



Université Lumière Lyon 2

Ecole Doctorale Sciences Sociales (ED 483)

UFR Temps et Territoires

Laboratoire d'Etudes Rurales, LER-SEREC (EA 3728)

Le rôle de l'agriculture dans l'aménagement d'une métropole transfrontalière : le cas du Grand Genève

Thèse de Doctorat en Géographie, Aménagement et Urbanisme.

par Sébastien ALCAIX

Sous la direction de **Claire DELFOSSE** et de **Lydia COUDROY de LILLE**

Soutenue publiquement le 26 mai 2015, devant un jury composé de :

Claire DELFOSSE, Professeure des Universités, Université Lumière Lyon 2

Lydia COUDROY de LILLE, Professeure des Universités, Université Lumière Lyon 2

Jean-Noël CONSALES, Maître de Conférences, Aix-Marseille Université

Joëlle SALOMON-CAVIN, Professeur de géographie, Université de Lausanne

Christophe SOULARD, Ingénieur de recherche HDR à l'INRA

Monique POULOT, Professeure des Universités, Université Paris Ouest Nanterre La Défense

À Élisabeth,
À Rémi,

Remerciements

L'une de mes relations m'a un jour souligné que « la vie est faite de rencontres et que c'est cela qui lui donne du sens ». Cette thèse n'a pas dérogé à cette règle essentielle. Avant de boucler définitivement les pages de ce mémoire, il m'a paru indispensable de remercier les principaux artisans sans lesquels ce travail n'aurait pu voir le jour.

Mes pensées premières vont tout d'abord à mon ancienne directrice de mémoire de Master 2 puis co-directrice de thèse Claire Delfosse, qui a accepté de me suivre durant ces quatre années de travail. Son engagement, son suivi régulier et son soutien tout au long de cette aventure m'ont été indispensables. De même, je remercie Lydia Coudroy de Lille, co-directrice de ma thèse, pour avoir accepté de me suivre et pour sa disponibilité, ses conseils et remarques avisées lors de ses nombreuses relectures de mes articles et de mon mémoire de thèse. Leur souplesse, leur ouverture d'esprit et leur compréhension de mon statut ont été des déterminants capitaux à la réussite de cette thèse.

En outre, je veux remercier deux personnes qui ont participé à la genèse de cette thèse et sans lesquelles ce travail n'aurait pas pu voir le jour. Jean-Noël Consalès qui, non content m'avoir ouvert aux problématiques agricoles urbaines, suit régulièrement mes évolutions universitaires et professionnelles depuis 2007. Son insistance et ses soutiens pour me lancer dans ce travail de thèse m'ont été particulièrement bénéfiques. Enfin, ce travail ne serait rien sans l'appui inconditionnel et sans failles de Denis Maire, agriculteur de sa profession et particulièrement ouvert aux questions de recherche. Je ne dénombre plus les rendez-vous, prévus, imprévus, formels ou sur le pouce, ses nombreux accueils lors de repas qui ont donné lieu à tant d'échanges riches et constructifs. Qu'il lui soit adressé ici un grand merci pour son suivi, son soutien, son partage d'expérience, sa transmission de savoir sur l'agriculture sous toutes ses formes et sur le Grand Genève, ainsi que pour sa relecture complète de mon travail.

J'adresse également mes plus vifs remerciements à Joëlle Salomon-Cavin et Sébastien Beuchat pour leur participation, leur disponibilité et leurs remarques à mon Comité technique de thèse. Ils m'ont ouvert aux particularités de la Suisse et de Genève et m'ont permis de mieux entrevoir le contexte helvétique. De même, je remercie Monique Poulot et Christophe Soulard pour leurs éclairages, leurs analyses et leurs conseils sur mon travail de thèse.

Ces remerciements seraient très incomplets sans souligner le soutien de ma conjointe Elisabeth Bourgeois, qui a compris l'intérêt de ce travail pour moi et pour sa compréhension lors de ces nombreuses matinées, journées, soirées et week-ends consacrés à ce travail de thèse. Ce travail ne serait rien sans sa patience et ses encouragements. J'adresse un remerciement de plus à l'attention de ma petite sœur Laure Alcaix, pour avoir relevé le défi d'une relecture complète de tout mon travail d'écriture sans pour cela s'être arrachée les cheveux... Enfin, j'adresse mes remerciements à ma famille, amis et relations professionnelles pour leurs soutiens, sous toutes ses formes, dans ce travail, ainsi qu'à toutes les personnes qui m'ont consacré un peu de leur temps lors des entretiens.

Sommaire

REMERCIEMENTS.....	5
SOMMAIRE	7
INDEX DES SIGLES UTILISES.....	11
INTRODUCTION.....	15
A. <i>Pourquoi traiter de l'aménagement d'une métropole transfrontalière par l'agriculture ?.....</i>	15
B. <i>L'agriculture dans le Grand Genève : un état des lieux.....</i>	18
C. <i>Un état de l'art sur les relations entre l'agriculture et la métropole, ou au sein de la métropole</i>	22
D. <i>La problématique de thèse et les hypothèses</i>	27
E. <i>Un angle d'approche géographique et d'aménagement du territoire.....</i>	28
F. <i>Méthodologie.....</i>	29
PARTIE A – LE DEVELOPPEMENT URBAIN DU GRAND GENEVE EVOLUE EN CORRELATION AVEC LA MODERNISATION DE L'AGRICULTURE : QUELS ELEMENTS DE COHESION DANS LE GRAND GENEVE ?	33
CHAPITRE 1 : DES RELATIONS ECONOMIQUES ET POLITIQUES ENTRE LES TERRITOIRES DU BASSIN GENEVOIS HEURTEES PAR UNE HISTOIRE CONFLICTUELLE.....	35
1.1 <i>Une seule et même assiette géographique, située entre moyenne et haute montagne, pour un bassin de vie partagé.....</i>	36
1.2 <i>Des premiers établissements à la chute de l'Empire romain : Genève devient une place stratégique (des débuts au VI^e siècle ap. J.-C.).....</i>	44
1.3 <i>Un élargissement de son réseau en Europe et la naissance de la « Rome protestante » (du VI^e siècle à 1789)46</i>	
1.4 <i>La problématique de l'approvisionnement alimentaire de Genève entre le XVI^e siècle et la Révolution Française.....</i>	53
1.5 <i>La période de la Révolution Française, entre la centralité du Département du Léman et la formation du canton.....</i>	57
1.6 <i>Une ouverture économique pour pallier les contraintes politiques : les zones franches</i>	63
Conclusion du chapitre 1 :	73
CHAPITRE 2 : LA METROPOLISATION DE GENEVE : QUELS NOUVEAUX LIENS TRANSFRONTALIERS ?	75
2.1 <i>L'expression d'un processus mondialisé : la métropolisation et l'aménagement des territoires.....</i>	76
2.2 <i>Genève : une métropole « intermédiaire » transfrontalière</i>	83
2.3 <i>Le Grand Genève pour faciliter le développement de la métropole transfrontalière</i>	97
2.4 <i>Un étalement urbain déséquilibré par des politiques de planification différentes de part et d'autres de la frontière.....</i>	110

2.5 <i>Le Grand Genève : un projet d'agglomération pour aménager le territoire transfrontalier</i>	127
<i>Conclusion du chapitre 2</i>	133
CHAPITRE 3 : L'ÉTALEMENT URBAIN ET LA STRUCTURATION DES FILIÈRES AGRICOLES EN FRANCE ET EN SUISSE	135
3.1 <i>La CEE et la Suisse déclenchent des politiques ambitieuses de réformes agraires</i>	136
3.2 <i>La spéculation foncière sur les terres agricoles : un moteur de l'étalement urbain</i>	161
3.3 <i>Une importante attractivité de la campagne en parallèle</i>	169
3.4 <i>L'arrivée importante de citadins et l'« urbanisation » des campagnes : facteurs redéfinissant les rapports à l'agriculture</i>	171
3.5 <i>L'agriculture dans le Grand Genève aujourd'hui : une mise en situation</i>	182
<i>Conclusion du chapitre 3</i>	193
CHAPITRE 4 : LES CONSÉQUENCES DE L'URBANISATION SUR LES FORMES URBAINES ET AGRICOLES DU GRAND GENEVE	195
4.1 <i>Une urbanisation diffuse mais différenciée dans le Grand Genève</i>	195
4.2 <i>L'agriculture devient urbaine car de plus en plus liée à l'urbain, sous des formes différentes</i>	202
4.3 <i>Les formes urbaines diffuses ont des conséquences sur l'agriculture</i>	211
<i>Conclusion du chapitre 4</i>	237
<i>Conclusion de la partie A</i>	239
PARTIE B : L'APPROPRIATION DE L'AGRICULTURE DEVIENT UN ÉLÉMENT DE COHESION DES POLITIQUES DU GRAND GENEVE	241
CHAPITRE 5 : LA MULTIFONCTIONNALITÉ DE L'AGRICULTURE ET SON RÔLE DANS LES PAYSAGES : DES OUTILS INNOVANTS POUR L'INTÉGRER AUX ENJEUX MÉTROPOLITAINS	243
5.1 <i>L'agriculture revêt différentes fonctions</i>	243
5.2 <i>Le paysage comme vecteur d'appropriation des enjeux agricoles au service du projet urbain</i>	250
5.3 <i>Les agriculteurs et le paysage : des positions similaires entre Français et Suisses malgré quelques différences</i>	258
5.4 <i>L'agriculture contribue à la promotion des territoires</i>	269
<i>Conclusion du chapitre 5</i>	279
CHAPITRE 6 : L'AGRICULTURE DANS L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE : QUELLES COHESIONS DANS LA MÉTROPOLE TRANSFRONTALIÈRE ?	281
6.1 <i>L'agriculture dans l'aménagement des territoires du Grand Genève à travers les PACA</i>	281
6.2 <i>L'agriculture dans le PDCn du Canton de Genève et le PDRN : comment les collectivités se saisissent-elles des enjeux agricoles ?</i>	307
6.3 <i>L'agriculture dans les SCoT : éléments de comparaison</i>	321
<i>Conclusion du chapitre 6</i>	343
CHAPITRE 7 : QUELS LEVIERS D'ACTION POUR INTÉGRER L'AGRICULTURE DANS UN PROJET DE TERRITOIRE ? QUELQUES PROPOSITIONS	345

7.1	<i>Le produit et les circuits courts : éléments de définition et de cadrage</i>	345
7.2	<i>L'appropriation des enjeux agricoles par le PAA pour tenter de dépasser les déséquilibres transfrontaliers</i>	353
7.3	<i>GRTA : un exemple de volonté d'appropriation de l'agriculture à travers les produits mais limité au canton de Genève</i>	366
7.4	<i>Un exemple de stratégie d'adaptation : la coopérative Jura-Mont-Blanc</i>	374
	<i>Conclusion du chapitre 7</i>	387
	<i>Conclusion de la partie B</i>	389
CONCLUSION GENERALE		391
A.	<i>L'agriculture est un facteur de cohésion entre les territoires du Grand Genève</i>	391
B.	<i>Les freins à la cohésion des territoires du Grand Genève par l'agriculture sont essentiellement économiques</i>	395
C.	<i>La frontière représente un frein pour l'agriculture du Grand Genève</i>	396
D.	<i>Pourquoi l'agriculture est-elle intégrée aux projets d'aménagement du Grand Genève ?</i>	397
BIBLIOGRAPHIE		399
	LES OUVRAGES MANUSCRITS	399
	LES AUTRES SOURCES	421
	LES ENTRETIENS	423
	LES TABLES	425
	<i>Table des illustrations</i>	425
	<i>Table des photographies</i>	427
	<i>Table des cartes</i>	429
	<i>Tables des tableaux</i>	430
	<i>Table des figures</i>	431
	<i>Table des matières</i>	432

Index des sigles utilisés

<u>Sigle</u>	<u>Signification</u>
AA	Annemasse Agglomération
ADABIO	Association pour le Développement de l'Agriculture Biologique
AGCETA	Assemblée Générale des Centres d'Études Techniques Agricoles
ALUR	Accès au Logement et à un Urbanisme Rénové
AMAP	Association pour la Maintien d'une Agriculture Paysanne
AMEXA	Assurance Maladie des Exploitations Agricoles
AOP	Appellation d'Origine Protégée
APCA	Assemblées Permanente des Chambres d'Agriculture
ARC SM	Assemblée Régionale de Coopération Syndicat Mixte
AU	À Urbaniser
BFS	Bureau Fédéral de Statistiques
CA	Communauté d'Agglomération
CAG	Cercle des Agriculteurs de Genève
CC	Communauté de Communes
CCBC	Communauté de Communes du Bas Chablais
CCCL	Communauté de Communes des Collines du Léman
CCFG	Communauté de Communes de Faucigny-Glières
CCG	Communauté de Communes du Genevois
CCI	Chambre de Commerce et d'Industrie
CCPB	Communauté de Communes du Pays Bellegardien
CCPG	Communauté de Communes du Pays de Gex
CCPR	Communauté de Communes du Pays Rochois
CDDRA	Contrat de Développement Durable Rhône-Alpes
CdS	Contrôle des Structures
CECA	Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier
CEE	Communauté Économique Européenne
CERN	Centre Européen de Recherche Nucléaire
CETA	Centre d'Études Techniques Agricoles
CEVA	Cornavin – Annemasse – Eaux-Vives
CGA	Chambre Genevoise d'Agriculture
CH	Schweiz (Suisse)
CHF	Franc suisse
CLD	Conseil Local de Développement
CNJA	Comité National des Jeunes Agriculteurs
CNRS	Centre National de la Recherche Scientifique
COPIL	Comité de Pilotage
COS	Coefficient d'Occupation du Sol
CRFG	Comité Régional Franco-Genevois
CUMA	Coopération d'Utilisation du Matériel Agricole
DATAR	Délégation interministérielle à l'Aménagement du Territoire et à l'Attractivité Régionale
DDAF	Direction Départementale de l'Agriculture et de la Forêt
DDE	Direction Départementale de l'Équipement

DDT	Direction Départementale des Territoires
DGA	Direction Générale de l'Agriculture
DGAT	Direction Générale de l'Aménagement du Territoire
DGD	Dotations Globales de Décentralisation
DGI	Direction Générale des Impôts
DGNP	Direction Générale de la Nature et du Paysage
DOG	Document d'Orientations Générales
DOO	Document d'Orientations et d'Objectifs
DPU	Droit à Paiement Unique
DREAL	Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement
DTA	Directive Territoriale d'Aménagement
EA	Exploitation Agricole
EHESS	École des Hautes Études en Sciences Sociales
ENE	Engagement National pour l'Environnement
ENSAT	École Nationale Supérieure d'Agriculture de Toulouse
EPCI	Établissement Public de Coopération Intercommunale
ENSP	École Nationale Supérieure du Paysage
FAO	Food and Agriculture Organization
FMI	Fond Monétaire International
FNSEA	Fédération Nationale des Syndicats d'Exploitants Agricoles
FRAPNA	Fédération Rhône-Alpes de Protection de la Nature
GAEC	Groupement Agricole d'Exploitation en Commun
GATT	General Agreement of Tariffs and Trade
GE	Genève
GEC	Groupement Européen de Coopération
GIS	Groupement d'Intérêt Scientifique
GLCT	Groupement Local de Coopération Transfrontalière
GMS	Grande et Moyenne Surface
GRTA	Genève Région Terre d'Avenir
IGP	Indication Géographique Protégée
INAO	Institut National des Appellations d'Origines
INRA	Institut National de la Recherche Agronomique
INSEE	Institut National de la Statistique et des Études Économiques
JMB	Jura-Mont-Blanc
LAT	Loi sur l'Aménagement du Territoire
LD	Ligne Directrice
LOA	Loi d'Orientation Agricole
LOF	Loi d'Orientation Foncière
LRG	Laiteries Réunies de Genève
MAET	Mesure Agro-Environnementale Territorialisée
MCG	Mouvement des Citoyens Genevois
MODEF	Mouvement de Défense des Exploitants Familiaux
NC	Non Constructible
OA	Orientation d'Aménagement
OBAT	Ordonnance sur les Batraciens

OCS	Office Cantonal de la Statistique
OCSTAT	
OFA	Office de l'AGriculture
OFAG	Office de l'AGriculture Genevoise
OFS	Office Fédéral de la Statistique
OMC	Organisation Mondiale du Commerce
ONG	Organisation Non Gouvernementale
ONU	Organisation des Nations-Unies
OPAGE	Office de Promotion de l'agriculture Genevoise
OROEM	Ordonnance sur les Réserves d'Oiseaux d'Eau et de Migrateurs d'importance internationale et nationale
PA1	Projet d'Agglomération 1 ^{ère} version
PA2	Projet d'Agglomération 2 ^{ème} version
PAA	Projet Agricole d'Agglomération
PAC	Politique Agricole Commune
PACA	Projet d'Aménagement Coordonné d'Agglomération
PADD	Projet d'Aménagement et de Développement Durables
PAFVG	Projet d'Agglomération Franco-Valdo-Genevois
PC	Permis de Construire
PDCn	Plan Directeur Cantonal
PDCom	Plan Directeur Communal
PDR	Projet de Développement Régional
PDRN	Projet de Développement Régional de Nyon
PER	Prescription Écologique Requête
PIB	Produit Intérieur Brut
PLU	Plan Local d'Urbanisme
PLUi	Plan Local d'Urbanisme intercommunal
POS	Plan d'Occupation des Sols
PPA	Personne Publique Associée
PPRi	Plan de Protection des Risques d'inondations
PSADER	Projet Stratégique Agricole et de Développement Rural
PSD	Projet Stratégique de Développement
PUF	Presse Universitaire de France
PVC	Point de Vente Collectif
RD	Route Départementale
RER	Réseau Express Régional
RGA	Recensement Général Agricole
RGP	Recensement Général de la Population
RHD	Restauration Hors Domicile
RNU	Règlement National d'Urbanisme
RUAF	Ressource Center for an Urban Agriculture and Food Security
SAFER	Société d'Aménagement Foncier et d'Établissement Rural
SAU	Surface Agricole Utile
SCoT	Schéma de Cohérence Territorial
SD	Schéma Directeur
SDA	Surface d'Assolement
SDAU	Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme

SICA	Société d'Intérêts Collectifs Agricoles
SIR	Syndicat Interprofessionnel du Reblochon
SIVOM	Syndicat Intercommunal à Vocation Multiple
SRCE	Schéma Régional de Cohérence Écologique
SRU	Solidarité et Renouvellement Urbain
TGV	Train à Grande Vitesse
TV	Télévision
UDC	Union Démocrate du Centre
UE	Union Européenne
UMG	Union des Maraîchers Genevois
UMOS	Unité de Main-d'œuvre Statistique
UQAM	Université du Québec à Montréal
URL	Uniform Resource Locator
USP	Union Suisse des Paysans
VD	Vaud
VL	Vache Laitière
VTT	Vélo Tout Terrain
WECF	Women in Europe for a Common Future
WWF	World Wildlife Fund
ZAP	Zone Agricole Protégée
ZAS	Zone Agricole Spéciale

Introduction

A. Pourquoi traiter de l'aménagement d'une métropole transfrontalière par l'agriculture ?

A-1 Pour traiter de l'agriculture dans la métropolisation

La thématique de l'agriculture dans la métropolisation a été peu traitée jusqu'à présent par la recherche. Les liens entre l'agriculture et l'industrialisation, au XIX^e siècle, ont fait l'objet de nombreux travaux (Guigou, 1982 ; Lefebvre, 1970). Puis, dans la deuxième moitié du XX^e siècle, les rapports entre la ville et l'agriculture, notamment à travers la périurbanisation, ont été abondamment étudiés. La géographie rurale a, la première, porté son regard sur les espaces agricoles autour des villes et suivi leurs évolutions au sein du processus de périurbanisation, en particulier sous l'angle des filières. Les angles d'analyses sont variés et suscitent l'intérêt. Elle est considérée par le prisme des grandes filières dans la mondialisation (Charvet, 2007 ; Pisani, 1994) et par celui des filières courtes (Maréchal, 2008 ; Traversac, 2010). À chaque fois, qu'il soit lointain ou de proximité, le rapport avec la ville est questionné. L'agriculture interpelle les enjeux plus indirects et globaux que sont le patrimoine, le terroir (Delfosse, 2011a) mais aussi le paysage.

En outre, l'agriculture est un thème qui, depuis plus de dix ans, a donné lieu à des colloques¹, des numéros spéciaux de revues² ou bien des ouvrages : on peut citer les approches foncières et de gouvernance de l'ouvrage de Nathalie Bertrand sur les *Terres agricoles périurbaines* (Bertrand, 2013), ou bien encore les rapports de valorisation économiques des produits agricoles avec les terroirs de l'ouvrage coordonné par Claire Delfosse (2011a), *La mode des terroirs*. Les rapports entre l'agriculture et la ville intéressent de nombreux doctorants, comme en témoignent les nombreuses thèses³ afférentes à ses questions. Partant de l'analyse de l'évolution des filières, la recherche s'interroge aujourd'hui sur la place de l'agriculture

¹ Nous pouvons citer, en particulier, le colloque « Agriculture périurbaine » qui s'est tenu du 10 au 12 octobre 2007 à Nanterre ou encore « Agricoltura periurbana : esperienze a confrontata Francia e Italia » qui s'est tenu le 10 février 2010 à Perugia (Italie). Le thème de l'agriculture et des paysages fait l'objet de nombreux autres séminaires des colloques de recherches. Nous pouvons citer, par exemple, le colloque « Agriculture et paysage », qui s'est tenu les 3 et 4 juin 2009 à Clermont-Ferrand. L'alimentation, l'approvisionnement de la ville font également l'objet d'intérêt de la part de la recherche, comme le montre l'organisation du colloque « Agricultures et alimentations dans un monde globalisé », du 21 au 28 septembre 2011, à Cerisy-la-Salle. A noter que la recherche dépasse le cadre européen en s'intéressant également aux Sud, comme le montre l'organisation du colloque « Villes et paysages au Maghreb, de la réflexion au projet », qui s'est tenue les 10, 11 et 12 décembre 2010, à Tunis (Tunisie), celui d'Aix-en-Provence des 8 et 9 novembre 2012.

² Pour l'agriculture périurbaine, nous pouvons citer le dossier thématique à paraître : « Les défis et les perspectives de l'agriculture urbaine », de la revue « Environnement urbain », établissant clairement un lien entre la situation de l'agriculture périurbaine et les problématiques de la ville. De nombreuses autres ont publié des articles relevant du sujet, telles que « Métropolitiques », « Projets de paysages », « Urban agriculture magazine », « Innovations agronomiques », « Urbia », « Norois », « Ruralia »...

³ A titre d'exemple, on peut citer la thèse de Clément Arnal, *La place et le rôle de l'agriculture à la périphérie des villes moyennes*, par l'approche des rapports entre ville et agriculture (Arnal, 2012b) ; les aspects de planification avec la thèse de Claire Planchat, *Du paysage aux intentions d'aménagement : usage des représentations paysagères pour la planification de l'agriculture dans les territoires périurbains*, avec la vision urbaine de l'agriculture véhiculée par le paysage (Planchat, 2011).

dans les territoires. Celle qu'elle occupe dans les processus urbains a été abondamment traitée (conséquences de la fragmentation urbaine sur les surfaces agricoles). Il en reste que son rôle dans le processus de métropolisation, entre la conséquence matérialisée par l'étalement urbain et les stratégies actuelles de promotion, demeure peu élucidé.

Cette thèse se propose d'étudier la place de l'agriculture dans la métropolisation. Il s'agit ici de saisir l'angle géographique pour mettre en avant les déséquilibres territoriaux en fonction de différentes échelles d'analyses spatiales.

A-2 Pour traiter de l'agriculture dans l'aménagement du territoire

Analyser la place de l'agriculture dans l'aménagement du territoire revient à se confronter à un questionnement large. Elle présente toutefois l'intérêt de comprendre à quelles fins elle est interpellée dans les projets de territoires (programmes de développement, planification stratégique...). Dans un article, Monique Poulot (2008) interroge les perspectives de recherche qu'offre le périurbain pour les géographes ruraux. L'une de ces ouvertures porte sur les territoires agri-urbains, avec les problèmes de la place de l'agriculture dans l'urbanisme et la planification stratégique, l'échelle de conception et s'interroge sur les fonctions privilégiées pour traiter l'agriculture et les acteurs.

Évoquer l'agriculture dans l'aménagement du territoire en 2014 est d'une pertinence réelle. Nous constatons que l'agriculture est de plus en plus sollicitée pour répondre à des enjeux qui vont au-delà du « simple » approvisionnement alimentaire. Que ce soit en Suisse et en France, l'agriculture est mobilisée par des enjeux économiques via la commercialisation locale, des enjeux paysagers, des problèmes d'urbanisme ou encore des atouts promotionnels. De plus en plus nombreux sont les acteurs qui se penchent sur la question. Les premiers, « traditionnels », avec les Chambres d'Agriculture, suisses et françaises, les syndicats d'exploitants, les États et l'Union Européenne (UE). Mais, depuis quelques années, des acteurs nouveaux font leur apparition, avec en premier lieu les collectivités locales, la société civile, certaines associations et fondations. Cet intérêt récent suscite de nombreux questionnements s'agissant des différentes définitions de l'agriculture et des fonctions que ces acteurs attribuent à l'agriculture. Elle fait l'objet d'appropriations multiples, y compris pour des motifs non agricoles et devient l'objet direct ou indirect de nombreuses interrogations sociétales.

Cette thèse présente l'intérêt d'étudier la place de l'agriculture dans l'aménagement du territoire et par le prisme des différentes fonctions qui lui sont attribuées, d'identifier celles qui prennent le plus d'importance dans le cadre de l'aménagement métropolitain.

A-3 Pour traiter des déséquilibres de l'aménagement transfrontalier d'une métropole à travers l'exemple genevois

Étudier la métropole genevoise, c'est retenir l'originalité de la frontière dans l'aménagement d'une métropole. Genève est une ancienne Cité-État qui, convoitée, a eu des rapports controversés avec son hinterland. Elle a toujours eu le souci de son approvisionnement alimentaire. Il a longtemps constitué la clé de voûte de ses rapports politiques et commerciaux avec les territoires alentour.

Le canton de Genève dispose aujourd'hui de 110 km de frontières, dont 105 partagés avec la France (Surchat-Vial, Bessat, Roulet, 2010). La création d'une zone franche a permis au canton de gérer ses relations avec son hinterland pendant tout le XIX^e siècle. Mais la Seconde Guerre mondiale et l'industrialisation de l'agriculture qui a suivi ont eu raison de ce lien. Bien que la zone franche subsiste encore, le bassin d'approvisionnement agricole s'est divisé, au gré de la « double frontière » (nationale et avec l'UE : *Ibid.*) et des politiques agricoles différentes. À l'heure de la métropolisation, l'étranglement de son territoire se voit par les allées et venues quotidiennes d'actifs travaillant dans le canton et résidant en France (dits « frontaliers⁴ »).

La métropole genevoise est déséquilibrée par les effets de la frontière. La différence de niveau de vie entre la Suisse et la France l'illustre. Les salaires sont supérieurs en Suisse et le coût du logement inférieur en France. En 2010, l'office cantonal de la statistique de Genève estimait à 109 000 le nombre d'actifs vivant hors du canton de Genève, sur un total de 299 000 (OCS, 2013). Cet écart s'accroît à mesure que l'attractivité de Genève augmente. Dans la compétition que se livrent les métropoles, Genève sort son épingle du jeu et demeure une destination privilégiée pour les capitaux et les investissements. Ces déséquilibres posent le problème de l'aménagement de la métropole transfrontalière à une époque où le rôle de la frontière évolue et fait l'objet de revendications politiques. L'agriculture illustre ces enjeux d'étalement urbain et de la promotion des territoires.

Le problème est sérieux et fait l'objet, au début des années 2000, d'une politique spécifique initiée par la Confédération Helvétique (en 2001) : les projets d'agglomérations. Les élites franco-genevoise s'en saisissent et un projet de territoire émerge en 2002 : l'Agglomération franco-valdo-genevoise, devenue « Grand Genève » en 2012. Elle est originale car transfrontalière. De même, elle octroie une place importante à l'agriculture pour répondre aux déséquilibres. Pourquoi l'agriculture ? Pourquoi les élites du Grand Genève choisissent-ils une approche territoriale, qui met en partie l'accent sur l'agriculture, pour traiter de questions relatives au déplacement, au logement et à l'emploi ?

⁴ Selon l'Office Cantonal de la Statistique (OCS) de Genève (2014), le terme frontalier désigne « *un travailleur étranger, titulaire d'une autorisation de travail spécifique (permis G), qui exerce une activité lucrative en Suisse, tout en conservant son domicile à l'extérieur des frontières de la Suisse, quelle que soit sa nationalité* ». Ainsi, ne sont pas compris les suisses et les binationaux. En outre, il « *en va de même des employés des organisations internationales gouvernementales qui résident en France* ». (http://www.ge.ch/statistique/domaines/03/03_05/methodologie.asp#1).

Pourquoi mobiliser l'agriculture dans une politique globale en réponse aux problèmes territoriaux du Grand Genève ? Bien que l'agriculture ait toujours occupé une place particulière dans les rapports qu'entretient Genève avec son hinterland, son poids économique dans la métropole est aujourd'hui très limité, tant en matière de PIB⁵ qu'en matière d'emplois. Explicitement, il faut chercher ce rapport dans l'histoire du processus d'étalement urbain et de la façon avec laquelle il est considéré actuellement. De nos jours, l'agriculture est appelée à poser ses jalons dans la construction métropolitaine. Dès lors se pose la question du potentiel de « cohésion » apporté par l'activité agricole dans l'aménagement des territoires du Grand Genève. L'agriculture est davantage sollicitée à mesure que les enjeux du Grand Genève se font transfrontaliers et que, plus que jamais, la « cohésion » constitue un enjeu primordial.

Arrêtons-nous un instant sur le terme de « cohésion ». Nous le définissons sous l'angle de la convergence et du partage des enjeux. Nous lui attachons également une notion de solidarité entre les différents territoires et avec pour finalité l'affirmation d'une gouvernance commune entre les territoires (Faludi, 2010). Dans ce travail, nous analyserons l'agriculture à travers une approche comparative des documents d'urbanisme. Nous entendons par « cohésion » les façons avec laquelle elle est considérée de part et d'autre de la frontière et si celles-ci se rejoignent ou non. Nous explorons les similitudes de la prise en considération de l'agriculture et du partage de ses enjeux. Il s'agit de comparer le regard des différents acteurs de l'aménagement du territoire concernant l'agriculture et d'identifier les. De même, la cohésion est entendue sous les rapports qu'entretiennent les acteurs agricoles entre eux dans le Grand Genève, qu'ils soient suisses ou français.

Ces enjeux sont au cœur de ce travail de thèse. Quelle cohésion apporte ou non l'agriculture dans la métropolisation et l'aménagement du territoire à une échelle transfrontalière ?

B. L'agriculture dans le Grand Genève : un état des lieux

Le Grand Genève est un Groupement Local de Coopération Transfrontalière (GLCT), structure de droit public suisse, depuis le 1^{er} janvier 2013, bien qu'étant un outil européen créé en 1996⁶, doté d'une capacité juridique et d'une autonomie budgétaire. Le Grand Genève est un territoire de projet public qui s'établit sur une délimitation politique, au gré de la participation de ses membres. Il se compose volontairement d'établissements publics intercommunaux, à l'exception notable d'une commune. Il se compose de 12 établissements publics (Illustration 1), qui regroupent 212 communes, pour 911 603 habitants⁷ :

⁵ PIB : Produit Intérieur Brut.

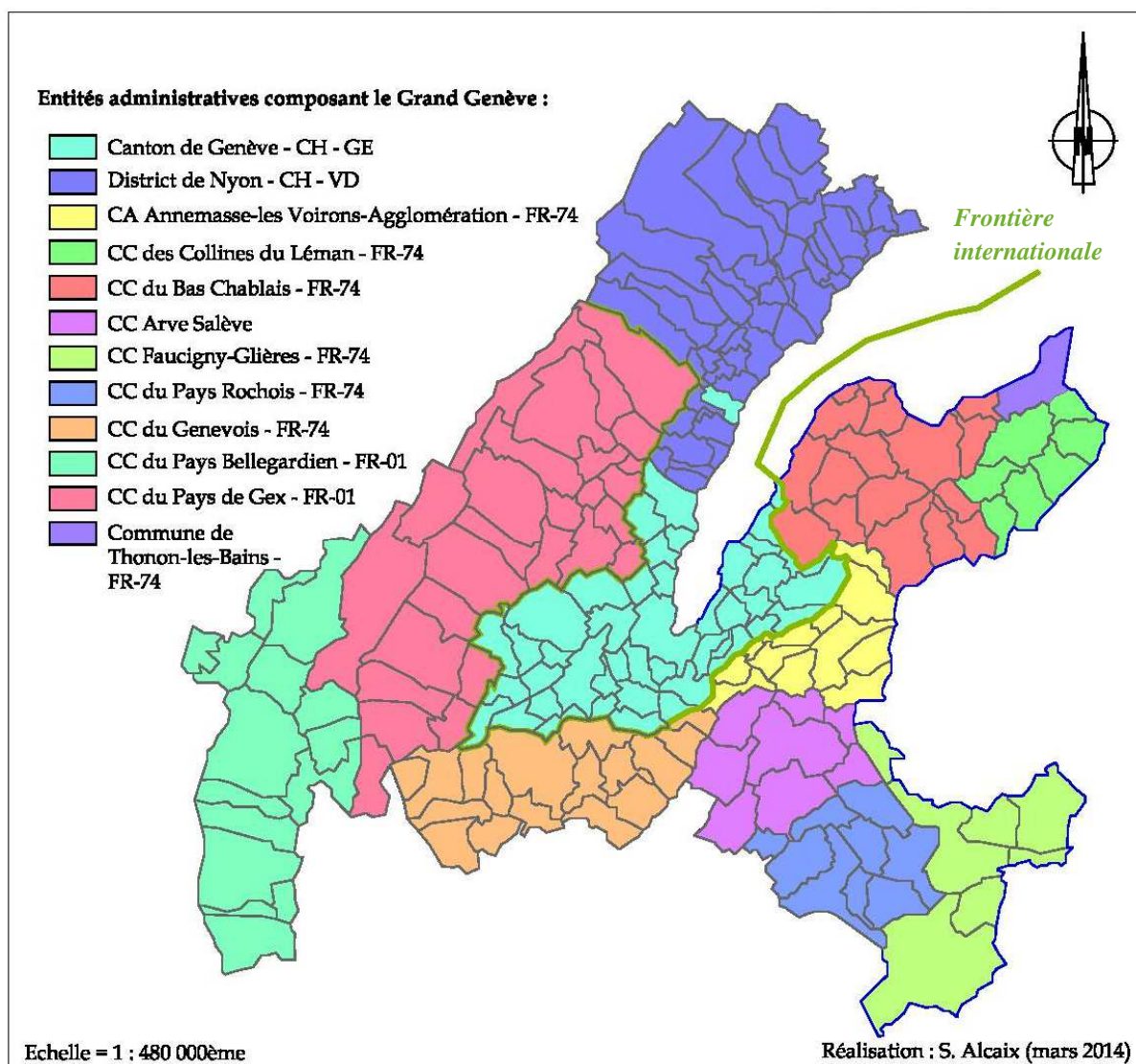
⁶ Créé par les accords de Karlsruhe.

⁷ Les chiffres de population sont datés de 2010 et proviennent des recensements établis par les Offices Cantonaux de la Statistique (OCS) des cantons de Genève et de Vaud pour la Suisse et du Recensement Général de la Population (RGP) établi par l'Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques (INSEE) pour la France.

- Canton de Genève, Suisse, 45 communes, 463 919 habitants,
- Le District de Nyon, Suisse, Canton de Vaud, 47 communes, 87 425 habitants,
- La Communauté d'Agglomération (CA) d'Annemasse – les Voirons – Agglomération, France, 12 communes, 79 387 habitants,
- La Communauté de Communes (CC) des Collines du Léman, France, Haute-Savoie, 7 communes, 10 882 habitants,
- La Communauté de Communes du Bas Chablais, France, Haute-Savoie, 17 communes, 35 310 habitants,
- La Communauté de Communes Arve Salève, France, Haute-Savoie, 8 communes, 17 659 habitants,
- La Communauté de Communes du Pays Rochois, France, Haute-Savoie, 9 communes, 24 716 habitants,
- La Communauté de Communes Faucigny-Glières, France, Haute-Savoie, 7 communes, 24 735 habitants,
- La Communauté de Communes du Genevois, France, Haute-Savoie, 17 communes, 35 635 habitants,
- La Communauté de Communes du Pays Bellegardien, France, Ain, 15 communes, 20 943 habitants,
- La Communauté de Communes du Pays de Gex, France, Ain, 27 communes, 77 067 habitants,
- La Commune de Thonon-les-Bains, France, Haute-Savoie, 33 925 habitants.

Le Grand Genève porte le Projet d'Agglomération Franco-Valdo-Genevois (PAFVG), matérialisé par une charte d'aménagement du territoire. Cette charte a été élaborée sur la base d'une synthèse des Projets d'Aménagement Coordonné d'Agglomération (PACA).

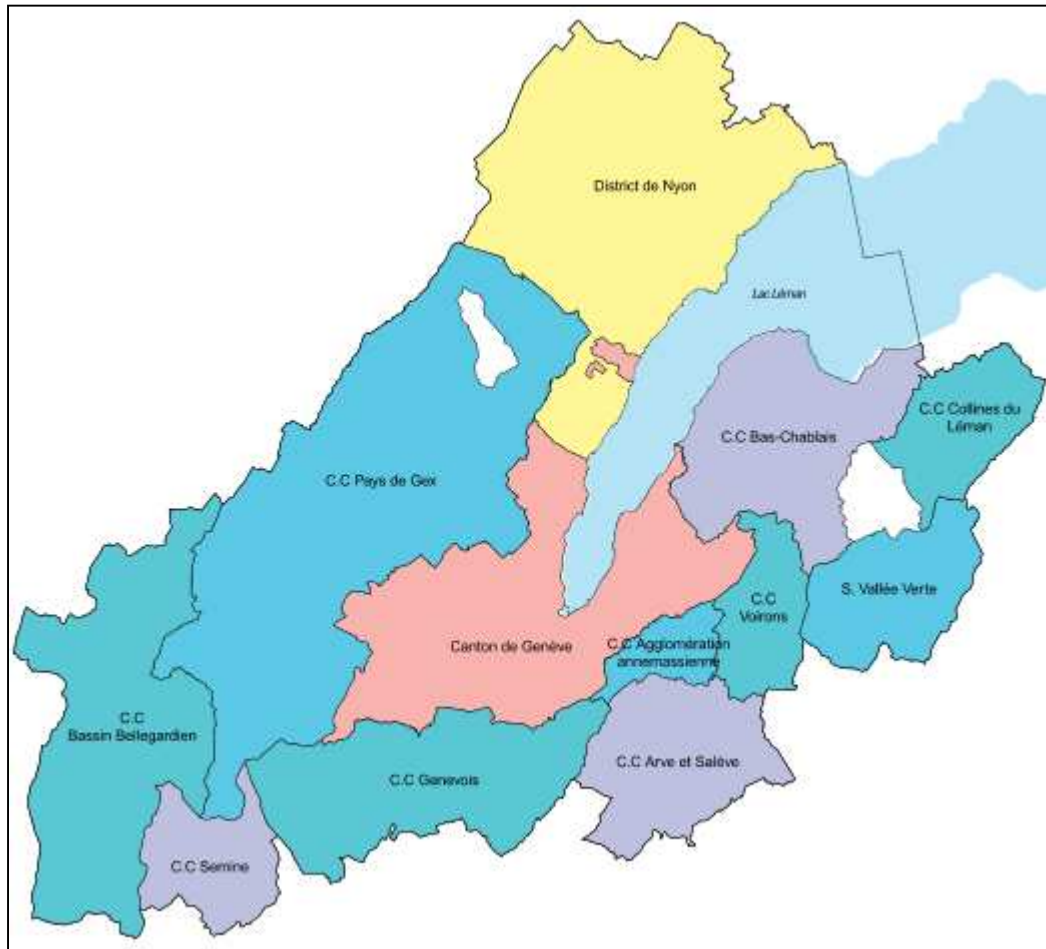
Illustration 1 : Les composantes administratives du Grand Genève



Source : Diagnostic de la Charte du Grand Genève, 2012, d'après les données de l'INSEE, l'OFS et Geoaggllo.

Le Grand Genève est un territoire de projet, dont les délimitations politiques évoluent. Il constitue la deuxième version du PAFVG (2012-2017). Dans sa première version (2007-2012), le territoire de projet ne comprenait pas les CC du Pays Rochois et de Faucigny-Glières, ainsi que la commune de Thonon-les-Bains. Il s'est donc étendu à ces Établissements Publics de Coopération Intercommunales (EPCI). De même, les CC du Pays Bellegardien, du Pays de Gex et du Bas Chablais, ainsi que le District de Nyon, ont intégré de nouvelles communes. Enfin, la CC de la Semine et le Syndicat Intercommunal à Vocation Multiple (SIVOM) de la Vallée Verte (Haute-Savoie) se sont retirées (Illustration 2). Les contours ne sont donc pas figés et évoluent au gré des choix de participation des collectivités au projet d'aménagement transfrontalier.

Illustration 2 : Le périmètre du premier projet d'agglomération (2007-2012).



Source : Charte du Projet d'Agglomération Franco-Valdo-Genevois (2007-2012).

Le bassin genevois dispose d'importantes capacités agronomiques, au contact du Rhône et de ses affluents. Il est essentiellement un territoire de plaines et de vallées. En revanche, il est délimité par d'imposants coteaux montagneux. Au sein du Grand Genève, l'agriculture s'articule différemment en fonction des aires de chalandise de ses filières économiques et de son rapport à la ville. Ainsi, celle du canton de Genève possède une longue tradition maraîchère qui perdure (Primatesta, 1984). Il est même le premier canton viticole helvétique (Boujon, 1991). L'élevage y a quasiment disparu, contrairement aux territoires voisins, dans lesquels il est dominant, y compris dans le District de Nyon. Malgré des conditions favorables, les filières agricoles s'organisent différemment au sein du Grand Genève. Cette situation n'est pas étrangère aux déséquilibres urbains du territoire. L'agriculture participe aux conséquences de la métropolisation et à la situation actuelle que connaît le Grand Genève.

C. Un état de l'art sur les relations entre l'agriculture et la métropole, ou au sein de la métropole

Comment l'agriculture s'organise-t-elle dans le contexte du Grand Genève ? Comment l'agriculture est-elle mobilisée ? Quels rapports les espaces agricoles entretiennent-ils avec ceux urbanisés ? Cette dernière question a particulièrement mobilisé la recherche et les acteurs locaux. L'agriculture a toujours connu des interventions publiques. Depuis longtemps, elle est l'affaire des États, puis de l'UE pour la France. Comment a-t-elle évolué dans le processus de métropolisation ? Comment a-t-elle été étudiée par la recherche ?

Dans ses premières décennies, le processus de métropolisation débute sans se soucier de l'agriculture. La situation actuelle où les espaces agricoles sont imbriqués dans une urbanisation diffuse, interpelle les acteurs. Depuis une vingtaine d'années, à l'échelle locale, les pouvoirs publics tentent de se réappropriier l'agriculture. C'est à partir de là que de nouveaux concepts émergent : agriculture périurbaine (Fleury, Donadieu, 1997 ; Fleury, 2005 ; Ruegg, Salomon-Cavin, 2007 ; Douillet, Faure, 2010 ; Bertrand, 2010, Poulot, 2011), agriculture urbaine (Fleury, Donadieu, 1997 ; Salomon-Cavin, 2012), agriculture intra-urbaine (Niwa, 2009 ; Bonnefoy, 2011), urbagriculture (Besson, 2010)... Quelles différences entre eux ? Précurseurs de ce champ de recherche, André Fleury et Pierre Donadieu (1997) proposaient cette distinction :

« L'agriculture périurbaine, au strict sens étymologique, est celle qui se trouve en périphérie de la ville, quelle que soit la nature de ses systèmes de production. Avec la ville, cette agriculture peut soit n'avoir que des rapports de mitoyenneté, soit entretenir des rapports fonctionnels réciproques. Dans ce dernier cas, elle devient urbaine et c'est ensemble qu'espaces cultivés et espaces bâtis participent au processus d'urbanisation et forment le territoire de la ville ».

Après l'éloignement progressif causé par la restructuration des grandes filières, la ville « redécouvre », localement, son agriculture (Nahmias, Le Caro, 2012). Les petites filières ou les productions « de niche » suscitent un intérêt croissant aujourd'hui, pour la proximité qu'elles apportent aux citadins. Ces mêmes auteurs (*Ibid.*) citent une définition de la Food and Agriculture Organization (FAO) de l'agriculture urbaine, qui associe à des pratiques « agricoles urbaines » des petites formes de production vivrières ou de loisirs :

« L'agriculture urbaine se réfère à des petites surfaces (par exemple, terrains vagues, jardins, vergers, balcons, récipients divers) utilisées en ville pour cultiver quelques plantes et élever de petits animaux et des vaches laitières en vue de la consommation du ménage et des ventes de proximité » (FAO, 1999, p. 2).

L'agriculture urbaine semble revêtir trois grandes pratiques, comme le souligne Joëlle Salomon-Cavin (2012) :

« Dans la littérature internationale, l'agriculture urbaine couvre trois grandes catégories de signification (Grandchamp-Florentino, 2012) : une agriculture en projet avec la ville (Fleury et Donadieu, 1997), c'est-à-dire intégrée dans la gouvernance urbaine, les pratiques agricoles vivrières dans les métropoles des pays du Sud (Smit et al., 1996) et enfin, les pratiques de jardinage communautaire ou collectif (Reyburn et Sénécal, 2004) ».

À travers ces définitions nous retenons des pratiques sociales ou vivrières isolées ou, ce qui nous intéresse ici, l'intégration de l'agriculture dans la gouvernance urbaine. S'intéressant aux surfaces agricoles des aires urbaines, Agreste⁸ dresse une analyse en fonction de la localisation et non des rapports entretenus. De même, si les termes sont usités en France, ils ne le sont pas en Suisse : « à la différence de la France, le terme même d'agriculture périurbaine est largement inusité en Suisse, bien que Tobias et al. (2005) fassent usage de l'expression « *suburbane Landwirtschaft* » (agriculture suburbaine) » (Bourdin, Ruegg, Salomon-Cavin, 2008). Les différences sont floues entre les différentes appellations citées. Peut-on considérer que les exploitations céréalières aux portes de l'urbanisation en Ile-de-France et celles maraîchères de la plaine d'Aubagne près de Marseille entretiennent les mêmes rapports à leurs agglomérations ? Peut-on considérer que les exploitations laitières du Maine-et-Loire entretiennent les mêmes rapports avec les marchés urbains que les exploitations viticoles qui livrent les plus grands restaurants d'Europe ? Dans tous les cas, les rapports à la ville s'entretiennent différemment. De près ou de loin, l'agriculture a des relations avec la ville puisque celle-ci lui assure des débouchés. Ces liens s'expriment différemment. Doit-on engager une réflexion sur les agricultures périurbaines ou urbaines à travers les notions de filières ? de territoires ? d'appropriations métropolitaines ? de services ? de paysages ? etc. Sous l'égide de la métropolisation deux blocs, autrefois mieux distingués l'un de l'autre, se « mélangent » : l'un agricole et l'autre urbain. Nous dirons donc ici que l'agriculture périurbaine ou urbaine n'est pas un regard agricole sur l'urbain mais qu'elle est devenue un objet construit par le regard des urbains. Par ailleurs, ces regards sont portés en mobilisant de nouvelles modalités d'appropriations.

Pourtant, quels sont les rapports des citoyens avec leur agriculture ? Pourquoi ceux-ci interviennent-ils à partir des années 1990, voire au-delà ?

Dans la métropole, les agricultures et l'urbanisation sont spatialement imbriquées. En France, Agreste⁹ (2002) dénombrait, en 2000, « 231 000 exploitations périurbaines, 375 000 en zone rurale et 57 000 dans les zones urbaines ». En Suisse, cette proximité est globalement la même, voire renforcée par les contraintes physiques propres au pays : « l'agriculture et la ville sont extrêmement proches. La majeure partie de l'agriculture helvétique est située dans la portion la plus urbanisée du pays (Plateau suisse et grandes vallées alpines) » (Bourdin, Ruegg, Salomon-Cavin, 2008). Il apparaît que les acteurs urbains redécouvrent ces dernières années l'agriculture sous différentes fonctions (production de denrées, cadre de vie, patrimoine, recyclage des déchets urbains, etc.). L'agriculture assume plusieurs fonctions, ce qui n'est pas une nouveauté en soi, mais ce qui a évolué ces vingt dernières années est la reconnaissance de cette multifonctionnalité (Duvernoy et al., 2005). Aujourd'hui, « l'agriculture se voit attribuer de nouvelles fonctions urbaines par l'évolution du regard porté par les élus » et les pratiques habitantes (fonctions paysagères, alimentaires, récréatives ou sociales) ou bien celle des jardins familiaux (Nahmias, Le Caro, 2012 ; Consalès, 2004). De quelles utilisations s'agit-il de par ses « fonctions » ? Comme nous le verrons,

⁸ « 44 % des exploitations dans l'urbain ou le périurbain », *Agreste primeur*, n° 117, Décembre 2002.

⁹ *Ibid.*

l'agriculture est utilisée dans l'aménagement du territoire à travers des rôles qu'elle joue directement mais également d'autres, indirects, qu'elle reflète. Parmi ces fonctions ou ces utilisations, nous retiendrons les plus couramment appropriées par les urbains.

La fonction alimentaire tout d'abord s'exprime à travers les produits locaux, auxquels s'ajoutent des fonctions patrimoniales et identitaires (Delfosse, 2011b). Clément Arnal (2012a) a montré le rôle que jouent les marchés dans l'appropriation de l'agriculture par les urbains, lesquels recherchent une proximité, à travers la vente directe (Nahmias, Le Caro, 2012). Il ajoute que les formes de circuits courts « *apportent une réponse à cette absence de proximité, et posent encore une autre question, celle de l'occupation des sols et de la stratégie foncière, en particulier concernant les espaces agricoles et concernant le voisinage des villes* » (Arnal, 2012a). À travers l'exemple de la fourme de Montbrison, Claire Delfosse (2011b) montre comment les élus se réapproprient cet héritage et incitent à son développement dans le but d'accroître la lisibilité de l'agglomération montbrisonnaise et notamment vis-à-vis de Saint-Etienne. Les circuits courts, il est vrai, suscitent un intérêt croissant de la part des citoyens, des techniciens et des élus (Nahmias, Le Caro, 2012). Peut-on pour autant parler d'agriculture urbaine ou périurbaine ? Oui, dans la mesure où l'agriculture locale, de proximité, est mobilisée pour répondre à des enjeux locaux. Alors dans ce cas, la mobilisation de l'agriculture par Gambetta pour asseoir la troisième République est-elle une forme d'appropriation urbaine de l'agriculture ? De même, qu'en est-il des filières non ouvertes à la vente en circuits courts :

« (...) on observe dans l'espace périurbain une agriculture insérée dans les logiques de bassins régionaux de productions et tournée vers le marché national et international. Cette agriculture se développe indépendamment des attentes alimentaires des habitants des villes proches : pouvons-nous alors considérer cette agriculture comme urbaine ? » (*Ibid.*)

À l'heure où les intercommunalités, que ce soit en France ou en Suisse, se forment, l'agriculture est convoquée pour conforter leurs assises identitaires : « *la mobilisation de références patrimoniales est accaparée par des collectivités intercommunales en émergence pour renforcer leur cohésion identitaire* » (Bertrand, 2010). La volonté qu'ont les élus de Montbrison à se distinguer tient du fait qu'ils sont intégrés dans le même Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) que celui de Saint-Etienne (Delfosse, 2011b). L'identité territoriale est également une forme de promotion à visées touristiques (Arnal, 2012a). L'agriculture est également une nouvelle façon d'habiter l'agglomération, à travers sa fonction récréative et, ainsi, la population s'approprie davantage son territoire (Nahmias, Le Caro, 2012 ; Le Caro, 2007). Les formes récréatives et environnementales de l'espace (Bertrand, 2010), voire de « *gestionnaire de la nature* » (Mathieu, 1998) sont autant de fonctions nouvelles accordées à l'agriculture par les urbains (Bertrand, 2010).

Nous donnons également une place importante à la fonction paysagère des espaces agricoles, grâce au cadre de vie qu'ils procurent aux citoyens et aux enjeux de promotion territoriale qu'elle soulève. L'agriculture peut répondre, non sans heurts, aux aspirations paysagères des habitants (Le Caro, 2007). En Suisse, le paysage est depuis longtemps très pris en compte

(Walter, 1990). Il est aujourd'hui mêlé à l'aménagement du territoire : « *un exemple révélateur de cet état de fait provient du succès que la notion de paysage remporte auprès des citoyens ; en effet, il n'y a pas de document d'aménagement et d'urbanisme qui n'y fasse allusion, au moins en intentions* » (Bourdin, Ruegg, Salomon-Cavin, 2008). À ces fonctions paysagères sont étroitement mêlées celles de protection contre l'avancée de l'urbanisation : « *les nouvelles fonctions de l'agriculture prises en compte par les décideurs sont principalement paysagères : tampon contre l'urbanisation* » (Duvernoy et al., 2005). Cette « *réévaluation du rôle et de la place de l'agriculture lui confère une valeur paysagère nouvelle* » et ne va pas sans « *poser de questions sur la place et la fonction des agriculteurs, dont le rôle de "jardiniers de la nature", ou de "gestionnaires du paysage" devient central, au détriment des fonctions nourricières et de productions de biens agricoles* » (Torre, 2013). L'agriculture urbaine passe donc également par l'« *embellissement de la Cité* » (Ibid.) et même de la métropole, comme nous devrions plutôt le dire ? Il va de soi qu'à travers ces nouvelles modalités l'appropriation de l'agriculture est de plus en plus courante.

Ces fonctions conférées à l'agriculture dont se saisissent les acteurs urbains génèrent des tensions avec les professionnels agricoles. C'est aux abords des secteurs urbains que se cristallisent les tensions entre l'agriculture et la ville : « *la dynamique des formes agricoles dans l'espace urbain repose sur la tension provoquée par trois mondes qui opèrent avec des logiques différentes : les institutions de la ville ou de l'agglomération, la profession agricole et les habitants* » (Nahmias, Le Caro, 2012). Les politiques agricoles et la métropolisation les ont pendant longtemps séparées et le regard des agriculteurs ne concorde pas toujours avec celles des élus métropolitains lorsqu'il s'agit de parler d'agriculture. De nombreux enjeux cristallisent les tensions, liées à des approches maladroites, liées à des expressions comme « *jardiniers de l'espace* », etc. Dans ce nouveau contexte, les agriculteurs doivent s'adapter. En outre, les réformes de la Politique Agricole Commune (PAC) ou de la politique agricole suisse ne mettent plus uniquement l'accent sur les fonctions nourricières de l'agriculture, lesquelles donnent un sens fort à leur profession. Mais, à proximité de l'urbanisation, les enjeux fonciers cristallisent les tensions. Les recherches sur l'agriculture périurbaine et urbaine s'y sont penchées mais moins que pour les circuits de distributions locaux. Surtout, l'angle d'approche foncier est plus récent que ceux sur l'alimentation de proximité ou sur le paysage. L'agriculture subit la concurrence foncière avec des attributions non agricoles des sols (Bertrand, 2010). La pression foncière engendrée par l'urbanisation est même un « *dénominateur commun dans les territoires observés, ce qui est perçu comme une lourde menace pour la pérennité des projets agricoles* » (Nahmias, Le Caro, 2012). Quelles que soient leurs filières, la pression foncière est un problème chez les agriculteurs. L'agriculture a longtemps été intégrée à l'aménagement du territoire, avec plus ou moins de volontés et d'applications en France ou en Suisse. Elle s'est accélérée ces dernières années. Il s'agit d'une concrétisation de l'appropriation par des acteurs urbains de l'agriculture. La multifonctionnalité de l'agriculture est reconnue car de nombreuses fonctions sont intégrées dans « *des projets de développement (urbains ou agricoles)* » (Duvernoy et al., 2005).

L'agriculture périurbaine ou urbaine se définit à travers la place qui lui est donnée dans l'aménagement du territoire, où elle suscite un intérêt croissant (Nahmias, Le Caro, 2012). De

même, « *les nouveaux cadres institutionnels font clairement entrer l'agriculture dans le projet urbain et posent la question de sa durabilité* » (Duvernoy et al., 2005). Les chercheurs Isabelle Duvernoy, Françoise Jarrige, Philippe Moustier et José Serrano (2005) ajoutent que « *les espaces agricoles (et plus largement les espaces ouverts) sont désormais identifiés comme un lieu d'exercice de l'urbanisme, et plus généralement de la planification urbaine* ». Certains estiment que l'agriculture pourrait entrer dans le champ des politiques urbaines :

« Dans une certaine mesure on pourrait affirmer que certaines politiques agricoles devraient être pensées comme des politiques urbaines ! Ce constat un peu surprenant se retrouve dans les travaux de spécialistes de la question agricole, géographes, agronomes, écologues, économistes¹⁰, qui ont acquis la certitude que "la pérennité de l'agriculture périurbaine dépend de sa capacité à s'inscrire dans le "projet territorial urbain", sous tendu par les enjeux de développement durable des villes" (Fleury, 2005) » (Lussault, 2007).

L'agriculture, du moins celle en contact avec les métropoles, est de plus en plus pensée comme une politique urbaine par les chercheurs et c'est là un point important. Roland Vidal (2011) évoque la nécessité pour les urbanistes de comprendre l'insertion de l'agriculture dans les marchés alimentaires mondiaux, afin de mieux l'intégrer aux projets urbains. Le géographe Jean-Paul Charvet (2007) estime même que la PAC est une politique urbaine car pensée par des urbains pour nourrir une population européenne de plus en plus urbaine. Dans ce contexte, dès lors, pourquoi différencier des agricultures urbaines, périurbaines avec celles, parfois appelées « conventionnelles » ?

La recherche a beaucoup étudié la place de l'agriculture et les nouveaux rapports entretenus avec l'urbain. Pour autant, il nous est difficile de donner une définition claire dans la mesure où il n'est pas avéré que les agricultures se différencient en fonction de leurs proximités avec la ville, de leurs appropriations par les habitants ou autres acteurs urbains. Notre recherche s'efforcera de considérer l'agriculture comme urbaine, car elle ne peut exister sans les villes et les métropoles. De même, ces dernières ne peuvent exister sans bassins agricoles structurés et leur permettant un approvisionnement alimentaire régulier. Toutefois, les modalités d'appropriation de l'agriculture se mettent à l'heure de la métropolisation et nous verrons, à travers l'exemple du Grand Genève, de quelles manières l'agriculture est mobilisée.

¹⁰ L'INRA, le CEMAGREF et le CIRAD, donc les trois établissements publics de recherche spécialisés dans les questions agronomiques, ont lancé un appel commun de recherche sur cette question, estimant qu'elle s'avérait de la plus haute importance. Dans ce cadre, de nombreux travaux furent soutenus, consacrés à l'agriculture périurbaine tant en France que dans les pays en développement. La synthèse, passionnante, en est publiée dans le n°8 des *Cahiers de la multifonctionnalité* (Fleury, 2005).

D. La problématique de thèse et les hypothèses

Ce contexte nous amène à formuler la question de recherche suivante : **dans un contexte urbain dynamique mais déséquilibré, dans quelle mesure l'agriculture est-elle intégrée à la métropolisation du Grand Genève pour servir la cohésion d'une métropole transfrontalière ?**

Cette question nous conduit à considérer deux hypothèses :

1. Il existe une relation étroite entre le processus de modernisation de l'agriculture, survenu dans la deuxième moitié du XX^e siècle et celui de l'étalement urbain. Sous l'impulsion de la mondialisation, ces deux processus sont corrélés car les filières agricoles ont nécessité moins d'agriculteurs et moins d'exploitations, lesquels ont libéré du foncier pour l'urbanisation et des bâtiments pour la reconversion en logements. En outre, un ensemble de causes émergent en parallèle, telles que la démocratisation de l'accessibilité aux campagnes et le désir de s'y installer. L'étude de la métropole transfrontalière nous montre que ces dynamiques s'observent de part et d'autre de la frontière, avec toutefois des différences qui ont trait aux politiques agricoles et à l'histoire de l'aménagement du territoire. Nous formulons la première hypothèse que l'agriculture, à travers la restructuration de ses filières, a accompagné l'étalement urbain mais avec des différences marquées de part et d'autre des frontières dans le Grand Genève.
2. Le dynamisme économique soutenu du canton de Genève conduit à une urbanisation progressive des territoires à l'échelle transfrontalière. La frontière sépare deux États dont les niveaux de vie s'éloignent, accentuant le déséquilibre urbain. Les territoires français et le District de Nyon connaissent une urbanisation plus diffuse, dont la croissance est plus importante et la répartition est plus fragmentée que celle du canton de Genève. Après avoir accompagné l'étalement urbain, l'agriculture devient peu à peu un outil pour le contenir et pour asseoir une nouvelle organisation des fonctions de l'espace urbain. Son appropriation par les pouvoirs publics est nouvelle et l'agriculture est utilisée sous le prisme de fonctions nouvelles, telles que le paysage, la constitution de corridors agro-environnementaux ou le patrimoine. Elle devient un outil de la promotion des territoires. Ainsi, face à ces déséquilibres et tensions dans la métropole transfrontalière, nous formulons la seconde hypothèse que l'agriculture est considérée comme un élément de cohésion qui contribue à renforcer les liens des territoires du Grand Genève. Dans cette situation, c'est par l'emprise de ses enjeux multifonctionnels et non de filières que l'agriculture fédère les territoires du Grand Genève.

E. Un angle d'approche géographique et d'aménagement du territoire

La géographie est la science de l'espace des sociétés et de la dimension spatiale du social (Lévy, 2003b ; Brunet *et al.*, 1992). L'aménagement du territoire est « *une émanation de la géographie en général et de sa composante appliquée en particulier* » (Lussault, Thibault, 2003). Il est une action volontaire de la « *pratique de disposer avec ordre, à travers l'espace d'un pays et dans une vision prospective, les hommes et leurs activités, les équipements et les moyens de communication qu'ils peuvent utiliser, en prenant en compte les contraintes naturelles, humaines et économiques, voire stratégiques* » (Merlin, 2005a). Il revêt en France une connotation interventionniste de la part de l'État (Lévy, 2003a). En Suisse, au niveau fédéral, l'État l'a mis en œuvre afin de permettre aux territoires de rester compétitifs dans le contexte de la mondialisation tout en demeurant solidaires au niveau local (Ascher, 1995). Dans notre travail, nous l'appliquerons aux collectivités territoriales, qui en ont la compétence, à la fois en France et en Suisse. Nous appliquerons notre entrée de l'aménagement du territoire pour analyser les rapports entre l'agriculture et la ville, dans un contexte de métropolisation transfrontalière.

Tout d'abord, se dit d'une métropole « *un espace urbain qui, tout en permettant la participation des acteurs aux processus d'échelle mondiale, reste une société locale* » (Dagorn, 2003). L'importance démographique de la métropole compte peu et elle s'apprécie dans ses capacités à coordonner des activités économiques complexes à portée mondiale (Bourdeau-Lepage, 2012 ; Sassen, 2005). Nous détaillerons davantage, dans la suite de cette thèse l'étendue de ce concept, mais nous pouvons d'ores et déjà affirmer que Genève est considérée comme une métropole. Elle est toutefois caractéristique puisqu'elle est traversée par une frontière internationale, concept complexe à cerner. Le processus « *d'émergence, d'évolution et de stabilisation de la frontière est semblable à celui de n'importe quelle autre limite, il est simplement plus complexe, à certains égards, apparemment plus socialisé et surtout plus enfoncé dans l'historicité* » (Raffestin, 1986). Elle a différentes fonctions que nous énumérerons. C'est pourquoi une approche historique est indispensable pour cerner le territoire, ses évolutions et le processus dans lequel évolue Genève. En revanche, nous proposons de ne pas définir immédiatement l'agriculture.

F. Méthodologie

F-1 Une méthodologie pour la recherche-action

La méthode définit, entre autres, « *les exigences théoriques et opératoires de l'observation et confère aux résultats un fondement légitime* » (Gumuchian, Marois, 2000). Dans le cadre de ce travail, elle sera de type qualitatif et inductif. Elle est appuyée par une pratique soutenue et continue du terrain, tant par ma profession¹¹ que par mon lieu de vie¹².

Cette méthode entre dans le cadre de la recherche-action, plus que celle de la recherche appliquée car elle est empreinte d'observations liées à la pratique d'une activité professionnelle. Il ne s'agira donc pas d'une recherche fondamentale, laquelle « *se caractérise par l'accent particulier mis sur la conceptualisation et l'avancement théorique de la discipline* » (Gumuchian, Marois, 2000) ni même d'une recherche opérationnelle, consistant à « *optimiser les résultats d'une opération* », où elle est souvent mobilisée pour préparer des études techniques (Merlin, 2005c). Notre recherche-action se définit comme « *utilisant les concepts et les méthodes de la géographie, mais effectuée à des fins pratiques, stratégiques ou tactiques, dans le domaine du diagnostic, de l'action ou de l'évaluation en urbanisme ou en l'aménagement* » (Mathieu, 2005). Elle implique donc une analyse fine du terrain, de ses problématiques et de ses acteurs. Mon statut d'observateur m'a permis de connaître puis d'aborder les principaux acteurs du Grand Genève. De même, l'accès aux sources m'a été facilité, notamment celui concernant les Chambres d'Agriculture. Cette implication n'a pourtant pas été sans difficultés, dans la mesure où elle entrave la nécessaire prise de recul du chercheur. Elle est toutefois indispensable au bon travail de recherche. Dans ce travail, c'est en particulier le souci d'objectiver mes propos qui a été central et qui m'a présenté le plus d'obstacles. Pour ce faire, j'ai eu le souci de me rapprocher des écrits de chercheurs et de cadrer le regard que je porte sur les principaux concepts utilisés.

¹¹ Durant ce travail de thèse, j'ai occupé le poste de chargé d'études urbanisme et aménagement pour la Chambre Interdépartementale d'Agriculture Savoie-Mont-Blanc.

¹² Dans la commune de la Roche-sur-Foron (CC du Pays Rochois).

F-2 Les éléments de la méthodologie

La méthodologie pour mener à bien cette thèse a impliqué une lecture d'ouvrages bibliographiques et d'articles scientifiques, des entretiens semis-directifs, une consultation assidue de la presse régionale¹³ et agricole¹⁴, le dépouillement de nombreux projets ou documents d'urbanisme, ainsi qu'une présence dans des colloques, séminaires et journées d'études spécialisés. Je me suis également appuyé sur la lecture et l'analyse d'ouvrages et d'articles scientifiques pour cadrer les concepts et le positionnement de mes questions dans la recherche et l'état des connaissances actuelles notamment pour effectuer ce travail d'objectivation. Les entretiens semi-directifs se sont déroulés auprès d'acteurs intervenant dans le Grand Genève et étaient en mesure de livrer une expérience du terrain. J'ai réalisé un total de trente et un entretiens dont treize avec des techniciens, onze avec des agriculteurs et/ou des responsables d'entreprises agricoles telles que des coopératives, ainsi qu'avec des responsables politiques puis avec un doctorant et un chercheur. Leurs fonctions précises sont détaillées en bibliographie. La lecture de la presse régionale a informé sur l'actualité quotidienne du Grand Genève et de ses territoires, notamment pour saisir le contexte dans lequel évolue le territoire. La presse spécialisée, en particulier agricole¹⁵, s'est révélée très utile eu égard aux évolutions liées aux politiques agricoles entre autres, qui étaient alors en révision que ce soit dans l'UE ou en Suisse, pendant la réalisation du présent travail. En outre, la thèse est agrémentée de multiples visites de terrains dont sont issues de nombreuses photographies. Des cartographies ont également pu être exécutées. Enfin, cette thèse a été réalisée avec les informations collectées tout au long de mon rôle d'observateur lié à mes fonctions professionnelles.

F-3 Énoncé du plan de la démonstration

Afin de parvenir à guider la démonstration, nous procéderons en deux grandes parties, correspondant chacune à une de ces hypothèses.

La première partie se présente sous la forme d'une analyse de l'évolution des liens ville-campagne-métropolisation du Grand Genève dans le temps. Le premier chapitre positionne le territoire dans son assiette géographique et analyse les relations historiques conflictuelles entre les différents États qui le partagent. Le deuxième chapitre propose une analyse de la construction métropolitaine de Genève et de sa formation politique transfrontalière. Il identifie les nouvelles relations entre territoires français et suisse et les liens qui se forment

¹³ Les articles dépouillés proviennent notamment des journaux suivants, avec entre parenthèses leurs aires géographiques principales : la *Tribune de Genève* (canton de Genève), le *Messenger* (Haute-Savoie) et le *Dauphiné Libéré* (Haute-Savoie et Pays de Gex). La période de consultation débute en 2011 et se termine en 2014.

¹⁴ Les articles dépouillés proviennent essentiellement d'*Agri Hebdo* (Suisse romande), la *France Agricole* (France) et du mensuel de la Chambre d'Agriculture (France). La période de consultation débute en 2011 et se termine en 2014 (2013 pour *Agri Hebdo*).

¹⁵ En particulier *La France Agricole*, le magazine national des *Chambres d'Agriculture*, *Agri Hebdo* (Suisse Romande) et *Terres des Savoie*.

désormais entre eux. Puis, le troisième chapitre revient sur l'une des conséquences de la métropolisation qui intéresse directement cette thèse : l'étalement urbain et fait le lien avec la modernisation de l'agriculture. Il analyse les causes de l'étalement urbain et les corrélations avec le développement agricole. Il montre, sous le prisme de la mondialisation et de l'ouverture des frontières, les similitudes et les différences entre la France et la Suisse. Enfin, le quatrième chapitre analyse les conséquences actuelles des relations conflictuelles entre l'urbain et l'agriculture, dans le contexte d'une urbanisation diffuse et fragmentée.

La deuxième partie examine, quant à elle, l'appropriation nouvelle des enjeux agricoles sous l'angle de l'urbanisation diffuse des territoires. Ce sont principalement les influences urbaines sur l'agriculture et l'appropriation des enjeux agricoles spécifiques par les acteurs urbains qui nous intéressent. Elles discutent la deuxième hypothèse. Les angles d'approche sont donc urbains. L'ensemble des chapitres analyse les freins et les leviers entre les territoires français et suisses du Grand Genève. Le cinquième chapitre analyse les différentes modalités d'appropriation de l'agriculture à travers les documents de planification. Il dresse un comparatif entre les intercommunalités du Grand Genève. Le sixième chapitre détaille l'émergence de fonctions nouvelles accordées à l'agriculture par les acteurs urbains et l'intérêt de ces démarches. Le septième chapitre met en lumière les fonctions d'approvisionnement local des produits et le rôle nouveau que ceux-ci jouent dans l'appropriation des enjeux agricoles par les acteurs du Grand Genève.

PARTIE A – Le développement urbain du Grand Genève évolue en corrélation avec la modernisation de l’agriculture : quels éléments de cohésion dans le Grand Genève ?

Cette première partie a pour but de poser le contexte général du développement urbain de Genève, en lien avec les transformations structurelles, économiques et sociales de l’agriculture. Au cœur d’un seul et même bassin géographique, Genève a connu une histoire agitée, tissée de perpétuelles négociations avec ses voisins, une fois ennemis, et une fois « protecteurs ». Dans ce contexte conflictuel, la Cité a toujours eu le souci de son approvisionnement alimentaire. Une fois constituée en canton, elle négocie des aires d’approvisionnement dans des territoires frontaliers. Depuis les premières formes de civilisations, l’agriculture organise les liens entre la Cité et son hinterland. Aujourd’hui, Genève est une métropole. Dans la mouvance de l’industrialisation de l’agriculture, de la formation de bassins spécialisés et sous l’égide de deux politiques agricoles différentes, l’approvisionnement alimentaire de l’agriculture est remis en question localement. Dans le même temps, la dynamique de l’étalement urbain et des formes urbaines se dessine également dans le cadre de l’industrialisation de l’agriculture. Les frontières du Grand Genève créent des disparités dans ce processus et nous amènent à observer des séquences différentes.

Dans un tel contexte, nous sommes amenés à nous poser la question de recherche suivante : dans un bassin géographique culturellement et politiquement divisé, l’approvisionnement alimentaire, autrefois source de cohésion entre les territoires transfrontaliers, s’efface au profit de la métropolisation et de l’étalement urbain. Quelles en sont les conséquences pour la fonction de cohésion métropolitaine de l’agriculture ?

Dans un premier temps, nous considérons qu’il est indispensable de situer les relations entre la Cité de Genève et son hinterland à travers une approche historique. Nous poserons donc le contexte ainsi que l’évolution des relations économiques et politiques à travers le rôle qu’a joué l’agriculture. Dans un second temps, nous illustrerons la dynamique de l’étalement urbain, conséquence de la métropolisation, pour mettre en lumière ses causes. Il est important de les recenser pour amener le contexte de l’industrialisation de l’agriculture. Dans un troisième temps, nous aborderons les rapports que l’agriculture entretient avec les causes de l’étalement urbain. La teneur transfrontalière nous montre des similitudes mais aussi des écarts dans l’évolution de l’urbanisation des territoires. Nous souhaitons, pour finir, illustrer l’état de l’imbrication des espaces agricoles avec ceux artificialisés et ainsi de dresser un état des lieux de la situation structurelle de l’agriculture dans la métropole transfrontalière.

Chapitre 1 : Des relations économiques et politiques entre les territoires du bassin genevois heurtées par une histoire conflictuelle

Le bassin genevois est situé en aval du lac Léman. Ses deux principaux affluents, l'Arve et le Rhône, se rejoignent à hauteur de Genève. Ils irriguent de larges vallées et se situent entre Jura et Alpes. Pourtant, il est politiquement séparé entre deux États, par une frontière. Cette division de l'agglomération genevoise est d'ordre culturelle et politique. En effet, les relations entre la Cité de Genève et son hinterland proche sont historiquement conflictuelles. Il en résulte aujourd'hui une situation complexe. L'agriculture, de par l'approvisionnement alimentaire, a toujours été un enjeu transfrontalier. Elle est même au fondement des premières politiques transfrontalières internationales entre Genève et son hinterland. Comment expliquer ce rôle particulier dans un contexte de tensions culturelles et politique au sein d'un même bassin de vie ? Quelle est l'évolution des liens jusqu'à la deuxième moitié du XX^e siècle ?

Dans ce chapitre, une première partie sera consacrée à une présentation géographique du bassin genevois, afin de souligner sa cohérence, son empreinte, sa logique de vallée et les contraintes qu'ils présentent. Dans une seconde partie, nous verrons que le site est reconnu depuis l'Antiquité pour sa position stratégique, au carrefour de routes commerciales de dimension continentale. Puis, nous analyserons l'émergence de la « Rome protestante » et le rôle qu'ont joué les rapports économiques de la Cité en Europe, dans un contexte politique particulièrement tendu localement. Ensuite, nous nous arrêterons sur la période cruciale de la Révolution Française jusqu'à la formation du canton de Genève. Enfin, nous finirons par la création et l'évolution de la zone franche, véritable instrument de cohésion transfrontalière pendant tout le XIX^e siècle et le début du XX^e, qui ont vu évoluer les échelles de gouvernance transfrontalières.

1.1 Une seule et même assiette géographique, située entre moyenne et haute montagne, pour un bassin de vie partagé

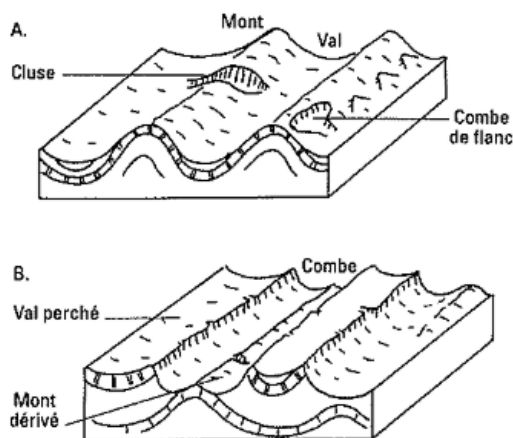
Pour comprendre la « cuvette » genevoise, nous proposons d'en repérer les contours montagneux puis de discerner les grandes vallées alpines, aux emprises plus ou moins larges et enfin d'en comprendre le climat. Cette approche est indispensable pour saisir la répartition des installations humaines, dont celles agricoles.

1.1.1 Un bassin géographique délimité par des reliefs montagneux

Le territoire d'étude s'inscrit dans un contexte géographique formé par le bassin alluvial de l'aval du lac Léman¹⁶ (dont les eaux se situent à 372 mètres d'altitude), entouré d'un relief accidenté, dont le point culminant est le Mont Blanc (4 807 m), en amont de la vallée de l'Arve.

Le bassin genevois constitue le prolongement méridional du « plateau suisse », croissant agricole fertile du pays, qui s'étend, dans sa partie septentrionale, jusqu'au lac de Constance. Deux chaînes de hautes et moyennes montagnes entourent le bassin genevois. Le Jura s'oriente sur un axe nord-est – sud-ouest (Illustration 4). Il s'agit d'une forme structurale plissée, qui donne son nom à un type d'érosion modéré, débouchant sur des reliefs conformes, dit de *style jurassien* (Le Cœur, 2008 ; Illustration 3). Le bassin genevois se situe, en outre, en piémont de la chaîne jurassienne et est surplombé par ses plus hauts sommets, parmi lesquels les Crêt de Chalam (1 545 m), Crêt de la Neige (1 720 m, point culminant du Jura), Colomby de Gex (1 688 m), Dôle (1 677 m), Noirmont (1 567 m) et Mont Pelé (1 532 m). Il s'agit de bien appréhender la barrière naturelle que constitue le Jura. Elle a eu des impacts importants tout au long de l'histoire et constitue un élément fort de la répartition des activités humaines dans le bassin.

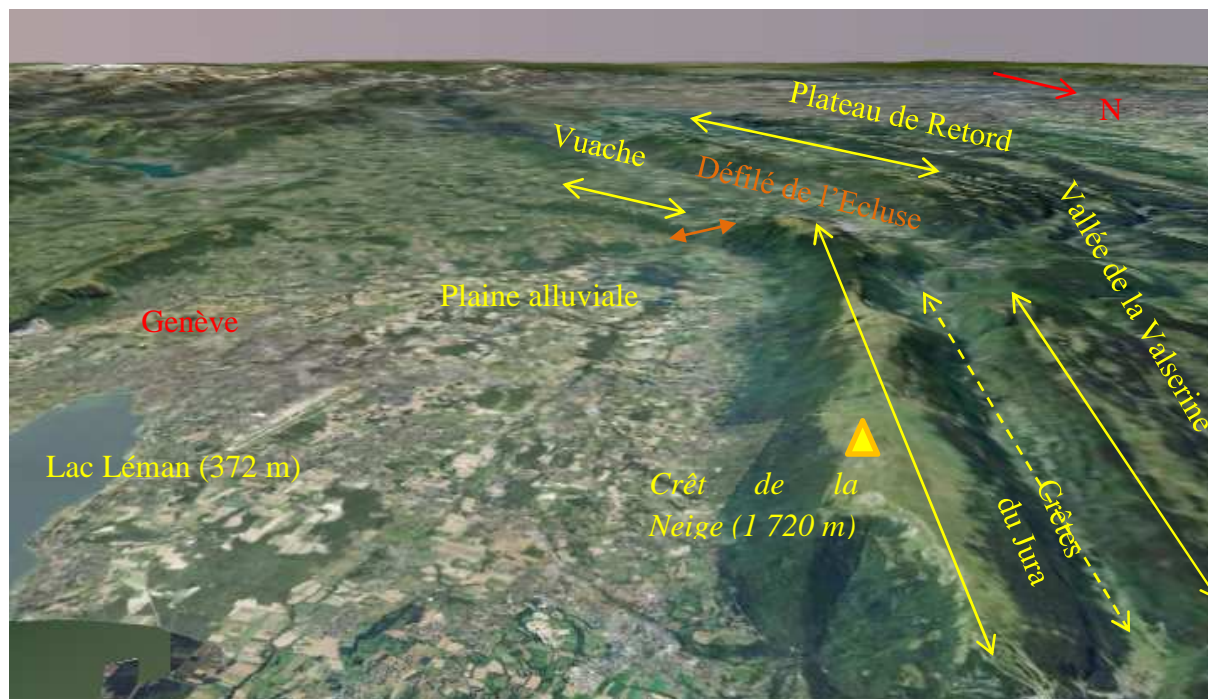
Illustration 3 : Formes de relief conforme en structure plissée.



Source : Le Cœur, 2008

¹⁶ Aussi appelé par les Genevois, le lac de Genève.

Illustration 4 : Les formes du relief du bassin genevois, côté sud.



Source : Géoportail, vue 3D

Dans la partie sud-ouest du Grand Genève, poursuivant la chaîne du Jura mais à des altitudes moins importantes, se trouvent le Plateau de Retord (1 520 m) et le mont du Vuache (1 165 m). En continuité de la chaîne jurassienne, ils s'orientent dans un axe sud – nord, voire sud-est – nord-ouest pour le Vuache, longeant approximativement le Rhône. Géographiquement, le bassin genevois se ferme au niveau du Défilé de l'Écluse (Photographie 1).

Photographie 1 : Le Pas de l'Echelle vu du Pays de Gex, porte d'entrée aval du Grand Genève depuis Bellegarde.



Photo S. Alcaix, 17 mars 2012

L'autre massif du Grand Genève est celui des Alpes, dont la géomorphologie diffère. Le relief est dominé par une large vallée alpine : celle de l'Arve. Il s'agit d'une vallée sédimentaire, délimitée par des montagnes plus hautes que celles du Jura (Photographie 2, Photographie 3). La vallée, dont les parties moyennes et basses se trouvent dans le Grand Genève, est orientée sur un axe sud-est – nord-ouest (Carte 1). Leurs accès à partir de Genève sont encadrés par deux montagnes : celles des Voirons (1 480 m) et du Salève (1 379 m), puis par celles du

Môle (1 863 m) et de la Pointe d'Andey (1 877 m), pour finir à son point culminant, qui n'est autre que le Mont-Blanc (4 807 m ; Illustration 5).

Illustration 5 : Les formes du relief du bassin Genevois, côté sud-est.



Source : Géoportail, indications : S. Alcaix.

Photographie 2 : Le Môle, montagne emblématique de la moyenne vallée de l'Arve, vu depuis l'église du Mont-Saxonnex.



Photo S. Alcaix, 15 février 2014.

Photographie 3 : La basse vallée de l'Arve vue de la Pointe d'Andey (1 877 m) vers Genève.

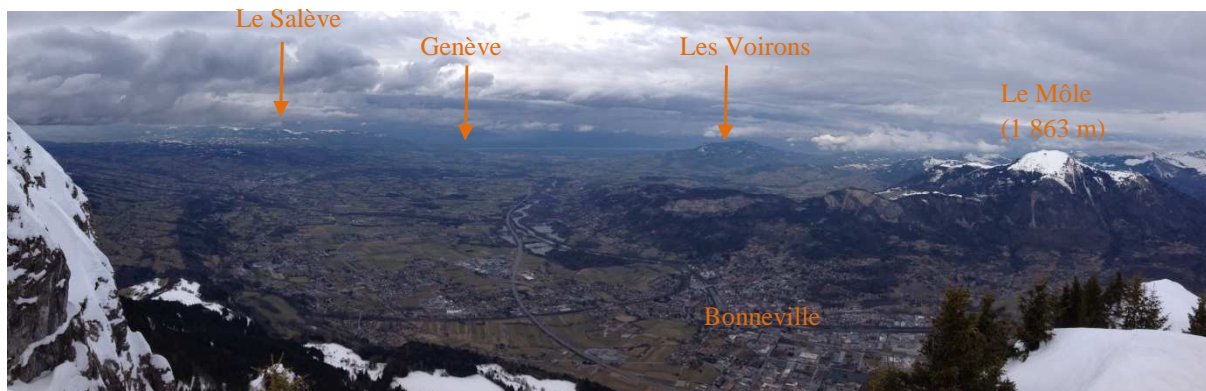


Photo S. Alcaix, 15 février 2014.

Le pourtour du bassin lémanique, quant à lui, constitue le socle de la plaine alluviale du bassin. Celle-ci est limitée par la chaîne du Jura, sur sa rive droite et par le massif du Chablais, sur sa rive gauche.

Le Grand Genève est une entité administrative s'inscrivant dans une partie du bassin genevois : elle prend fin en moyenne vallée de l'Arve et ne comprend pas les vallées du Giffre, dont la rivière est un affluent de l'Arve, et des Dranse, dans le Chablais. Dans sa partie sud, le Grand Genève s'étend au-delà du Défilé de l'Ecluse, vers Bellegarde, longeant l'aval du Rhône.

1.1.2 D'anciennes vallées glaciaires entre Arve et Léman

La géomorphologie du bassin genevois a été dessinée par les cours d'eau qui, pendant des millions d'années, érodent les vallées (Carte 1). Le plus important du Grand Genève est le Rhône. Il est long de 812 km (dont 55 km¹⁷ dans le Grand Genève), prend sa source dans le canton du Valais (glacier du Rhône, 2 209 m) et se jette en delta dans la mer Méditerranée, en France. Dans le Grand Genève, il se forme à l'aval du lac Léman et coule jusque dans le Pays Bellegardien, en passant par le Défilé de l'Ecluse (entre Jura et Vuache). L'Arve, quant à elle, prend sa source au col de Balme (2 100 m), dans la commune de Chamonix-Mont-Blanc et se jette dans le Rhône à hauteur de la *Jonction*, à Genève. Elle est longue de 108 kilomètres, dont 45 km dans le Grand Genève.

Hormis ces deux principaux cours d'eau, de très nombreuses rivières et rus irriguent le Grand Genève. Les vallées sont plus ou moins étroites et sont mêlées de dépressions. Le Rhône et l'Arve coulent dans de larges vallées mais qui, par endroits toutefois, se rétrécissent nettement jusqu'à parfois former des cluses. Les autres principaux cours d'eau sont :

- La Valserine : 46 km,
- L'Allondon/Le Jourdan : 27 km,
- La Versoix : 22 km,

¹⁷ Hormis le lac Léman. Compter environ 95 kilomètres en associant le Rhône et le lac Léman.

- Le Foron¹⁸ : 21 km,
- Le Borne : 35 km (dont 15 km dans le Grand Genève),
- La Seymax : 14 km
- La Menoge¹⁹ : 29 km (dont 10 km dans le Grand Genève),
- La Dranse²⁰ : 33 km (dont 9 km dans le Grand Genève),
- Le Giffre : 46 km (dont 8 km dans le Grand Genève).

Le Rhône, l'Arve, la Versoix, l'Allondon/le Jourdan et l'Aire sont des exemples de cours d'eau transfrontaliers. Certains font office de frontière, comme le Foron (Photographie 4 et Photographie 5), depuis Ville-la-Grand/Puplinge jusqu'à Gaillard/Thônex ou encore la Versoix entre Divonne-les-Bains/Chavannes-de-Bogis jusqu'à Versonnex/Versoix.

Photographie 4 : Le Foron vers l'amont à partir du poste frontière de Moëllesulaz.



Photo S. Alcaix, 30 mars 2012.

Photographie 5 : Le Foron vers l'aval, à partir du poste frontière de Moëllesulaz.



Photo S. Alcaix, 30 mars 2012.

¹⁸ Plusieurs cours d'eau portent ce nom. Ce cours d'eau prend sa source sur les Voirons et se jette dans l'Arve entre Thônex et Gaillard.

¹⁹ Celui-ci irrigue la Vallée Verte jusqu'à Vétraz-Monthoux.

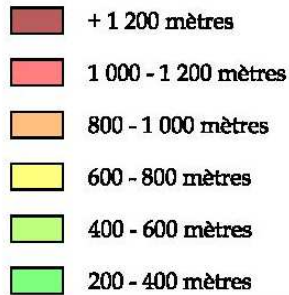
²⁰ Plusieurs cours d'eau portent également ce nom. Nous nous basons sur la plus longue des Dranse, celle de la vallée d'Abondance.

La carte orologique et hydrographique (Carte 1) relève que les territoires situés aux extrémités du lac Léman, « *tant les Alpes que le Jura conspirent à faire que Chablais, Faucigny et Pays de Gex se tournent vers Genève* » (Kneubülher, 2011). Géographiquement, le bassin naturel de l'ouest lémanique confère à Genève une situation centrale. Ainsi, le Grand Genève s'inscrit dans un contexte particulièrement accidenté où les larges plaines et plateaux laissent rapidement la place aux pentes abruptes et aux montagnes.

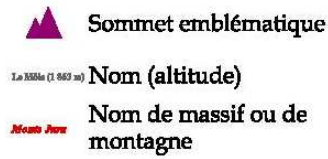
Carte 1 : Carte orologique et hydrographique du Grand Genève.

LEGENDE :

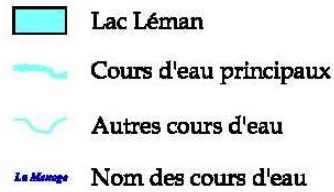
Altitudes :



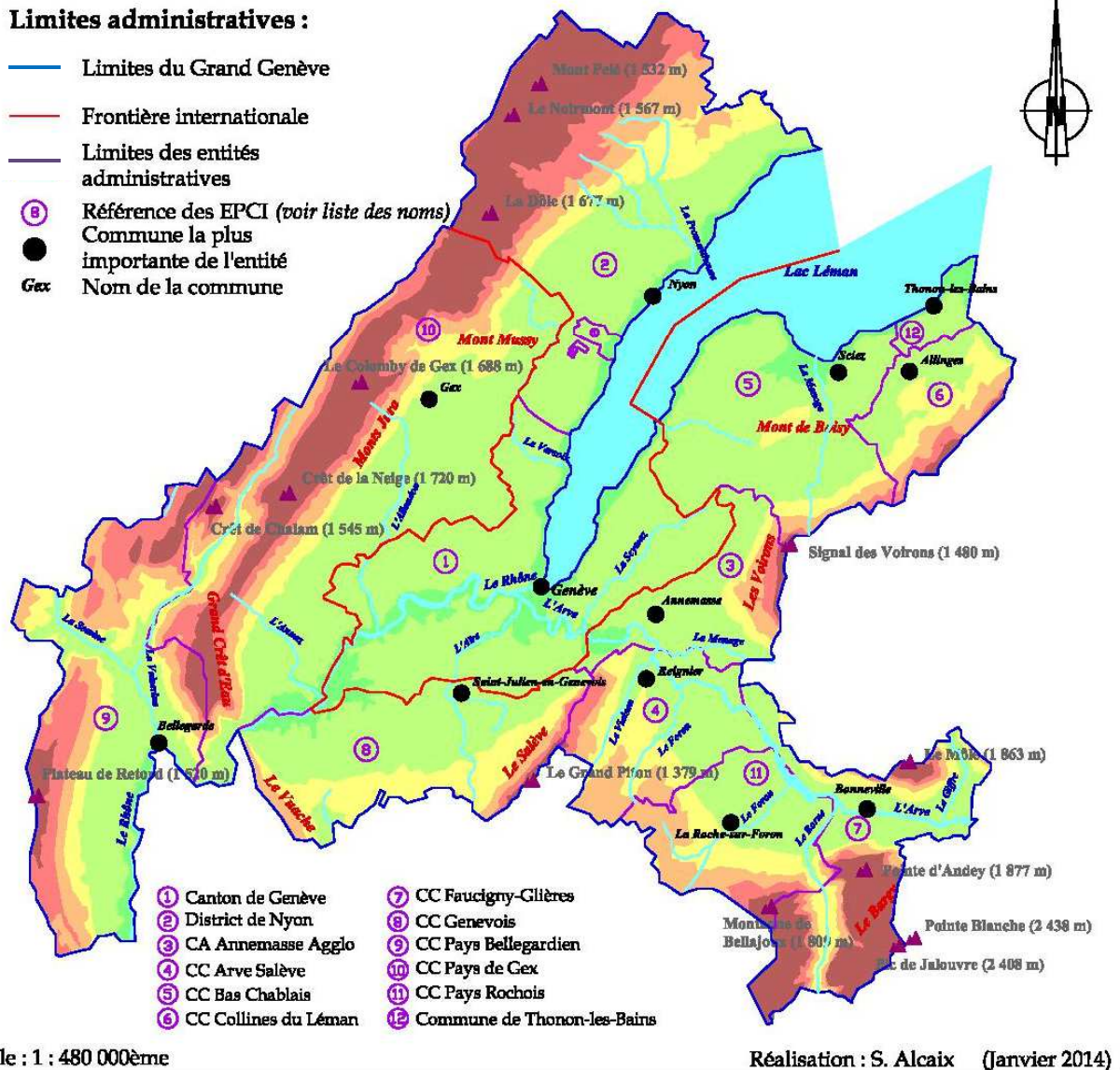
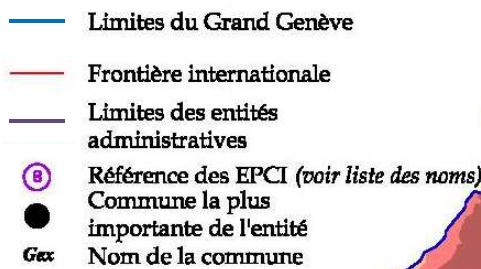
Topographie :



Hydrographie :



Limites administratives :



- | | |
|------------------------|-------------------------------|
| ① Canton de Genève | ⑦ CC Faucigny-Glières |
| ② District de Nyon | ⑧ CC Genevois |
| ③ CA Annemasse Agglo | ⑨ CC Pays Bellegardien |
| ④ CC Arve Salève | ⑩ CC Pays de Gex |
| ⑤ CC Bas Chablais | ⑪ CC Pays Rochois |
| ⑥ CC Collines du Léman | ⑫ Commune de Thonon-les-Bains |

Echelle : 1 : 480 000ème

Réalisation : S. Alcaix (Janvier 2014)

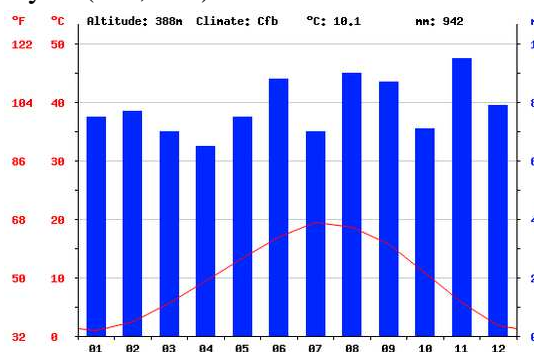
Dans cette partie, retenons que le Grand Genève est un territoire politique et donc évolutif, qui s'inscrit dans un bassin plus large, aux contours accidentés et qui oriente le développement des activités humaines, dont l'agriculture, en fonction des vallées.

1.1.3 Un climat entre l'océanique et le continental-montagnard

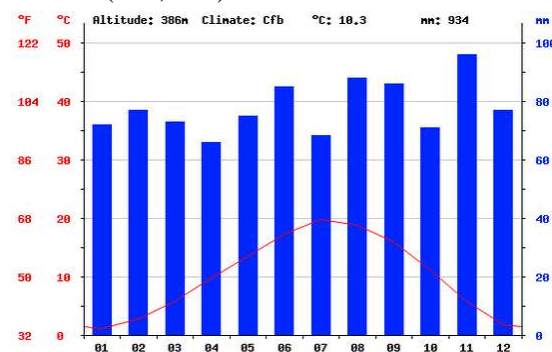
Analysé à l'échelle de l'Europe, le climat de Genève est du type océanique. À l'échelle micro-locale, il s'agit plus d'un climat continental, proche du climat montagnard. Cette dualité marque bien les influences océaniques sur un climat montagnard. La pluviométrie est répartie de façon équilibrée sur l'année. Les températures y sont froides l'hiver et modérément chaudes l'été, comme l'attestent les diagrammes ombrothermiques (Figure 1). Ils montrent peu d'évolutions entre Genève (centre) et trois localités réparties dans les trois extrémités du Grand Genève.

Figure 1: Diagrammes ombrothermiques de Genève, Bellegarde, Nyon et de la Roche-sur-Foron.

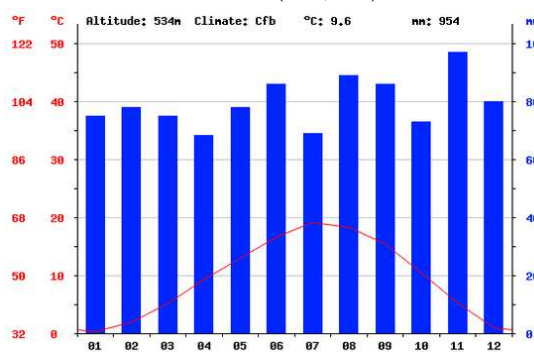
Nyon (CH, VD) :



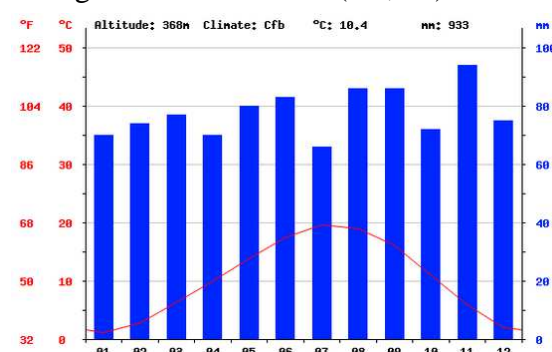
Genève (CH, GE) :



La Roche-sur-Foron (FR, 74) :



Bellegarde-sur-Valserine (FR, 01) :



Source : www.fr.climate-data.org

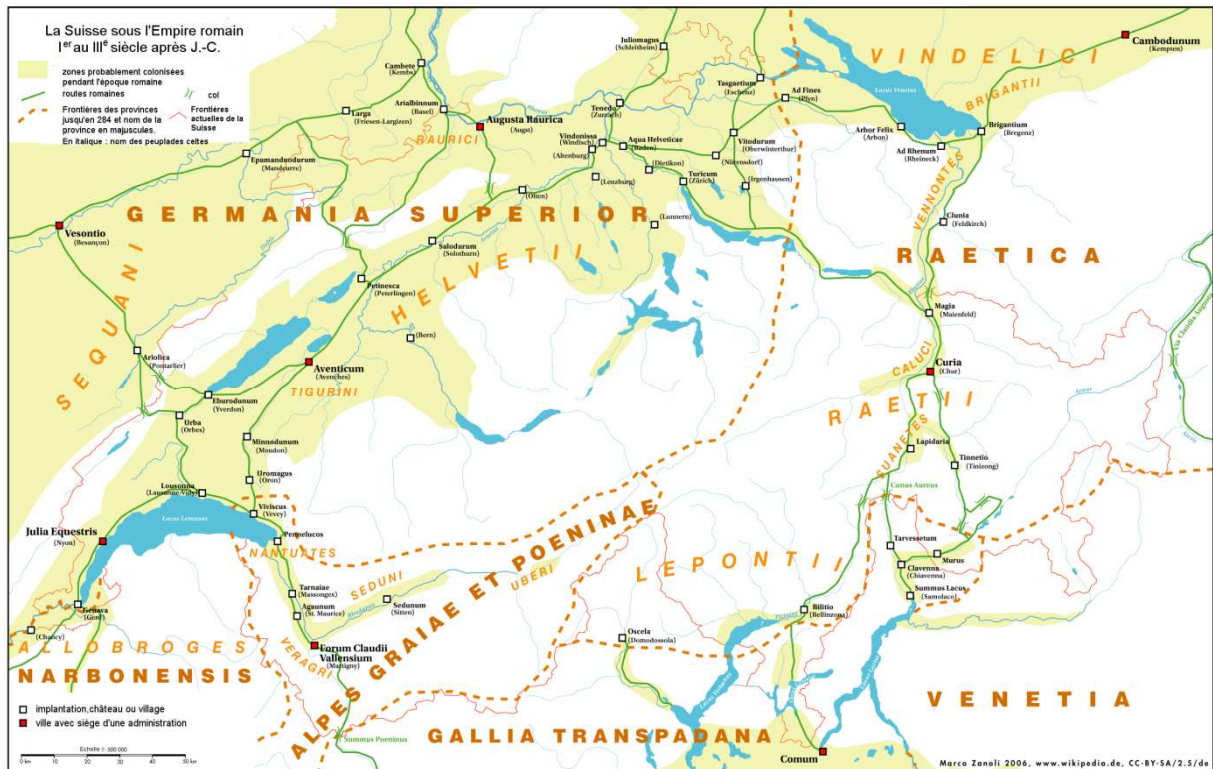
Sur le plan agricole, les conditions climatiques permettent différents types de cultures. Pour une analyse plus fine, il faudrait les mettre en corrélation avec l'altitude et l'ensoleillement qui, en pays de montagne, est déterminant sur certains versants. Au-delà de 650 à 700 mètres, le climat ne permet plus de cultures céréalières. Leur répartition est donc particulièrement contrainte dans le Grand Genève. Les coteaux sont majoritairement herbeux. Les vallées semblent plus appropriées à l'élevage. Au cœur du Grand Genève et aux pourtours du lac Léman, en revanche, les cultures sont plus diversifiées.

1.2 Des premiers établissements à la chute de l'Empire romain : Genève devient une place stratégique (des débuts au VI^e siècle ap. J.-C.)

Témoignant de l'ancienneté du site, au début du quatrième millénaire, les premiers villages peuplés de chasseurs et de cueilleurs s'implantent à l'extrémité du lac Léman, sur le site de l'actuelle Genève. Les premières populations vivent des activités de chasse et de pêche (Babel, 1963). Par la suite, ces populations sont supplantées par « *les merveilleuses acquisitions en provenance du Proche-Orient et de la Méditerranée occidentale* » des nouveaux arrivants qui « *apportent en effet les connaissances et les techniques du paysan* » (Guichonnet, 1974), avec la culture des céréales (Babel, 1963), pratique importée du Moyen-Orient. D'importantes peuplades occupaient la rade de Genève aux XI^e et X^e siècles avant J.-C. (Terrier, 2011), témoignant ainsi la fertilité du site. Des premiers rapports commerciaux apparaissent, par voie fluviale, dès l'an 1 000 avant J.-C. Puis, un peuple gaulois d'origine celte, les Allobroges, occupe alors le sud-est de l'actuelle France (V^e siècle avant J.-C.). Dans ce contexte de croissance, l'augmentation de la population dans le bassin rend la chasse moins productive, tandis que l'élevage se développe et que la culture des céréales progresse (Babel, 1963).

La soumission des Allobroges à la République romaine survient en 121 avant J.-C. À cette époque, la ville forme une véritable agglomération d'habitat, avec un premier pont sur le Rhône, puis sur l'Arve (Bonnet, 2011). Genève devient le point de contrôle des Romains face aux Helvètes, installés non loin de l'autre côté du Rhône (Binz, 2000). C'est le premier caractère majeur par lequel se définit la position de Genève pour encore les longs siècles à venir : une position stratégique, un poste-frontière entre Europe du nord-est et du sud-ouest. Par la suite, la Helvétie est colonisée par les Romains (Illustration 6). Ses différentes phases de conquête maintiennent une limite administrative à proximité immédiate de Genève. La frontière administrative des régions romaines du *Narbonensis* et du *Germania Superior*, entre les peuples des *Allobroges* et des *Helvetii* scinde le bassin genevois dans sa partie nord, rappelant l'époque où Genève se situait en limite nord de l'Empire.

Illustration 6 : Carte de la Suisse sous l'Empire Romain (I^{er} – III^e siècle après J.-C.).

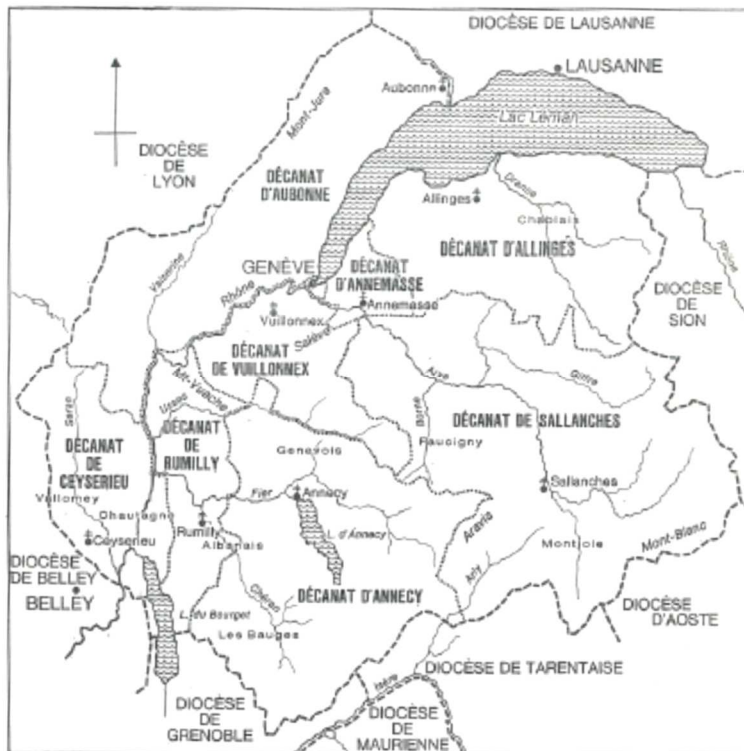


Source : Wikipedia²¹, Auteur : Marco Zanoli (2006),

La position stratégique de la ville est donc confirmée par l'Empire Romain : « Genève n'est pas seulement un relais de la voie impériale, elle est aussi le nœud routier d'un réseau régional » (Guichonnet, 1974). La Cité a joué un rôle considérable dans l'échelle de commerce de l'Empire (Babel, 1963), au sein duquel elle constitue une grande place économique (Guichonnet, 1974). La fin de l'Empire Romain se caractérise par de perpétuelles menaces d'invasions barbares, venues d'outre-Rhin. La christianisation de l'Empire est officiellement lancée en 313 après J.-C. et, de poste frontière, Genève devient le chef-lieu d'un diocèse, à l'étendue très importante, allant bien au-delà des limites de son bassin alluvial (Illustration 7). Ce sont ses premiers contacts administratifs avec le sud, au-delà des cols du Mont-Sion et d'Évires.

²¹ Voir le site : http://commons.wikimedia.org/wiki/File:Historische_Karte_CH_Rom_1-fr.png.

Illustration 7 : Le diocèse de Genève au V^e siècle après J.-C.



Source : Guichonnet, 1974.

1.3 Un élargissement de son réseau en Europe et la naissance de la « Rome protestante » (du VI^e siècle à 1789)

L'Empire Romain renforce la position stratégique de Genève et laisse, après sa dislocation, une ville solidement constituée et agrémentée de l'ancrage territorial de son hinterland. Après les invasions barbares, la ville conserve son statut de poste frontière qui, paradoxalement, sera un motif de confortement de son réseau de relations politiques et commerciales avec les Cités d'Europe.

1.3.1 Genève dans le Saint-Empire Romain Germanique : l'affirmation d'une Cité

À Genève, à la suite de la chute de l'Empire romain, le pouvoir local est assuré par les évêques, probablement dès les VII^e et VIII^e siècles (Binz, 2000), malgré l'appartenance du territoire à divers royaumes. La Cité bénéficie déjà d'un haut degré d'indépendance :

« Quand l'Empire proclamé en 800 par Charlemagne se disloque, un royaume se forme en Suisse romande en 888, le second royaume de Bourgogne. Genève en fait partie, mais les rois confirment le pouvoir des évêques, si bien que ceux-ci, dès 1020, frappent des monnaies à leur nom, ce qui démontre le degré d'indépendance qu'ils ont atteint » (Binz, 2000).

Il est probable que la situation de Genève, au-delà du Jura, leur ait assuré une certaine autonomie, du fait de leur relatif éloignement avec la Bourgogne. La Cité se prend elle-même en main et s'identifie vis-à-vis des autres.

À la chute de l'Empire Romain, Genève a connu une décroissance de sa population. La Cité attend les XI^e et XII^e siècles avant d'attirer de nouveaux habitants, grâce à un important développement de l'agriculture en Europe et aux premiers exodes ruraux. Bien que les forêts jouent un rôle prépondérant avec leurs ressources pour la cueillette, la transformation qui en découle et l'élevage dans les clairières (Babel, 1963), le XI^e siècle connaît d'importantes vagues de défrichements. La pêche était abondante dans les rivières et les lacs. L'agriculture fait alors peu de progrès au regard de ses techniques, organisations, jachères, intensivités de pratiques, qui dataient essentiellement des époques romaines et gauloises (*Ibid.*). Notons, par ailleurs, la corrélation entre développement urbain et agriculture, par la modernisation de celle-ci. La place de Bourg-de-Four, au centre de Genève, retrouve son rôle de marché (Binz, 2000). Il est très important dans l'histoire de la Cité car il centralise les rapports commerciaux que la Cité entretient avec son hinterland mais aussi en Europe, grâce au carrefour des routes commerciales (Guichonnet, 1974). Par l'importance reconnue de son marché et de sa finance, Genève acquiert une stature européenne (Gavard, 2006), renforcée par les instabilités politiques que rencontrent les pays d'Europe. Genève connaît alors une période d'expansion urbaine liée à une augmentation de la population rurale (productivité agricole accrue, exode rural pour peupler les villes) et à l'important développement commercial.

Toutefois, la Cité peut compter sur l'approvisionnement alimentaire depuis son arrière-pays : « à toutes les époques, les productions agricoles de la basse vallée de l'Arve étaient destinées en partie à Genève » (Gavard, 2006). La Cité est le débouché « naturel ». Les terrains conquis sur l'Arve sont destinés aux cultures maraîchères et ce dès les XI^e et XII^e siècles. Par exemple, les céréales de la vallée de l'Arve sont toutes envoyées en priorité à Genève (*Ibid.*), du fait de la proximité avec la ville. De même, les citadins Genevois possèdent des vergers, des jardins, des prés, des clos de vignes ou autres placements dans l'arrière-pays. Les relations entre la ville et sa campagne sont déjà très fortes à cette époque. Le poids des foires, des marchés de Genève, la place commerciale et financière ainsi que les migrants qui y passent ou s'y installent sont autant de débouchés pour l'arrière-pays (Gavard, 2006). Soulignons les importantes inter-relations entre le dynamisme de l'assise urbaine et l'enrichissement et la modernisation de l'arrière-pays agricole.

1.3.2 Des rapports particulièrement tendus avec le Royaume de Savoie

Très vite, Genève est convoitée et se trouve menacée par ses puissants voisins, aux premiers rangs desquels les États de Savoie, qui se rendent maîtres du Pays de Vaud au XIII^e siècle et menacent donc la Cité d'encerclement. Cette époque est « *marqué par trois facteurs nouveaux qui auront une influence durable sur notre histoire [genevoise] : l'essor des foires, l'ingérence savoyarde, les débuts de la commune* » (Binz, 2000). André Palluel-Guillard

(1983) livre un intéressant récit – pour comprendre notre époque actuelle – de ce changement de contexte :

« Au départ, le pays genevois est une riche contrée savoyarde (peut-être même la plus riche de toute la région²²) vivent "grassement" d'une ville de belles dimensions dont on comprend l'intérêt et l'orgueil, et en quelques années, tout cet équilibre est définitivement rompu : les faubourgs ont été rasés, les jardins de banlieue dévastés, Genève a fermé ses portes, consolidé ses murailles prenant ainsi avant même la Réforme une mentalité d'assiégés irréductibles et intransigeants ».

Cette fermeture entraîne également une limite des rapports de la Cité avec son hinterland, qui a pourtant été ouvert à la libre-circulation des personnes : « *des accords de libre passage de personnes et des biens figuraient dans les Franchises que l'évêque Adhémar Fabri avait octroyées à Genève en 1387* » (Santschi, 2004). Genève vit désormais dans cette double situation, à la fois en conflit avec les États voisins et en ouverture avec son hinterland immédiat.

La naissance de la commune, véritable organe de gouvernance, avec l'évêché, d'une Cité isolée, a des conséquences profondes sur l'histoire de la Cité (Binz, 2000). La pression des Savoyards s'accroît quand, au XIV^e siècle, le Duché occupe le Faucigny (partie du bassin de la vallée de l'Arve) et le Pays de Gex. L'encerclement de Genève se précise (Illustration 8). Si, au départ, les tentatives d'annexions des Savoyards sont diplomatiques (XIV^e et XV^e siècles), le contexte se tend rapidement et les menaces deviennent militaires au XVI^e siècle, (*Ibid.*). Cette époque marque la perte d'influence de nombreuses villes-États à travers l'Europe. Genève n'échappe pas à cette tendance.

Sérieusement menacée, Genève se tourne vers les Cités du Nord, telles Fribourg et Berne. Cette dernière, qui convoite le pays de Vaud annexé par les Savoyards, est une alliée puissante pour Genève. Entre 1519 et 1525, les grandes familles genevoises sont partagées entre l'alliance suisse et l'allégeance à la Savoie. Elles tranchent en faveur de Fribourg. La combourgeoisie acceptée par le Conseil général genevois avec Fribourg en 1519 est rejetée par le Duc de Savoie, lui qui qualifiait les Genevois de « sujets » du duché (Binz, 2000). Face à la pression, Fribourg s'incline et les grandes familles genevoises se déchirent. En 1525, c'est une quasi-annexion que subit Genève, quand le Conseil général, du fait des fortes pressions des troupes savoyardes, identifie le duché comme protecteur de Genève. Les grandes familles dissidentes se réfugient à Fribourg, où ils entament des pourparlers avec la Cité. Surtout, ils parviennent à convaincre Berne, la puissante voisine, de se rallier à leur cause. Berne, d'abord soucieuse de ménager ses relations avec la France – avec laquelle la Savoie est alliée dans la guerre qui oppose François I^{er} à Charles Quint – n'a plus à s'en préoccuper quand la Savoie fait volte-face et déclare son appartenance à l'Empire (*Ibid.*). En 1526, une combourgeoisie est signée entre Genève, Fribourg et Berne. Elle engage les parties à une assistance mutuelle en cas d'agression extérieure. Elle est très importante pour Genève car elle scelle son

²² La période était favorable à l'approvisionnement alimentaire puisque le comte Amédée V de Savoie « *promettait la pleine sécurité à tous ceux qui allaient au marché de Genève ou en revenait* » (Guichonnet, 2001). Cette période de « détente » s'est assombrie par la suite mais le commerce de denrées agricoles joua un rôle sensible dans la prospérité économique du bassin genevois.

rapprochement avec ce qui deviendra la Suisse et ouvre ainsi la porte aux idées diffusées par la Réforme et également au renforcement des relations commerciales avec les Cités d'Europe du nord.

Illustration 8 : Les États de Savoie en 1427.



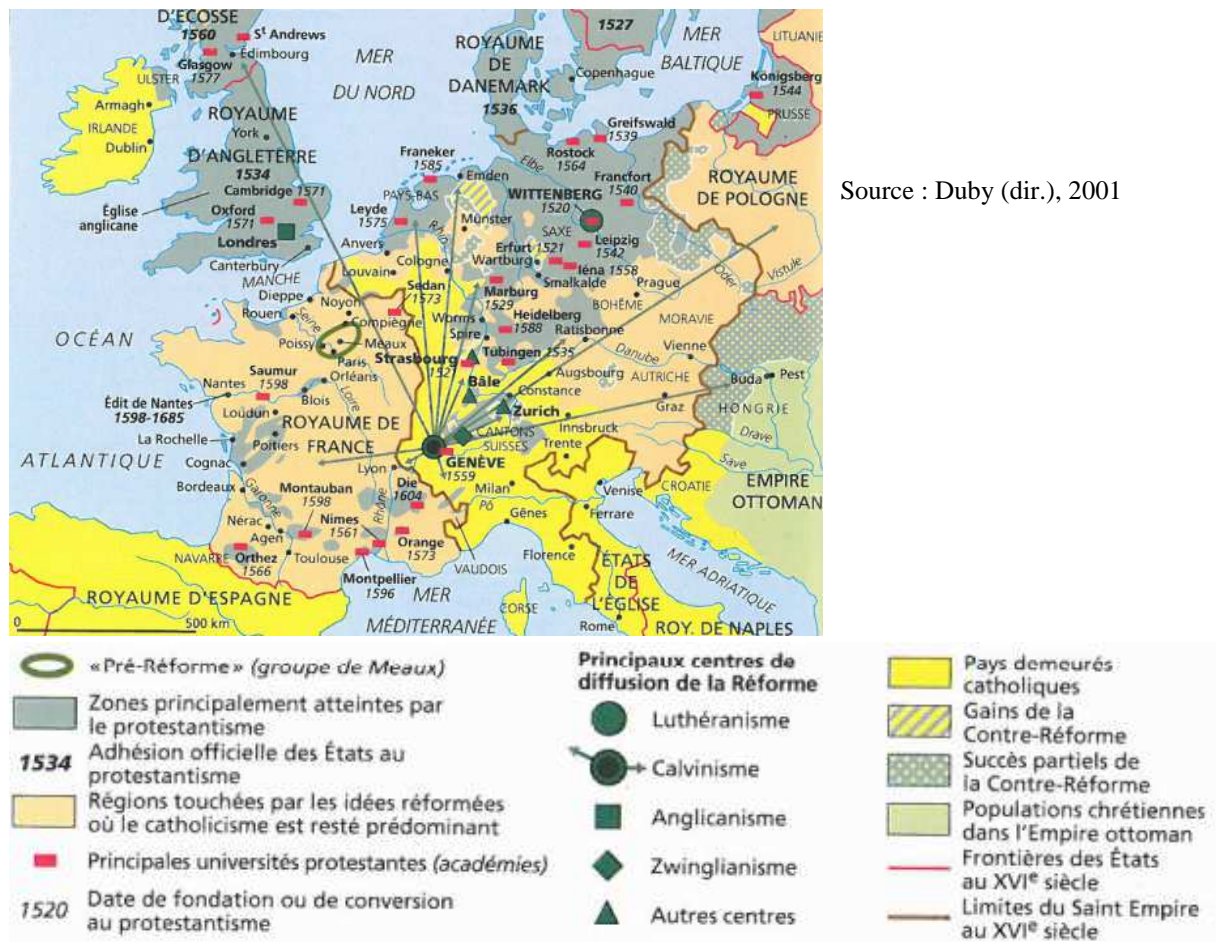
Source : Duby (dir.), 2001

1.3.3 Genève conforte son identité et sa place commerciale lors de l'expansion de la Réforme

L'isolement de la Cité sur le plan local l'incite à rechercher des soutiens économiques et politiques avec d'autres places européennes et notamment celles du Nord. Elles rendent Genève plus ouverte aux idées nouvelles de la Réforme. Dès 1526, « *des marchands allemands propagent les idées de la Réforme luthérienne parmi quelques commerçants genevois* » (Binz, 2000). Il faut bien comprendre le paradoxe de Genève, entre un hinterland non maîtrisé et l'importance du réseau qu'elle entretient avec les autres villes d'Europe. Nous allons voir que les difficultés rencontrées pour assurer son approvisionnement alimentaire ne sont pas étrangères à cet accroissement des relations extérieures. Au-delà des liens culturels et commerciaux et du caractère séduisant des idées nouvelles, les raisons de la conversion au protestantisme sont amplifiées par la pression des Savoyards catholiques qui menacent la Cité depuis de nombreux siècles (Guichonnet, 1990a). Genève dispose d'un territoire réduit et morcelé, qu'il a fallu protéger non seulement des Savoyards mais aussi des Bernois, appelés à la rescousse par les Genevois mais qui prétendaient aux droits des ducs de Savoie sur la Cité.

Durant l'année 1534, la majorité de la population genevoise adhère à la Réforme (Binz, 2000). L'évêque a quitté discrètement sa résidence genevoise et laisse ainsi le champ libre à la rapide conversion de la population. L'empreinte protestante s'accroît avec le départ des catholiques et l'arrivée de réfugiés réformés persécutés ailleurs en Europe et notamment en France. Cette immigration renforce le tissu des relations que la Cité entretient en Europe. Anciens immigrés installés à Genève, Guillaume Farel et Antoine Froment retiennent à Genève le théologien picard Calvin en 1536 (Guichonnet, 1990a). Il y reste jusqu'à sa mort. Avec Calvin, Genève renforce sa notoriété dans toute l'Europe (Illustration 9) en instaurant sa propre mouvance, le « calvinisme ». Elle porte aujourd'hui encore le nom de « Rome protestante ». Sans doute la discipline de vie sévère de Calvin qui a fait sa réputation a-t-elle trouvé chez les Genevois – habitués aux privations alimentaires et sous la constante menace de leurs voisinages – une attention particulière.

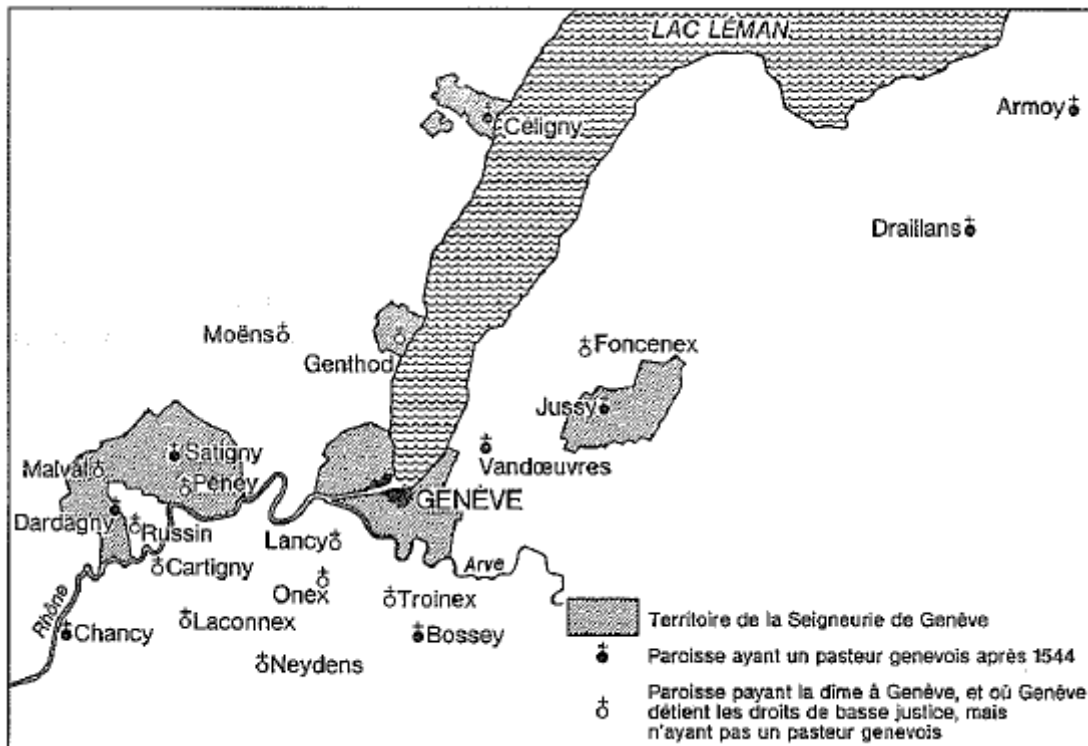
Illustration 9 : La diffusion de la Réforme au XVI^e siècle.



1.3.4 De la « Rome protestante » à la fin des conflits avec la Savoie

La présence de Calvin annonce une période (1536-1564) de développement pour la Cité (Guichonnet, 1974) mais ne règle pas pour autant le problème épineux de son isolement et de ses difficultés à assurer son autonomie alimentaire. Non seulement Genève (20 000 habitants à cette époque) ne dispose pas d'arrière-pensée adapté à une ville de cette importance mais les faibles mandements²³ qui lui sont rattachés sont morcelés en territoire étrangers (Illustration 10). Dans ces conditions, nourrir les habitants devient un réel problème et cause le départ d'un grand nombre d'immigrés.

Illustration 10 : Possessions de la République de Genève au XVI^e siècle.



Source : Monter, 1967

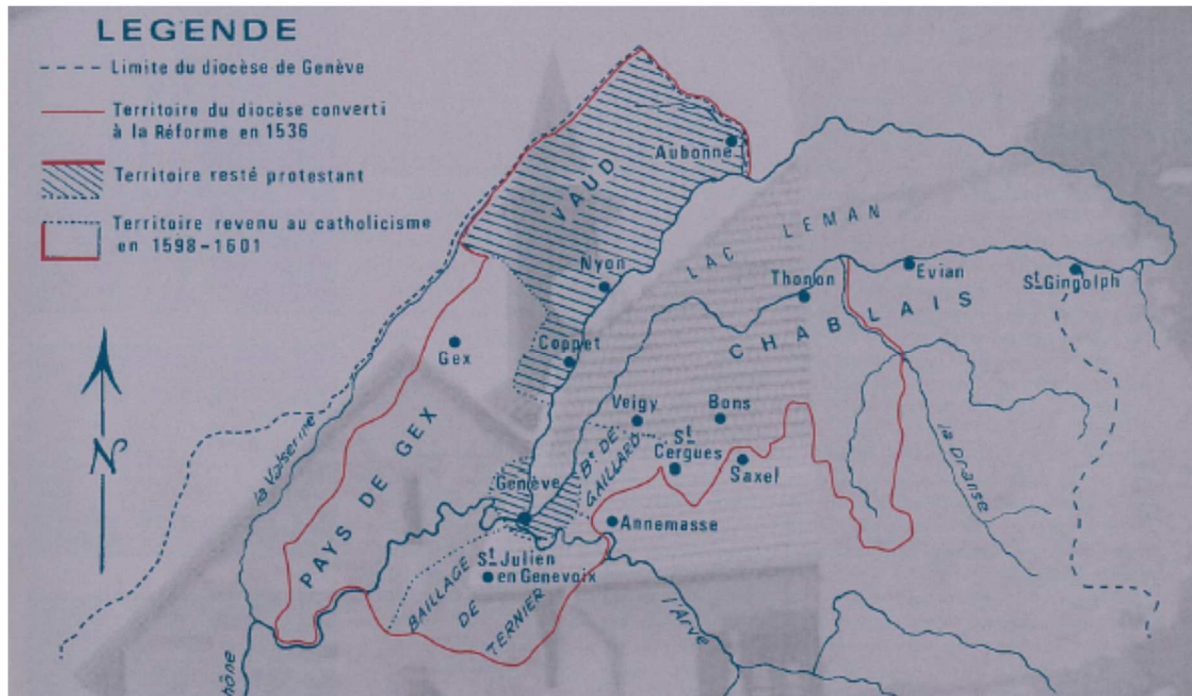
L'isolement de la Cité, son particularisme culturel et ses richesses renforcent les tensions dans le bassin genevois. Ainsi, les Savoyards n'ont pas abandonné l'idée de soumettre Genève. D'abord converti au protestantisme, l'arrière-pensée savoyard de Genève redevient rapidement catholique : c'est la contre-Réforme (Illustration 11). S'ensuit une scission au sein même de la Savoie, entre la partie tournée commercialement vers Genève, appelée « Savoie du Nord » et l'autre, méridionale, autour d'Annecy et de Chambéry.

À nouveau, les conflits avec la Savoie ont des répercussions économiques : « *le blocus très strict de l'approvisionnement provoque la famine dans la ville comme dans les mandements enclavés, et fait diminuer sensiblement et durablement la population urbaine (qui passe de 25 000 à 13 000 habitants !)* » (Palluel-Guillard, 1983). À cette époque, l'approvisionnement

²³ Le mandement, ou la Châtellenie, est, au Moyen-Âge, l'unité administrative la plus petite.

est vital pour toutes les Cités mais s'exprime particulièrement dans celle-ci. Un blocus étranger peut coûter énormément à une Cité, qui s'en trouve constamment freinée dans son développement, ainsi que celui de son hinterland. À Genève, la sécurité de l'approvisionnement alimentaire est à travers les générations le souci permanent, vital pour la survie de la Cité.

Illustration 11 : Territoires protestants et catholiques en Savoie du Nord au XVI^e siècle.



Source : Mariotte, Perret, 1979

Aux frontières de Genève apparaît un nouvel État : la France. En sollicitant son appui contre les Savoyards, les Genevois accentuent la pression sur la Cité : le Pays de Gex devient français. L'épisode de l'Escalade vient clore un XVI^e siècle ponctué de provocations entre la Savoie et Genève. Les troupes savoyardes attaquent Genève de nuit et l'expédition manque de peu son objectif. À la suite de cet événement, les différents protagonistes signent le traité de Saint-Julien, que Charles-Emmanuel de Savoie se résigna, sous pression des Bernois mais surtout de la France (Guichonnet, 1974), à signer le 21 mars. Ce traité reconnaît une « zone de chalandise » autour de Genève :

« Au-delà de dispositions touchant le territoire et à l'organisation de la justice, les vingt-quatre articles du texte fixent l'indépendance économique de Genève, garantissent une sorte de "zone démilitarisée" aux alentours de la ville et reconnaissent une forme de tolérance religieuse » (Kneubülher, 2011).

Genève sécurise ses liens avec son environnement proche.

La question de l'approvisionnement alimentaire est centrale et pose des soucis majeurs aux Genevois. C'est aussi au travers de l'agriculture que Genève affirme son statut et ses liens dans toute l'Europe.

1.4 La problématique de l'approvisionnement alimentaire de Genève entre le XVI^e siècle et la Révolution Française

Dans un contexte politique particulièrement tendu, la question de l'approvisionnement alimentaire de la Cité genevoise est hautement stratégique. Malgré tout, l'hinterland est la première source d'acheminement des produits. Les autorités ont constamment veillé « à ce que l'approvisionnement dans cet hinterland naturel se fasse aux meilleures conditions : l'article premier du traité de Saint-Julien, en 1603, ne stipule-t-il pas que "le commerce et trafic demeurera libre [...] sans aucune prohibition, restriction ou limitation" ? » (Kneubülher, 2011). À travers ce traité, Genève s'assure donc une zone de chalandise commerciale. Pour étayer les rapports entre Genève et son hinterland, à travers l'approvisionnement alimentaire, nous ferons état de son organisation pour subvenir à ses besoins et nous élargirons sur les rapports commerciaux plus lointains.

1.4.1 L'organisation de l'approvisionnement alimentaire localement : éléments d'analyse

Dans son *Histoire de Genève*, Paul Guichonnet (1974) nous donne de nombreux éléments sur les modes alimentaires et les ressources disponibles de Genève au XVIII^e siècle: « *de quoi se nourrit cette ville de, disons 15 000 habitants ?* ». Comme dans toutes les autres Cités d'Europe, le pain est le principal aliment de consommation courante. Paul Guichonnet (*Ibid.*) évalue la consommation moyenne à « 0,8 à 1 kg de pain par habitant et par jour ». Toutefois, profitant de son arrière-pays et du lac, l'alimentation genevoise est beaucoup plus diversifiée :

« Les légumes viennent des jardins de la banlieue tandis que, avec l'augmentation de la population, les nouvelles constructions ont envahi les jardins, les courtils, les "chosals", à l'intérieur de la ville (...). Les produits laitiers sont présents, surtout sous forme de fromages de chèvres et de brebis. (...) le fromage de type gruyère, fabriqué dans les Préalpes suisses et dans le Jura, fait déjà l'objet d'un trafic lointain et fructueux. Le beurre, comme les volailles et les œufs, procurent aux petits paysans des disponibilités monétaires quotidiennes » (*Ibid.*).

La situation de Genève permet à ses habitants de varier davantage leur régime alimentaire :

« La situation géographique de Genève, dans un pays de bocage, au bord d'un lac poissonneux, et entourée d'une zone préalpine, a procuré à la population une alimentation plus diversifiée, moins exclusivement dominée par le pain, comme elle l'est dans les régions de plaines céréalières. Preuve en est la remarquable résistance des Genevois aux disettes céréalières, si fréquentes dans l'ancien régime et qui, dans certains pays à blé, provoquent d'énormes surmortalités » (*Ibid.*).

Pour autant, les capacités de production d'un hinterland entouré de montagnes ne parviennent pas toujours à subvenir aux besoins des habitants : « *quelques estimations affirment que les blés produits sur les terres genevoises ne couvrent qu'un quart, voire qu'un dixième de la consommation. L'essentiel doit venir de l'étranger, c'est-à-dire principalement du Pays de*

Gex français et de la Savoie proche » (Weidmer, 1990). Durant le XVII^e siècle, la démographie de Genève oscille entre 15 et 17 000 habitants :

« Une ville de 15 à 16 000 habitants a donc besoin, pour son pain de chaque jour, de 45 à 50 km² ensemencés de blé. On sait que, dans le système agricole ancien de la rotation triennale des cultures, un tiers du sol est laissé chaque année en jachère ; c'est donc sur 60 à 65 km² de terres à blé que Genève doit compter pour son ravitaillement annuel en grains²⁴ » (Guichonnet, 1974).

Si l'on ajoute à ces contraintes que « *le tiers de la région est inutilisable pour les cultures du fait des friches (les "tattes", des ravines, des marais qui ne procurent guère que la bêche pour la litière)* », que les propriétés sont petites et morcelées – « *plus de 50% des propriétés agricoles de la région ne dépassent pas trois hectares* » – et que les rendements de l'époque sont faibles – estimés à « *3 à 4 pour 1* », soit moins de 8 quintaux à l'hectare (*Ibid.*) – les conditions de productivités sont donc très limitées dans le territoire genevois.

Dans ce contexte limité, l'agriculture constitue le fondement des liens avec la Cité. Le cas particulier du Pays de Gex est révélateur de l'intensité des échanges. Paul Guichonnet (2001) rapporte les écrits d'Alexandre Malgouverné (XVII^e siècle) :

« Genève (...) tire du Pays de Gex une grande partie des matières premières dont elle a besoin : bois de construction, charbon de bois, engrais, céréales, fourrages, viande et déstabilise ainsi un équilibre écologique précaire. Les forêts disparaissent sur les Monts Jura, le Pays de Gex manque de bois d'œuvre, de blé, alors qu'il en exporte de grandes quantités à Genève. Aucun commerce de détail ne peut se développer dans le bailliage. Les Gessiens achètent à Genève leurs vêtements, leurs médicaments, leur viande, leur pain, l'épicerie, la quincaillerie. En échange, ils vendent leurs légumes, leur lait, leurs fromages et les produits de leur artisanat. Un va-et-vient incessant et complexe de personnes et de marchandises traverse quotidiennement la frontière. »

Les liens avec l'arrière-pays sont surtout alimentaires : « *l'agriculture de l'arrière-pays savoyard est à la fois une agriculture de subsistance pratiquée par les pauvres et une agriculture approvisionnant Genève dont le territoire agricole est trop limité* » (Gavard, 2006). Ils sont indispensables au ravitaillement de la ville : « *avant la "révolution des transports et des communications", le ravitaillement de la ville est assuré, en premier lieu, par sa région proche. C'est donc l'emploi des sols, autour de Genève, au XVII^e siècle, qu'il faut considérer et, ensuite, leur capacité productive* » (Guichonnet, 1974).

Dans un contexte où les céréales jouent un rôle prédominant dans l'alimentation de base, on comprend la nécessité pour les Cités d'être entourées de plaines céréalières. Il est en effet aisé de constater que les villes du nord de l'Europe ont accru leur domination à cette époque grâce à la présence d'importants bassins céréalières. Paris aurait-elle gagné cette importance sans la fertilité agricole de son bassin, capable à la fois de se nourrir, de nourrir les autres et même de lever des armées ? Dans le cas qui nous intéresse, Genève souffre du double problème des

²⁴ À travers des outils cartographiques de superposition de cartes, nous avons estimé que la superficie du territoire genevois de l'époque était de 54,7 km² (5 470 hectares), donc largement insuffisante pour permettre l'auto-suffisance (sachant que toutes les surfaces n'étaient, bien sûr, pas dédiées à l'agriculture).

limites de son hinterland en matière de production, parallèlement à des restrictions d'ordre politique sur le commerce. Nous avons cependant vu qu'elle permettait une alimentation diversifiée : « *dans les bonnes années, la campagne qui entoure Genève, dans un rayon de 25 à 30 kilomètres, est apte à fournir à la ville l'essentiel de sa nourriture* » (Guichonnet, 1974). Sur le plan géopolitique du XVII^e siècle, l'approvisionnement de la Cité se partage entre ses biens, la Savoie et le Pays de Gex, donc la France (*Ibid.*). Mais c'est surtout la Savoie qui nourrit Genève (Gavard, 2006 ; Weidmer, 1990). La Cité est donc en prise avec un contexte géopolitique complexe et doit articuler ses relations locales avec l'implication de deux, voire trois puissances étrangères.

1.4.2 Devant les manquements récurrents, la Cité s'oriente vers l'international

Ancienne place forte en Europe pour sa foire, Genève a toujours su tisser des liens parfois lointains pour organiser son approvisionnement. Les incertitudes politiques (périodes de disettes liées aux fermetures des frontières, hausse du nombre de réfugiés) engendrent un indispensable besoin de diversifier les sources d'approvisionnement alimentaire à l'international. En outre, l'agriculture est fortement dépendante du climat. L'année 1618, par exemple, est dramatique car trop pluvieuse : le volume de la récolte en est gravement affecté et les prix augmentent. La disette menace en permanence²⁵. Devant ces risques répétés, le Conseil « *décide de la création de la Chambre [des Blés] en 1628, c'est véritablement une politique du blé qui est mise sur pied* » (Guichonnet, 1974). Avec la Chambre des blés, la Cité peut s'appuyer sur ses anciennes relations commerciales et son aura en Europe pour organiser son approvisionnement alimentaire, profitant ainsi d'une situation favorable au carrefour de routes commerciales. La Chambre des Blés « *jouera un rôle de premier plan dans l'économie genevoise jusqu'en 1798, non seulement comme pourvoyeur de grains mais aussi comme établissement de crédit, en l'absence d'une banque publique* » (Guichonnet, 1974). Elle collecte et regroupe les blés, contrôle les quantités et la qualité. Ainsi, le Conseil intervient dans la fixation des prix et régule l'approvisionnement, prévenant ainsi « *les troubles populaires qui pourraient surgir à l'occasion d'une disette* » (Guichonnet, 1974). Genève constitue également des réserves dans les greniers publics. Pour sécuriser l'approvisionnement alimentaire de la Cité, c'est toute une politique agricole, fondée sur la matière première qu'est le blé qui s'organise, avec des mesures préventives ou des précautions en cas de mauvaises années. Preuve de la situation d'insécurité qui règne dans la Cité, des riches habitants organisent parfois eux-mêmes leur approvisionnement (Weidmer, 1990).

²⁵ Le XVII^e siècle est marqué par des périodes de grandes chertés du prix du blé : 1622-23, 1629-31, 1649-50, 1661-62, 1674, 1679-80 et de grandes crises en fin de siècle : 1693-94, 1698, le « grand hyver » de 1709-10 (Guichonnet, 1974).

1.4.3 La nécessité d'importer son alimentation marquée par la géopolitique

Localement, les relations commerciales sont perturbées par un climat politique tendu et incertain. Les négociations comportent toujours de près ou de loin, les conditions d'approvisionnement, depuis le traité de Lucerne (1560) : « *stipule la liberté réciproque de la circulation et des échanges, moyennant paiement des "droits et péages accoutumés"* » (Guichonnet, 2001), jusqu'aux traités de 1570 avec Emmanuel-Philibert²⁶ et de 1579 avec Henri IV²⁷. Ils confirment que les marchands genevois peuvent librement commercer avec la Savoie et le Piémont en s'acquittant de droits de péages. Ces dispositions sont à nouveau confirmées et accentuées par le traité de Saint-Julien de 1603 (*Ibid.*). Notons que les deux premiers articles du traité de 1603 portent sur la liberté du commerce et de droits sur les marchandises transitées.

Les droits de douane et ceux de passage sont des objets d'incertitudes tout au long du XVIII^e siècle. Le Pays de Gex est lié à Genève territorialement et économiquement et en est franchisé en 1775 (suite à l'intervention de Voltaire). Il est « *l'acte fondateur des franchises douanières de cette région* » (Guichonnet, 2001). Les Gessiens peuvent commercer librement avec la Suisse, Genève et la Savoie, accentuant ainsi le « détachement » du pays de Gex du Royaume de France, avec lequel les relations économiques sont beaucoup moins florissantes, du fait – à nouveau – de la barrière jurassienne.

Les aléas politiques sont autant de raisons qui poussent Genève à étendre son réseau d'approvisionnement ailleurs en Europe (Weidmer, 1990). Laurence Weidmer dresse un état des lieux de l'approvisionnement alimentaire genevois au XVII^e siècle, hors de son bassin :

« Genève s'approvisionne sur différents marchés au gré des circonstances extérieures. En raison des coûts élevés de transport, on s'adresse si possible en premier lieu aux zones les plus proches : le Bugey, la Bresse, mais aussi la Franche-Comté, le Lyonnais, voire le Languedoc. Les fréquentes "défenses des grains", soit l'interdiction de sortir des blés promulguée tant par la Savoie que la France, contraignent Genève à chercher du blé dans des régions encore plus lointaines. On se tourne alors vers l'Alsace et l'Allemagne du Sud, la Souabe, la Bavière et le Brisgau, qui restent les principales zones d'importation jusque dans le dernier quart du XVII^e siècle. Le siècle suivant connaît une grande diversification des points d'approvisionnement ; les blés du Piémont et du Milanais viennent combler les déficiences du marché régional. Genève achète aussi dans les grands centres du commerce céréalier que sont les ports de Livourne, Gênes et Marseille ; ces blés peuvent venir de régions très diverses : la Sicile, la Toscane, la "Barbarie" (l'Afrique du Nord), la Sardaigne et l'Angleterre ».

L'agriculture accentue les échanges entre régions de l'Europe. Elle est un moteur de diffusion commerciale et, par là-même, de propagation des idées et des techniques, surtout lorsque l'on sait le rôle qu'ont joué les foires dans la conversion des Genevois au protestantisme, par exemple.

²⁶ Emmanuel-Philibert de Savoie (1528-1580), Duc de Savoie et prince de Piémont entre 1553 et 1580.

²⁷ Henri IV (1572-1610), Roi de France entre 1589 et 1610.

Le climat de détente du XVIII^e siècle entre la Savoie et Genève est confirmé par le traité de 1754, qui stipule que « *les propriétaires des biens d'anciens dénombrement jouissaient, de surcroît, d'une franchise douanière pour transporter leurs récoltes à Genève et importer dans le duché les articles nécessaires à la "manutention et réparations" de leurs maisons* » (Guichonnet, 2001). Les accords diplomatiques entre Genève et les États voisins ont essentiellement pour but de permettre la bonne tenue du commerce et d'assurer son approvisionnement alimentaire. En levant des taxes sur les paysans, les États voisins de Genève avaient tout intérêt à ce que le commerce soit florissant vers la Cité de Calvin.

1.5 La période de la Révolution Française, entre la centralité du Département du Léman et la formation du canton

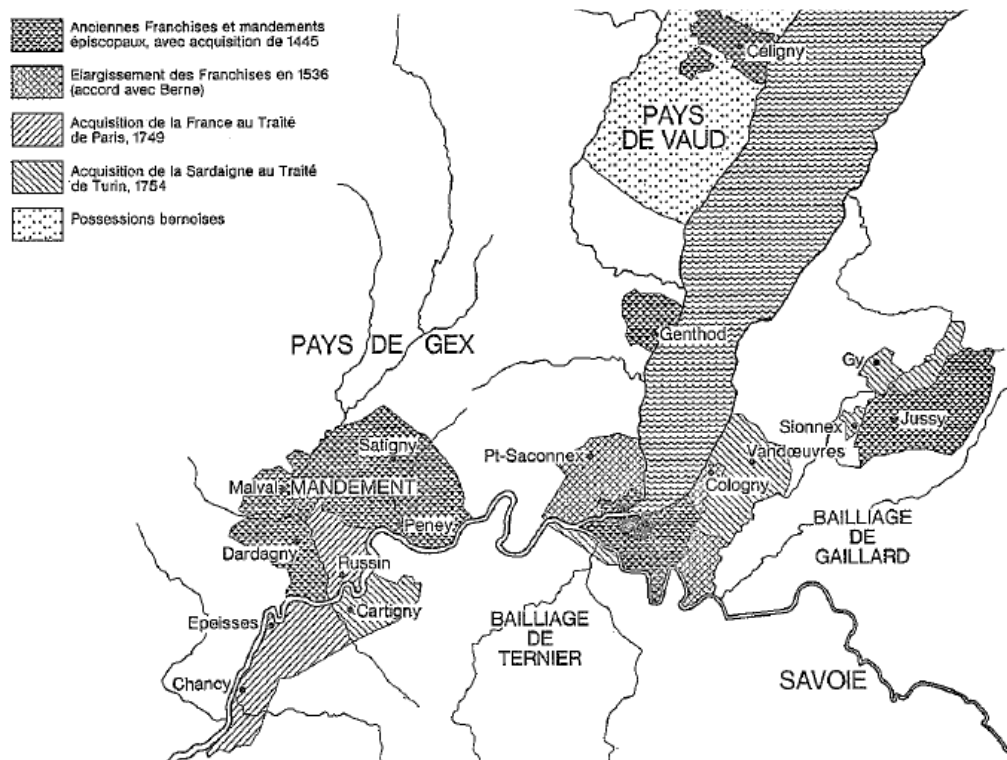
Comme beaucoup d'autres régions d'Europe, cette période est importante pour Genève puisqu'elle annonce la fin de l'ancien régime et règle définitivement le problème de l'enclavement genevois et rattache politiquement l'ancienne Cité à un État fédéral qui deviendra la Suisse.

1.5.1 La période de la paix continentale de la seconde moitié du XVIII^e siècle

La Cité renforce sa situation de « ville refuge » quand, en 1685, à la révocation de l'Édit de Nantes par Louis XIV, des populations françaises affluent en nombre à Genève. Ce « second refuge » (Guichonnet, 1990a) apporte à Genève une population riche et qualifiée. Ses réseaux en Europe s'intensifient pendant tout le XVIII^e siècle et la Cité continue donc à diversifier ses relations, notamment par rapport à son hinterland.

Genève connaît des périodes de troubles au début du XVIII^e siècle entre aristocrates et bourgeois (échauffourées de 1707 et 1734), qui se soldent par une intervention française. Il s'ensuit une période dite « de détente » avec les pays voisins, qui se traduit en 1749 et 1754 par la cession de communes voisines (Illustration 12). Ces traités viennent conforter le territoire genevois. Les bénéfiques consentis sont réinvestis dans les banques. Ainsi, forte de son réseau, « *Genève devient l'une des premières places financières du continent* » (Guichonnet, 1990a).

Illustration 12 : L'évolution territoriale de Genève du Moyen-Âge au XVIII^e siècle.



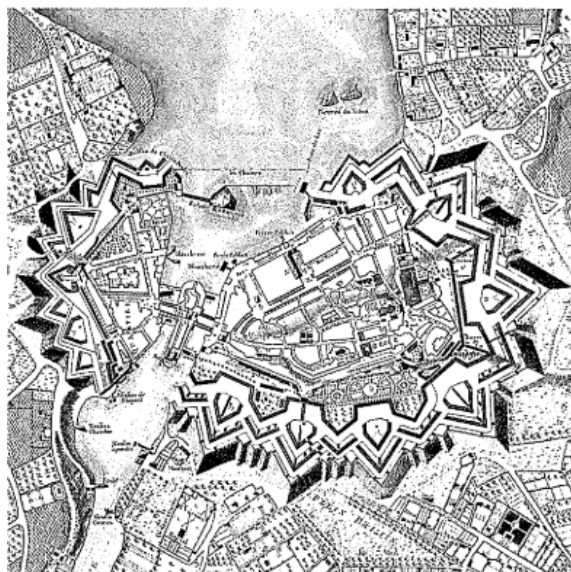
Source : Geisendorf, 1952, vu dans Guichonnet, 1974.

Malgré les extensions territoriales, l'intensification de l'agriculture et l'organisation de la Chambre des blés, l'enclavement du territoire affecte encore une population qui atteint plus de 25 000 habitants en 1789 (Guichonnet, 1990a). En outre, la nécessité de défendre la Cité impose des fortifications importantes – qui ne seront détruites qu'en 1849 –, qui privent Genève d'une superficie de terres qui pourraient contribuer à son approvisionnement alimentaire (Illustration 13). Les problématiques actuelles se dessinent de plus en plus à travers l'histoire du XVIII^e siècle :

« L'extraordinaire prospérité de la Genève des Lumières, l'étonnante concentration des talents dans son élite, le prestige international qui s'attache à son nom contrastent avec l'exiguïté de la république, l'un des plus petits États du monde, avec sa superficie de 129 km² » (Guichonnet, 2001).

Genève renforce son réseau européen d'influence, tout en demeurant localement isolée.

Illustration 13 : Genève au début du XIX^e siècle.



L’empreinte spatiale des murailles de la Cité est très importante au regard de son importance démographique. D’autant que de nombreuses villes d’Europe les ont faite tomber à pareille époque, ce qui souligne à nouveau le climat de défiance de la Cité vis-à-vis de ses voisins.

Source : Plan du graveur Nicolas Chalmandrier, publié en 1770 et réédité plusieurs fois jusqu'en 1828, vu dans Binz, 2000

1.5.2 Les troubles de la Révolution et le département du Léman

La fin du siècle est marquée par la fin d’une conjoncture économique favorable. Les mécontentements se font brusquement entendre en 1782 avec des révoltes d’ouvriers, suite à des hausses de prix (Binz, 2000). Le mauvais climat est conjugué à une année 1788 marquée par de mauvaises récoltes qui engendre une augmentation du prix du pain en 1789 (*Ibid.*). Parallèlement, avec le déclanchement de la Révolution Française, les troubles politiques ressurgissent. En 1792, la France est tout proche d’annexer Genève, lorsqu’elle envahit la Savoie. Cerclée par la France révolutionnaire, la Cité connaît des émeutes la même année, lesquelles fragilisent le pouvoir en place (*Ibid.*). La tension est forte entre Genève et les territoires voisins. Carouge, fondée par les Français et située à quelques kilomètres du centre-ville, est la tête de pont locale de la Révolution et ne cessera de s’opposer à Genève (Palluel-Guillard, 1983).

En mars 1798, la Suisse est envahie par les troupes françaises, dont Genève, avec l’appui des jacobins locaux, le 15 avril (Guichonnet, 1990a). Se voyant reconnaître son statut particulier, Genève devient préfecture de département²⁸, celui du Léman, le 25 août 1798 : « *on démembra, de l’Ain, le pays de Gex et, du Mont-Blanc²⁹, le Chablais, le Faucigny et une partie du Genevois, pour former les trois arrondissements de Genève (10 cantons), Thonon (4 cantons) et Bonneville (9 cantons)* » (Guichonnet, 1974). Pour la première fois depuis la création du diocèse et la fin de l’Empire Romain (Illustration 7), la Cité redevient centrale dans son bassin géographique et même au-delà (Illustration 14). Son rôle de capitale régionale

²⁸ Elle sera la seule cité de l’actuelle Suisse à obtenir ce privilège.

²⁹ L’Ain et le Mont-Blanc sont deux départements originaux (établis respectivement en 1790 et 1792, date d’annexion de la Savoie). Le département du Léman sera formé par une partie de celui du Mont-Blanc. Notons que Genève n’a pas été intégrée au département du Mont-Blanc mais qu’elle a pu jouir d’une entité distincte.

comprend « tous les domaines, de l'administratif, au politique et à l'économique » (Guichonnet, 2001).

Illustration 14 : Le département du Léman.



Source : Guichonnet, 1995

Les principaux cols au sein du département, délimitant le bassin géographique : //

Genève s'étend au-delà de son bassin, englobant le Pays de Gex et la Savoie du Nord.

Pourtant, les problèmes entre la Cité, son territoire de l'ancien régime et le reste du département, persistent. Dans le département tout d'abord, l'ancienne Cité et ses possessions sont désormais minoritaires : « avec un peu plus d'un pour cent des 4 701 km² du département, et dans la population, puisqu'à la fin de 1798, sur un total de 199 568 habitants, Genève dénombre 22 779 âmes et son arrondissement³⁰ 96 809 » (Guichonnet, 1974). D'autre part, les différences culturelles entre une population genevoise majoritairement protestante et celle de Savoie, principalement catholique, renforcent le climat de défiance réciproque. D'autant que les protestants sont minoritaires dans le nouveau département (Guichonnet, 2001). Chaque partie s'estime lésée par rapport à l'autre (Palluel-Guillard, 1983). Les motifs de querelles sont nombreux, malgré une seule et même subdivision administrative, dont la symbiose forcée des populations se soldera par un échec (Guichonnet, 2011). Toutefois, sur le plan commercial, les bénéfices du département sont clairs : « les relations avec le proche environnement savoyard et gessien se faisaient désormais sans entraves et les citoyens avaient retrouvés les chemins du Jura, du Salève et des "glacières" de Chamonix » (Guichonnet, 2001). La levée des contraintes administratives facilite l'approvisionnement alimentaire de la Cité.

1.5.3 La formation du Canton de Genève et l'intégration à la Confédération

La chute de la Grande Armée déclenche une période de retraite qui libère les régions d'Europe centrale, dont la Suisse. Les forces françaises quittent Genève sans combattre le 10 décembre 1813 (Binz, 2000) et l'aristocratie genevoise proclame la restauration de la république, sous l'ordre de l'ancien régime, le 31 décembre de la même année (Guichonnet, 1990a). Quel allait être le devenir du bassin genevois, tiraillé pendant des siècles par des

³⁰ Unité administrative dépassant largement le territoire de Genève d'avant la Révolution.

conflits politiques et culturels, lors des négociations de Vienne de 1814 ? Quel rôle allait jouer les grandes puissances ? Paul Guichonnet (2001) considère ainsi cette période comme cruciale pour l'histoire du bassin genevois :

« Les vingt-sept mois qui s'écoulaient entre le début de 1814 et le traité de Turin de mars 1816 sont, sans contredit, la période la plus chargée d'événements de l'histoire de la Savoie. Ils ne constituent cependant pas une rupture totale avec le passé, car ils s'inscrivent dans une recherche de solutions à des problèmes posés depuis plusieurs siècles déjà :

- l'enclavement territorial de Genève,
- la neutralité de la Suisse et le rôle de la Confédération dans l'équilibre européen ».

Les édiles genevois étaient soucieux d'entrer dans la Confédération mais voulaient obtenir des frontières défendables tout en profitant de son renom international (Palluel-Guillard, 1983). C'est ainsi que le choix de Genève se porte sur la Confédération Helvétique. De son côté, cette dernière, dont les principales villes étaient intervenues depuis le XV^e siècle pour défendre Genève, accepta cette nouvelle arrivante à la condition de ne pas se mettre en porte-à-faux vis-à-vis des grandes puissances voisines (*Ibid.*). Pour Genève, le choix de son extension territoriale est stratégique. Il s'agit d'accroître son territoire, pour s'approvisionner intérieurement et établir une continuité territoriale avec la Suisse, mais sans pour autant trop s'étendre. Le négociateur genevois Pictet de Rochemont « défend la "solution large" d'un grand canton, des Alpes au Jura, englobant la Savoie du Nord et le pays de Gex » (Guichonnet, 1995) mais il est freiné par les milieux conservateurs qui « favorisent une "solution étroite", limitant les acquisitions territoriales, de crainte de voir l'identité protestante de la République altérée par une nombreuse population catholique » (*Ibid.*). En outre, par la voix de Talleyrand³¹, Louis XVIII s'obstine à conserver le Pays de Gex et les Sardes (qui occupent désormais les territoires savoyards) se méfient de Genève depuis la Réforme.

Nous l'avons vu, Genève entretient des relations très étroites avec le Pays de Gex voisin. C'est donc tout naturellement que l'enjeu principal des Genevois était l'agrandissement du canton vers le Pays de Gex. Mais, devant l'intransigeance de Talleyrand, les négociateurs genevois³² se sont tournés vers le Piémont-Sardaigne. Ce dernier accélère soudainement les discussions lorsqu'il voit avancer tout près de ses frontières, les troupes de Napoléon I^{er}, revenues de l'île d'Elbe, en mars 1815.

Finalement, ce sont des gains modestes qui sont obtenus pour les Genevois :

« La Confédération recevait les communes de Versoix, Collex-Bossy, Le Grand-Saconnex, Pregny, Vernier et Meyrin, couvrant 49 km² et peuplées de 3 343 habitants. (...) La poursuite des négociations pour achever la formation définitive du canton de Genève, du côté de la Savoie, était renvoyée à des négociations

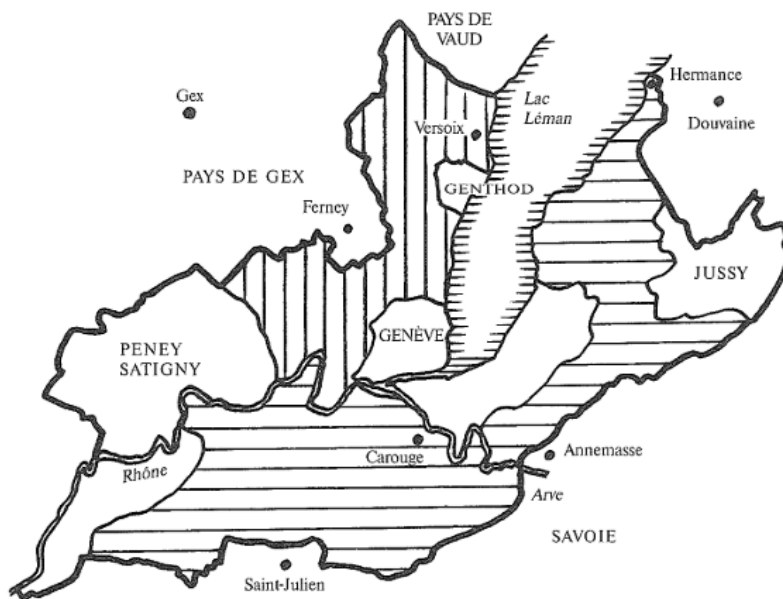
³¹ Charles-Maurice de Talleyrand-Périgord (1754-1838), diplomate français.

³² Charles Pictet-de-Rochemont (1755-1824), issu d'une famille de Neydens (en Savoie, actuellement dans la CC du Genevois), admise à la bourgeoisie de Genève en 1476. Jean-Gabriel Eynard (1775-1863) et Sir Francis d'Ivernois (1757-1842).

bilatérales entre la Sardaigne et la Suisse, qui devaient se tenir à Turin »
(Guichonnet, 2001).

Toutefois, les enjeux principaux sont remportés. Genève est « physiquement » rattachée à la Suisse (Illustration 15, Photographie 6) et obtient l'ouverture de négociations sur des « zones franches » pour assurer un approvisionnement alimentaire minimal (Santschi, 2004). Les vainqueurs de Napoléon (Angleterre, Autriche, Russie, Prusse) fixent définitivement les frontières de la Suisse et assurent au nouvel État un statut de neutralité permanente (Walter, 2011).

Illustration 15 : La formation du canton de Genève (1814 et 1816).



En blanc : territoire de la République de 1798 ;
Hachures verticales : cessions de la France dans le Pays de Gex (1815) ;
Hachures horizontales : cessions de la Sardaigne en Savoie (1816).

Sources : Guichonnet, 2001

Photographie 6 : Borne frontière de 1816 sur l'ancienne frontière sardo-genevoise, aujourd'hui en Haute-Savoie (Ville-la-Grand).



Photo S. Alcaix, 6 décembre 2013.

Afin de permettre une extension des marchés économiques localement sans pour autant en venir à une annexion politique – l'épisode du département du Léman n'ayant pas tenu ses promesses – les Genevois négocient alors des zones franches douanières. Le but est donc de lier économiquement les territoires sans pour autant aboutir à une union politique (Surchat-Vial, Bessat, Roulet, 2010) :

« Dans le langage des diplomates de l'époque, les objectifs sont :

- le désenfranchissement, pour relier leur territoire à la Confédération helvétique,
- le cantonnement, accession de la république au statut de canton suisse,
- l'arrondissement de leur espace morcelé, pour constituer une entité d'un seul tenant, en soudant les mandements à la ville, par des cessions de communes sardes et françaises,
- le reculement des douanes, en arrière de la frontière politique savoyarde et gessienne, pour créer des zones franches » (Guichonnet, 2001).

Ces objectifs ne sont pas anodins pour les parties gessiennes et savoyardes du nord. Cette dernière renforce ainsi son *helvétisation* (*Ibid.*) dans le processus.

1.6 Une ouverture économique pour pallier les contraintes politiques : les zones franches

Le confinement étroit du nouveau canton ne suffisait pas à régler les problèmes commerciaux ni à assurer l'approvisionnement alimentaire de Genève malgré son rattachement à la Suisse. C'est ainsi que, pendant plus d'un siècle, les zones franches sont le théâtre des rapports, parfois ouverts et parfois fermés, entre le canton et son hinterland immédiat. Mais, pendant le XX^e siècle, l'enjeu de l'approvisionnement alimentaire décroît localement.

1.6.1 La formation de deux zones franches en 1814 et 1816

Dans le canton nouvellement formé, dont les frontières ne changeront quasiment pas jusqu'à aujourd'hui³³, la situation politique se stabilise et n'est marquée que par l'annexion de la Savoie sarde par la France. Économiquement, le territoire est trop restreint pour assurer une autonomie alimentaire à Genève. Séparer des territoires éloignés politiquement tout en permettant le libre-échange économique : voilà les objectifs attendus du Congrès !

Dans ce contexte, les puissances victorieuses actent la création des zones franches³⁴ autour de Genève, avec l'aval des puissances européennes (Haegi, 1993). L'agriculture est un puissant moteur de rapprochement et d'échanges entre les territoires, eu raison du besoin primordial de se nourrir. Un agriculteur vivant actuellement en zone franche ex-zone sarde, à Valleiry, témoigne de la logique d'approvisionner la grande Cité voisine en denrées alimentaires :

« Sans remonter jusqu'à la zone franche de 1816, nos grands-parents ont toujours été vendre à Genève. Ça a toujours été ça. La ville la plus proche est Genève, qu'on le veuille ou non ! (...) Avec le traité après la chute de Napoléon, on a eu Genève

³³ Seules quelques modifications à la marge ont été effectuées concernant des projets d'équipements lourds (aéroport) ou bien pour apporter quelques correctifs (exemple du hameau de Soral).

³⁴ Les zones franches permettent d'affranchir de taxes douanières tout produit transitant entre l'aire de production (définie par la zone franche) et la Suisse et, inversement, de la Suisse vers les territoires compris dans les zones franches.

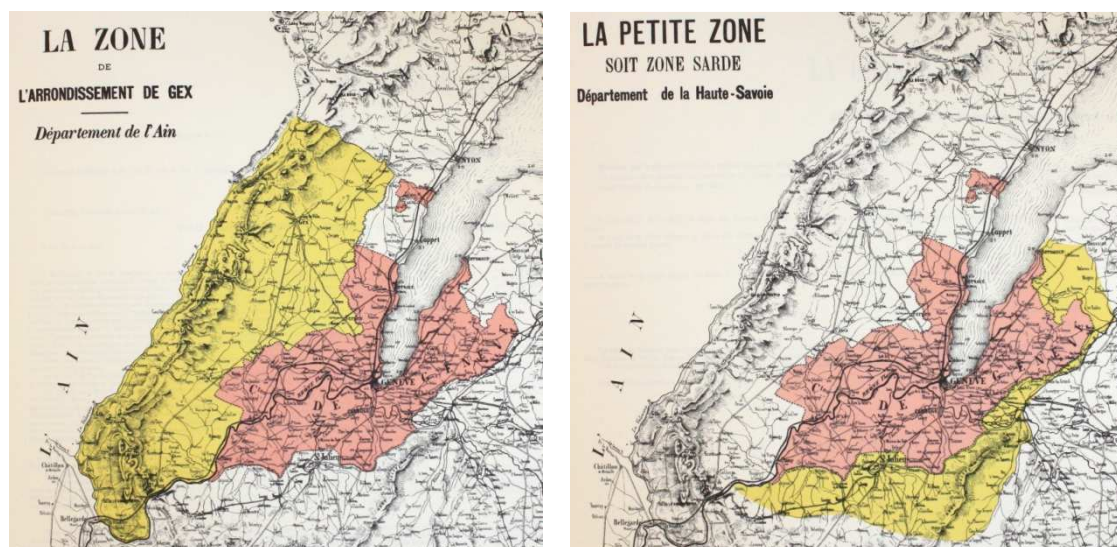
et la France a côté. Historiquement, la ville vit parce qu'elle a besoin de son approvisionnement »³⁵.

L'agriculture est pleinement liée à la ville et, réciproquement, cette dernière a besoin d'elle pour croître. Deux de ces zones sont donc instituées autour du canton de Genève (Illustration 16). Avec le déplacement de la frontière apparaît le statut des « bien-fonds » qui régleme l'usage des biens de part et d'autre de la frontière. Cette situation remonte au Moyen-Âge et est donc désormais encadrée. Le statut est toujours en vigueur aujourd'hui. Ainsi, un horticulteur de Troinex témoigne :

« Le traité [de Turin] dit en substance que les propriétaires, les exploitants agricoles qui, du jour au lendemain, on vu une frontière traverser leur propriété, jouiront des mêmes droits et auront les mêmes devoirs que si ils étaient aujourd'hui français en France ou suisses en Suisse. (...) Alors le premier avantage que j'y vois, c'est d'avoir accès aux deux marchés sans passer par des dédouanements. C'est-à-dire que, quand je passe en France, ma marchandise est considérée comme française. Elle n'a pas à passer à Bardonnex, au bureau de dédouanement. Elle est donc française. L'autre avantage c'est que j'ai également accès au marché suisse et que ma marchandise est complètement suisse »³⁶.

À défaut d'ouverture politique, les négociations commerciales doivent constamment faire l'objet de traités. C'est dire si la frontière redessine en permanence les relations dans le bassin géographique genevois.

Illustration 16 : Les zones franches du Pays de Gex et Sarde de 1814 et 1816.



Source : Lavergnat, 1989

Ce régime élargit les capacités d'approvisionnement alimentaire au jeune canton de Genève et permet de doper les échanges avec son arrière-pays immédiat. C'est toujours à travers l'agriculture et la nécessité de s'approvisionner que le canton signe ses premiers accords internationaux. Lesquels feront en effet l'objet de multiples ajustements. Une première remise en cause des tarifs douaniers intervient en 1848 (Dufour, 2011a). Pourtant, à la même époque,

³⁵ Joseph Favre, Agriculteur français dans le Genevois, 16 août 2012.

³⁶ Interview de Bernard Verdonnet, diffusée sur Léman Bleu TV, le 27 octobre 2013.

émergeait déjà l'idée d'agrandir la zone franche du traité de Turin à l'ensemble du Chablais et jusqu'aux limites du Faucigny. Cette proposition, appuyée par une pétition de 18 000 signatures, est présentée au Parlement de Turin et adoptée. Elle se heurtera toutefois à la farouche opposition de la Savoie méridionale, qui sabotera les différentes tentatives (Dufour, 2011b). Notons que se conforte, tout au long du XIX^e siècle la spécificité de la Savoie du Nord, économiquement orientée vers Genève, par rapport à la Savoie méridionale.

1.6.2 La grande zone de 1860 offre une franchise douanière au bassin genevois qui retrouve une unité commerciale

En 1860, le sort de la Savoie est mêlé aux agitations nationalistes européennes. Les royaumes italiens, avec en tête le Piémont-Sardaigne et son ministre, Benso di Cavour³⁷, renforcent leurs liens en vue de réaliser l'unité nationale. Les États italiens doivent lutter contre l'Empire d'Autriche et pour ce faire, Cavour obtient l'appui de l'Empire français de Napoléon III. Les comtés de Savoie et de Nice font figure de monnaie d'échange pour justifier l'intervention française, avec l'appui de laquelle les troupes italiennes repoussent les Autrichiens à Magenta et Solferino-San Martino (Guichonnet, 1990b). Un plébiscite, voulu par Cavour pour soigner ses relations politiques (Sorrel, 2011) est organisé les 22 et 23 avril 1860³⁸ et la Savoie devient française.

L'exiguïté du canton de Genève est renforcée au sein du territoire français et prend ses délimitations actuelles. Dans la Savoie annexée, le cas particulier de la partie nord pose question. Au début 1860, la Savoie du Nord oscille entre un rattachement à la France et l'entrée dans la Confédération helvétique par la formation d'un nouveau canton, qui réunirait Chablais et Faucigny. Bien des voix se sont élevées pour réclamer un rattachement au canton de Genève plutôt qu'à la France (Kneubülher, 2011). Elles trouvent un appui considérable du côté des paysans qui redoutent d'être coupés de leur principal marché d'expédition par un cordon douanier (Guichonnet, 1995). La ville de Thonon-les-Bains, par exemple, organise un référendum et vote en faveur de son rattachement à la Suisse (Santschi, 2004). Une pétition pour le rattachement du Chablais et du Faucigny à la Suisse réunit même plus de 13 000 signatures (Dufour, 2011b). Ainsi, les liens économiques avec Genève forment un argument primordial et créent un statut spécial à la Savoie du Nord (Maye, 2011). Les résultats du plébiscite de 1860 font état des divergences. Ainsi, 1,88% de bulletins *non* sont dépouillés dans l'arrondissement de Chambéry, tandis que le taux monte à 6,73% dans celui de Bonneville (Sorrel, 2011).

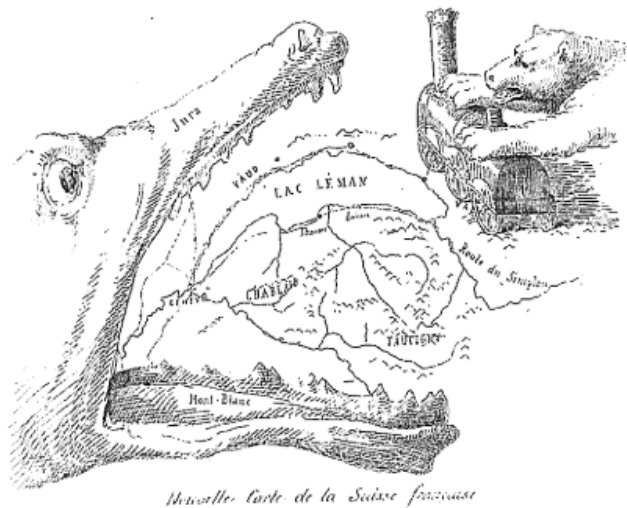
Aussi, Napoléon III prend soin de ménager les Savoyards du Nord en promettant une extension de la zone franche au Chablais et au Faucigny. Cette zone sera libre de franchises douanières mais sera également neutre sur le plan militaire, conformément au modèle

³⁷ Benso di Cavour, homme politique piémontais, artisan de l'unification italienne (1810-1861).

³⁸ Le résultat du vote est massif et « *au-delà de toute espérance : 130 839 votants pour 135 449 inscrits, 130 553 oui (dont 46 255 assortis d'une référence à la zone franche), 235 non et 71 bulletins nuls* » (Sorrel, 2011). Le vote favorable était également soutenu à la fois par les dirigeants français et italiens.

helvétique. Ainsi, lors du plébiscite de 1860, les bulletins « oui » sont remplacés par « oui et zone » pour les Savoyards du Nord. Depuis la fin du XVIII^e siècle, le sort du bassin genevois fait l'objet de l'implication des grandes puissances européennes. Les enjeux dépassent les relations économiques régionales. Les Genevois, quant à eux, sont particulièrement inquiets de cette situation car le souvenir de 1798 demeure (Dufour, 2011a ; Illustration 17).

Illustration 17 : La crainte des Genevois est renforcée en 1860 en apprenant les tentatives d'annexion de la Savoie du Nord par la France.



Ici, le rattachement aux réseaux de chemins de fer, déterminant pour les routes commerciales, est géopolitiquement très important. L'image illustre également le raccordement de Genève au réseau suisse et donc souhaite réaffirmer le lien avec la Confédération.

Source : Maye, 2011

Cette nouvelle zone d'annexion « s'étend sur 3 790 km² (87,7 % de la Haute-Savoie). (...) En 1861, la population du secteur « franc » est de 182 800 habitants, soit 68,3 % du département de la Haute-Savoie » (Guichonnet, 2001, Illustration 18). Cette zone est donc prédominante dans le département nouvellement formé et crée une scission dans les circuits commerciaux qu'entretiennent les territoires de Savoie, notamment entre la partie nord et celle méridionale. La fracture causée dans le département de la Haute-Savoie crée un clivage entre Savoie du Nord et du Sud. La prospérité économique de la Suisse suscite des demandes d'extension de la part des Annéciens (Guichonnet, 1995). Cette scission est perceptible encore aujourd'hui, ce qui complexifie les rapports localement.

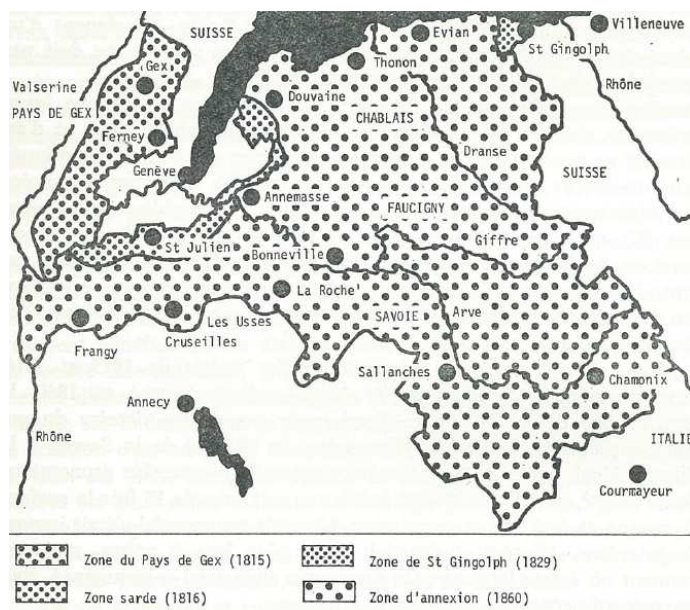
La décision d'étendre la zone sarde de 1816 est cependant unilatérale. Elle ne résulte pas de négociations avec la Suisse :

« La grande zone se trouvait dans une situation paradoxale : elle recevait les produits helvétiques en franchise et sans limitations de quantité mais ses exportations en Suisse étaient frappées des mêmes droits que ceux qui s'appliquaient aux articles venus du reste de la France, ce qui, pour les populations, annulait en grande partie les avantages du vaste espace franc créé en 1860 » (Guichonnet, 2001).

Ce n'est qu'en 1881 que la grande zone – de même que l'annexion de la Savoie – est reconnue par la Suisse et que celle-ci accorde à son tour les franchises aux produits « zoniens » (Guichonnet, 1995), à la faveur des négociations « du raccordement ferroviaire

de Genève à la Haute-Savoie par la convention du 14 juin 1881 fixant le régime douanier des zones franches » (Dufour, 2011b). Pour les populations locales paysannes, c'est à partir de cette date que la zone franche présente tout son intérêt. Toutefois, il convient de noter que là où les zones franches pouvaient représenter des avantages considérables jusqu'au XVIII^e siècle, celle-ci n'est élargie qu'en 1881 à la faveur d'un plan de raccordement des réseaux ferroviaires. Ce ne sont plus les enjeux alimentaires qui prédominent à cette époque car Genève est rattachée à la Confédération et l'agriculture fait des progrès en productivité et en conservation des produits. La zone franche tant désirée dans les siècles derniers s'étend enfin jusqu'au Mont-Blanc. Elle intervient cependant à une époque où Genève peut compter en toute sécurité sur le reste de la Suisse.

Illustration 18 : Les zones franches de 1814 à 1860.



À noter que la zone franche de Saint-Gingolph a été négociée entre la Suisse et Piémont-Sardaigne en 1829, pour désenclaver ce village particulier. Elle est encore d'actualité aujourd'hui.

Source : Guichonnet, 1974

Localement, les territoires savoyards et gessiens profitent du développement économique rendu possible grâce aux zones franches. Des relations commerciales se nouent avec l'appui de réseaux de transports permettant l'acheminement de produits plus lointains dans l'hinterland. Des lignes de tramways relient Genève aux principaux bourgs français de la zone franche, comme Douvaine, en 1891 (Illustration 19).

Illustration 19 : L'arrivée du tramway de Genève dans les rues de Douvaine.



Source : *Le Messager*, 31 octobre 2013

1.6.3 Les conflits mondiaux réactivent la fracture au sein du bassin genevois

La période de prospérité prend un autre tournant à l'aube de la Première Guerre mondiale où les relations se tendent. Contrairement au conflit franco-prussien de 1870-71, la France n'honore pas la neutralité de la grande zone et impose la circonscription militaire. La guerre crée un élan de solidarité nationale chez les soldats qui vont en être les principaux hérauts à leur retour au pays. Ainsi, ceux revenus du front participeront à la critique du régime particulier de la Savoie du Nord (Illustration 20). Celui-ci sera remis en cause unilatéralement par Paris à l'automne 1918, par la dénonciation de la convention de 1881 (Dufour, 2011b).

Illustration 20 : Le retour du poilu zonien et la suppression de la zone franche.



Témoignage du sentiment national contre le régime spécial de la Savoie du Nord :

La Grand'mère : « votre grand-père avait voté "Oui et zone". Et vous, que ferez-vous ? ».

Le Poilu : « soyez tranquille, grand'mère, nous qui avons combattu pendant quatre ans pour l'indépendance du monde, nous saurons revendiquer nos libertés ».

Source : Bibliothèque publique et universitaire, Cabinet des estampes, Genève.

Les autorités suisses protestent et des premières négociations s'ouvrent en 1919. En guise de monnaie d'échange, une nouvelle convention est négociée en 1921 :

« Cette convention avalisera en fait l'interprétation française de l'article 435, alinéa 2, du traité de Versailles en portant suppression des zones franches et en déplaçant

le cordon douanier français à la frontière politique en échange d'un régime spécial de dix ans d'échanges commerciaux franco-suisse limitrophes » (Dufour, 2011b).

L'affaire est soumise, par une initiative populaire, à la validation du peuple suisse par voie de référendum, de « votation³⁹ » et, en 1923, le peuple suisse rejette cette convention (Tableau 1) et demande le retour du régime des zones franches, petites et grande (Guichonnet, 1974). Peut-on y voir une conséquence des privations alimentaires qu'a subies le peuple suisse pendant la guerre ? Le vote a été très serré dans le canton de Genève alors qu'il y a été plus favorable dans l'ensemble du territoire helvétique, a priori moins intéressé à la cause. En outre, le canton obtient l'un des taux de participation les plus faibles (en 15^{ème} position⁴⁰ sur 26) alors qu'il est le plus concerné. Ce résultat montre que nous sommes loin du temps où Genève avait besoin d'un approvisionnement alimentaire direct. Le rattachement à la Suisse semble avoir soudé les liens commerciaux avec les autres cantons. Genève semble moins se soucier d'assurer son approvisionnement alimentaire depuis que le jeune canton est rattaché à la Confédération helvétique. En outre, il suscite des réactions négatives de commerçants et d'agriculteurs au sein du canton de Genève. Ceux-ci redoutent la concurrence de leurs voisins français.

Tableau 1 : Résultats de la votation sur la Convention de 1921.

	Votes favorables		Votes défavorables		Participation (en %)
	Nombre de voix	En %	Nombre de voix	En %	
Suisse	93 892	18,5	414 305	81,5	53,43
Canton de Genève	8 610	48,9	8 981	51,1	48,03

Source : Résultats de la votation n°95, Chancellerie fédérale, Résultat des votations, Répertoire chronologique.

Il reste que le gouvernement français, deux jours avant les résultats du vote helvétique de 1923 (Dufour, 2011b), supprime d'autorité les zones franches de 1814, 1816, 1829⁴¹ et 1860. L'affaire est portée par la Suisse à la toute nouvelle Cour permanente de justice internationale⁴², créée en 1922 par la Société des Nations. Une longue bataille juridique s'engage alors car, si la zone de 1860 a été décidée unilatéralement par le vote de rattachement de la Savoie à la France en 1860, celles de 1814 et de 1816 sont issues de traités internationaux (Santschi, 2004). Cette bataille aboutit « le 7 juin 1932 à l'arrêt de la Cour permanente de justice de La Haye ordonnant à la France de rétablir les zones des traités » (Guichonnet, 1974). La France temporise et un accord est signé à Territet, le 1^{er} décembre 1933 (Haegi, 1993), c'est la célèbre *Sentence de Territet*. Cette courte période (1918-1933) traduit bien les tensions existantes dans le bassin genevois, localement ainsi qu'au niveau international. Pendant cette période, les zones franches n'ont pas eu d'existence légale.

³⁹ Les « votations » en Suisse sont des référendums populaires qui prennent la forme de question(s) soumise(s) au peuple.

⁴⁰ Important pour jauger le taux de participation des votations suisse, une autre initiative populaire était également déposée sur « l'arrestation des citoyens suisses qui compromettent la sécurité intérieure du pays ».

⁴¹ Zone franche de Saint-Gingolph, avec le canton du Valais.

⁴² Il existait déjà la Cour permanente d'arbitrage de la Haye, fondée en 1899.

Ce suffrage a suscité de vifs débats dans le canton de Genève, menés notamment par les organisations paysannes de l'époque, que décrit François Erard :

« Le bannissement de la zone franche, notamment le Pays de Gex, a été mal vécu par certains car effectivement on a fait venir [tout au long du XIX^e siècle] des paysans genevois pour exprimer leur savoir-faire, des races de vaches, etc. puis ça a bien marché et à un moment donné on a dit : "les Suisses vous êtes là mais c'est un peu de la colonisation" »⁴³.

De même, « *la Chambre [Genevoise] d'Agriculture, en 1928, a écrit un opuscule : zone franche : le grand danger de l'agriculture genevoise, une menace pour l'agriculture genevoise* »⁴⁴. Localement, la question est plus complexe que sur le plan national. En effet, la concurrence entre les paysans français et genevois est forte. Les tensions autrefois politiques et culturelles se transforment en tensions commerciales au sein d'un même marché d'approvisionnement.

1.6.4 La Seconde Guerre mondiale a une empreinte très profonde sur les relations entre le canton et son hinterland

Les événements de la Seconde Guerre mondiale empirent un contexte déjà rendu difficile par la Première Guerre. Ils conduisent à durcir la frontière et fixent les postes de douanes à la frontière politique en permettant le passage des produits, affranchis de taxes. Pendant le conflit, les frontières sont fermées. À la délimitation politique se sont ajoutées des barrières physiques, pour empêcher les réfugiés ou les populations persécutées de passer en Suisse illégalement. Les extraits qui suivent, provenant d'entretiens avec des agriculteurs suisses, témoignent de ce moment charnière, sur l'état des relations avec leurs voisins français et sur les zones franches :

« (...) mes parents me disaient, qu'avant la guerre il n'y avait pratiquement pas de frontière entre le Pays de Gex et la région. La frontière existait mais la vraie frontière était au sommet de la Faucille⁴⁵, à la délimitation de la zone franche. À l'intérieur de la zone franche, ça circulait dans les deux sens »⁴⁶.

« Cette entité agricole France/Suisse, jusqu'à la dernière guerre mondiale, n'avait pas de frontière. Il y en avait bien entendu une qui existait mais il y avait les accords de Territet, de la zone franche. On passait comme ça. Ma grand-mère avait un vélo, début 1900, et ses copains étaient en France voisine. Les familles étaient France – Suisse. Vous allez dans un cimetière à Thoiry et dans celui de Satigny⁴⁷, vous avez les mêmes noms de famille. C'est pour cela que l'on a des Suisses qui ont des terrains en France et des Français des terrains en Suisse, par des héritages. C'est pour cela qu'avant la dernière guerre – elle a beaucoup changé l'évolution de

⁴³ François Erard, Directeur, AgriGenève, 23 octobre 2013.

⁴⁴ *Ibid.*

⁴⁵ Col de la Faucille, sur la crête des Monts du Jura, délimitant la plaine du Pays de Gex à la vallée de la Valserine.

⁴⁶ Pierre Hermanjat, Agriculteur-retraité dans le district de Nyon, 12 juillet 2012.

⁴⁷ Deux communes situées de part et d'autre de la frontière : l'une est dans le Pays de Gex (Thoiry) et l'autre dans le canton de Genève (Satigny).

notre région – on passait d’un pays comme de l’autre. (...) ça allait dans les deux sens, les accords étaient prévus pour que ça aille dans les deux sens. Et il y a eu cette guerre. La France était en guerre, la Suisse neutre mais avec mobilisation des hommes, etc. Alors là il y a eu frontière claire et nette. Il fallait avoir les papiers pour cultiver son champ de l’autre côté »⁴⁸.

« Il y avait beaucoup moins de frontières avec la zone franche. Mon père allait à Divonne car il y était plus vite qu’à Nyon. Avec les guerres, après 14-18 ça c’est un peu fermé puis après la dernière guerre, c’était fini. On a eu beaucoup moins de contacts que mon père ou mon grand-père en avait avant avec leurs voisins. (...) Je pense que la dernière guerre a pas mal joué. On a eu les barbelés. Son transport, à mon père, il avait le droit de passer le matin puis de rentrer le soir mais c’était particulier. Je ne suis qu’à 400 mètres de la frontière »⁴⁹.

La Seconde Guerre mondiale interrompt les relations entre les parties françaises et suisses. Côté France, la Savoie ne connaît pas moins de six régimes d’occupation qui succèdent les uns aux autres (Fivaz-Silvermann, 2011). Côté suisse, fortes de leur expérience pendant la Première Guerre mondiale, les autorités mettent cette fois-ci en place un plan agricole ambitieux pour assurer l’auto-provisionnement alimentaire du pays : c’est le plan Wahlen.

Ce plan d’auto-provisionnement, du nom de l’agronome Friedrich Traugott Wahlen, qui l’a mis en place était déjà pensé à partir de 1935. De nombreux plans ont été mis en place entre les deux guerres dans différents pays d’Europe. Amedea Raff (2006) nous expose les objectifs d’un plan qui avait conçu le pire des scénarii possibles :

1. l’exploitation complète et la plus économe qui soit de tous les stocks et matières premières afin de faire durer leur consommation le plus longtemps possible,
2. l’exploitation maximale de toutes les sources de matières premières disponibles du pays jusqu’à présent peu ou pas exploitées, y compris le recyclage des déchets et la fabrication de produits de substitution,
3. l’utilisation rigoureusement organisée de tous les moyens de production disponibles là où ils sont le plus utiles à l’économie nationale,
4. l’utilisation également rigoureusement organisée des capacités de travail humain, avant tout dans le domaine de la production alimentaire, en limitant sans ménagement toutes les activités qui n’ont pas une importance vitale.

Le deuxième objectif va modifier le paysage du pays et provoquer de nombreux défrichements (Illustration 21). Les circuits de distribution vont s’orienter sur la consommation nationale et il en sera de même pour les territoires zoniens français. La séparation nationale des territoires au sein du bassin genevois se couple d’une rupture dans les circuits de distribution, marquée par la frontière. Ce plan conforte l’approvisionnement alimentaire de Genève via la Suisse et réduit encore un peu plus le rôle des zones franches. Le très net affaiblissement des contacts transfrontaliers et par là-même ce qui faisait l’objet de la cohésion territoriale du bassin genevois est durablement remis en cause.

⁴⁸ Martine Roset, Agricultrice dans le canton de Genève, 16 juillet 2012.

⁴⁹ Olivier Berlie, Agriculteur dans le District de Nyon, 17 août 2012.

Illustration 21: Cliché montrant la déforestation liée à la mise en œuvre du Plan Wahlen. Ici, dans le canton de Fribourg.



Source : Samuel Gendre, Société d'Histoire du Canton de Fribourg

Conclusion du chapitre 1 :

Historiquement, la Cité de Genève a connu des relations complexes avec les territoires frontaliers constituant son hinterland. Ceux-ci ont été administrés par des États aux capitales lointaines qui ont longtemps convoité Genève. Mais l'agriculture a été un élément déterminant qui a maintenu des liens commerciaux très forts au sein du bassin genevois jusqu'à la création des zones franches. Par le besoin d'assurer son approvisionnement alimentaire, Genève tisse une toile de relations internationales très dense en Europe et ce dès les premières heures de son histoire. Localement, les zones franches constituent des instruments de développement économique pour les territoires proches de la frontière. Toutefois, elles interviennent tard car les réseaux d'approvisionnement alimentaire et les concurrences commerciales naissantes éloignent un peu plus Genève d'un hinterland. Le bassin genevois se fragmente politiquement y compris dans les esprits car les opportunités économiques sont plutôt en Suisse pour les Genevois. De même, la fermeture de la frontière pendant la Seconde guerre mondiale a été fatale aux habitudes de vie communes prises par le passé entre français et suisses.

Dans ce contexte, l'agriculture a joué un rôle fédérateur essentiel dans les relations que Genève entretient avec les territoires voisins immédiats. Les enjeux agricoles ont été déterminants pour assurer la cohésion de la Cité avec son hinterland.

L'évolution dans la première moitié du XX^e siècle bouscule ce lien historique. Le destin particulier de la Suisse vis-à-vis du reste de l'Europe pendant la Seconde Guerre mondiale durcit la frontière autour de Genève, qui devient plus contraignante. Depuis la fin de la guerre, que signifient réellement les zones franches ? Les relations fondées sur l'approvisionnement alimentaire ont-elles encore du sens pour assurer la cohésion des territoires du bassin genevois via l'agriculture ? Le développement urbain que connaît Genève tout au long de la seconde moitié du XX^e siècle remet en cause ses liens séculaires, tout en maintenant une fragmentation politique du bassin de vie, qui va voir d'autres modèles de prise en compte de l'agriculture.

Chapitre 2 : La métropolisation de Genève : quels nouveaux liens transfrontaliers ?

Après la Seconde Guerre mondiale, les rapports entre Genève et son hinterland sont entrés dans une nouvelle phase. Internationale et bien que démographiquement modeste, la ville de Genève peut désormais être considérée comme une métropole intermédiaire. Elle évolue dans un contexte de mondialisation croissante, où les métropoles doivent se distinguer. Tout comme les grandes agglomérations d'Europe, Genève connaît un processus de métropolisation. Il remet en cause la dichotomie ville-campagne héritée des décennies d'avant-guerre. L'expansion urbaine s'étend largement au-delà des limites cantonales et Genève devient une métropole transfrontalière. Dans ce contexte et malgré les difficultés de gouvernance, les acteurs politiques fondent le Grand Genève. Les bases historiques jouent un rôle important pour comprendre ce processus mondialisant que constitue la métropolisation et le rapprochement entre les villes centre et leur hinterland.

Nous formulons l'hypothèse que la métropolisation, dans un contexte de mondialisation et d'ouverture des frontières, est un facteur de rapprochement des territoires transfrontaliers mais qu'elle n'est pas sans créer des déséquilibres. La création du Grand Genève, dans un objectif de réduction de ces déséquilibres, institutionnalise l'échelle métropolitaine de part et d'autre de la frontière. Dès lors, l'étalement urbain et le rapport domicile-travail créent des relations de forte inter-dépendance.

Dans une première partie, nous définirons le concept de métropolisation et les dynamiques qu'il sous-tend. Puis, nous croiserons la problématique avec celle de la frontière dans une deuxième partie. Genève s'intègre dans la compétition mondiale des métropoles et, du même tenant, cherche à faciliter les circulations transfrontalières d'actifs pour ne pas contraindre son développement métropolitain. Dans une troisième partie, nous analyserons les institutions du Grand Genève et les déséquilibres. Nous étudierons par la suite les processus différenciés d'étalement urbain en Suisse et en France, en fonction des différences réglementaires dans les deux pays. Enfin, nous conclurons ce chapitre par la présentation du projet d'agglomération porté par le Grand Genève, comme une réponse à ces déséquilibres transfrontaliers.

2.1 L'expression d'un processus mondialisé : la métropolisation et l'aménagement des territoires

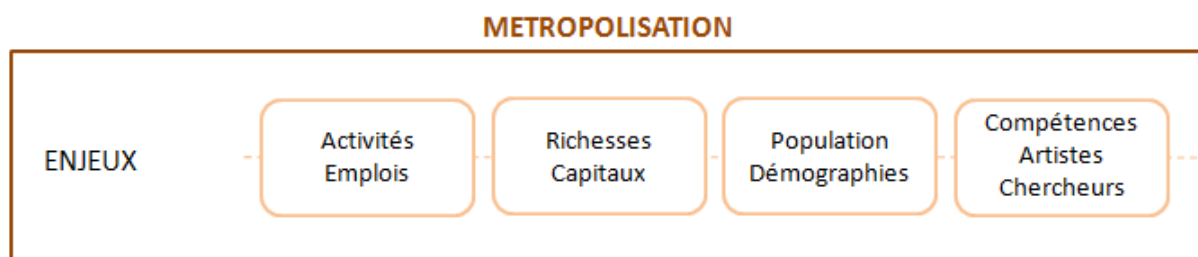
Nous souhaitons, dans cette première partie, poser le concept de métropolisation et montrer comment il s'inscrit dans la longue histoire des évolutions urbaines. Lui-même connaît différents stades de progression. Décrire ce cheminement nous permet d'analyser le phénomène urbain dans lequel se situe notre recherche.

2.1.1 La métropolisation : un processus mondial d'expression de l'urbanisation des territoires

La métropolisation est l'empreinte urbaine de la mondialisation, laquelle est impraticable sans une armature mondiale de métropoles (Bassand, 2004). Elle prend naissance aux États-Unis et se propage en Europe après la Seconde Guerre mondiale, en particulier après les années soixante. Elle mobilise les différentes échelles géographiques de la métropole, du global au local, tout comme les relations qui régissaient autrefois la Cité à son hinterland.

La métropolisation est l'empreinte spatiale de la compétition mondiale que se livrent les métropoles, pour attirer acteurs économiques, culturels, politiques et capitaux. Elle occasionne (Figure 2), concentre et coordonne des fonctions de commandements liées à la présence de sièges de multinationales. Elle établit « une hiérarchie des centres de commandement et de contrôle de l'économie mondiale » et « met en évidence le contexte de compétitivité dans lequel évoluent désormais les villes mondiales » (Delaugerre, 2014) et met en scène leurs atouts, comme récemment l'arrière-pays.

Figure 2 : Les enjeux d'attractivité sont moteurs du processus de métropolisation



Réalisation : S. Alcaix

Considérée, de nos jours, comme le stade le plus avancé du fait urbain (Douay, 2007), la métropolisation s'inscrit dans l'histoire de l'évolution des villes. À travers les différents géographes qui l'ont observée, un certain consensus a été dégagé sur ce point : « il s'agit en fait de la forme contemporaine du processus d'urbanisation qui se poursuit en Europe depuis des siècles » (Ascher, 2003). François Ascher (1995), propose le concept de *métapolisation*, pour désigner une articulation métropolitaine très prégnante additionnée d'une intégration renforcée des modes de communication. Michel Bassand (2004), quant à lui, décrit les différentes étapes des formes urbaines :

« Nous ne ferons qu'évoquer d'abord la cité médiévale et classique, puis la ville industrielle et enfin l'agglomération urbaine et la métropole, ces étapes correspondent respectivement à la société agraire, puis à la société industrielle et enfin à la société de l'information. Non seulement ces trois types de sociétés ont produit des phénomènes urbains spécifiques dans leur forme, mais ils ont façonné la structure et la culture de ces collectivités humaines ».

La métropolisation traduit des échanges, des dynamiques, des flux de population, de capitaux et la concentration des activités. Elle induit également la spécialisation des territoires et a pour conséquence l'étalement urbain. Son incidence sur les formes d'urbanisation des territoires que tentent de réguler des politiques d'aménagement est palpable. La métropolisation porte également en elle des images fortes. La diffusion globale de l'information et des modes de vie octroie une importance particulière à la mobilité (Figure 3). Elle peut compter sur des media de plus en plus rapides et démocratisés, où chacun peut désormais exprimer son regard, son opinion et réagir à un fait donné et ce de plus en plus rapidement (Bassand 2004). Les métropoles s'inscrivent ainsi dans la continuité de l'histoire des évolutions urbaines, tout en constituant un pôle de diffusion de l'information et des technologies modernes. Soutenus par des formes de communication quasi-instantanée, les modes de vie s'homogénéisent d'un bout à l'autre de la planète, comme le note François Ascher (1995) :

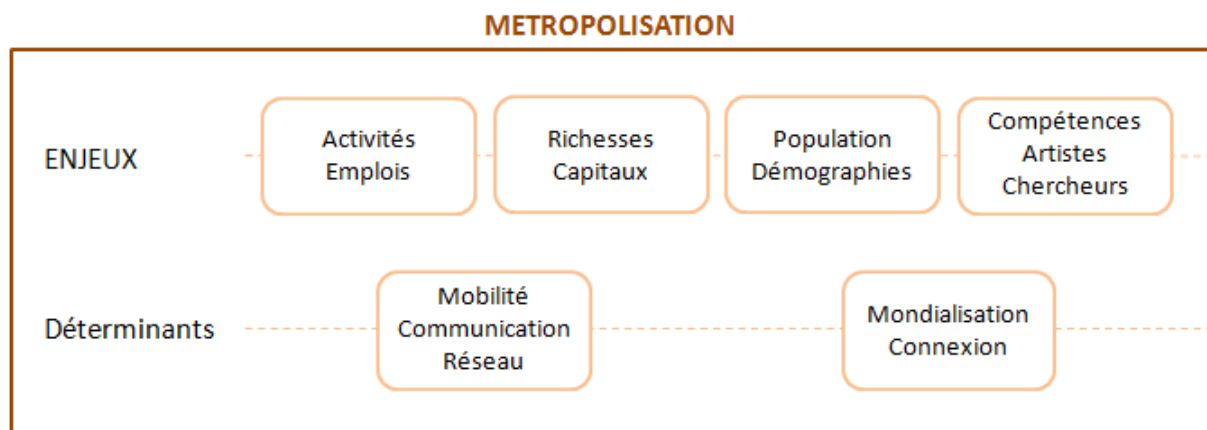
« Dans le même temps où les objets se multiplient, l'industrialisation et la standardisation semblent gagner de nombreux domaines et uniformiser les villes et la vie quotidienne progressivement mais irrémédiablement. D'un bout à l'autre de la France, voire de l'Europe ou du monde, on achète les mêmes objets, on regarde les mêmes spectacles télévisés, on mange les mêmes produits congelés, on va dans les mêmes fast-foods... ».

Ainsi, la mondialisation remet en cause les particularismes culturels : « *there is also a counter-trend of localization, where the cultural identities of people and places are being re-invented in new ways* » (Ravetz, Fertner, Nielsen, 2013) ce qui ravive dès lors certaines revendications identitaires (Salomon-Cavin, 2012 ; Walter, 1990), comme de nombreux acteurs et politiques publics le révèlent montrent. Deux mondes se font face, entre des actifs « déracinés », travaillant au gré des besoins là où les investisseurs ont besoin d'eux et ceux qui tentent leur chance sur place (Beer, 2012). Les Genevois croisent les actifs internationaux. Dans ce domaine, au regard de sa longue expérience en termes d'accueil des réfugiés, Genève dispose d'une longueur d'avance dont elle fait profiter à son hinterland.

La métropolisation ne saurait se produire sans mobilité. Cette dernière en a toujours été un déterminant indispensable. Toutefois, comme le précise François Ascher (1995), elle est un principe de l'urbanisation et non l'une de ses conséquences. Portée par des dynamiques mondiales de connexions et de déplacements, dans la poursuite du processus de développement urbain, la métropolisation peut remettre en cause les systèmes urbains nationaux (Rozenblat, Pumain, 1993). Elle s'exprime grâce à des techniques qui contribuent à modeler les formes urbaines actuelles (véhicule individuel, transports express, aéroports). Les communications mondialisées renforcent la mobilité, qui peut être aussi bien physique que numérique. La démocratisation du véhicule individuel caractérise les modes de vie et les formes urbaines métropolitaines actuelles. Ce véhicule offre une accessibilité et une flexibilité

qui redessine les formes urbaines contemporaines. De même, les modes de transports urbains rapides provoquent aussi bien des processus de dilution et de concentration des activités humaines, en lien avec l'usage du véhicule individuel : « *si l'extension continue et plutôt dense des grandes villes était favorisée par le développement des transports collectifs, l'extension lointaine et discontinue actuelle des métropoles est évidemment liée à l'usage de l'automobile* » (Ascher, 1995). Dans les premières décennies, la métropolisation s'articulait majoritairement autour de l'usage de l'automobile. Aujourd'hui, de plus en plus nombreuses, les voitures engendrent des problèmes de congestion et ont des conséquences environnementales qui ont un impact sur les décisions politiques contemporaines. Elles posent à l'avenir des questions primordiales qui pourraient redéfinir les politiques d'aménagement du territoire, nous y reviendrons. Réapparaît ces dernières décennies un regain d'intérêt pour les transports collectifs qui, eux-aussi, favorisent une discontinuité de l'urbanisation (*Ibid.*) à l'échelle des métropoles. C'est ce que François Plassard (1993) appelle l'« effet tunnel », qui a pour conséquence de polariser et hiérarchiser davantage l'espace et également de connecter les métropoles entre elles, via le TGV, par exemple (Bassand, 2004). Les modes de transport organisent indiscutablement les formes urbaines métropolitaines. Pour autant, ils ne s'expriment que s'ils sont corrélés à des politiques volontaristes.

Figure 3 : Les enjeux et les déterminants de la métropolisation.

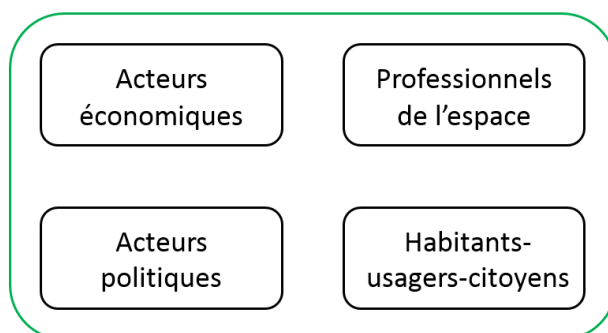


Réalisation : S. Alcaix

Dans ce contexte, la performance des modes de déplacements est un gage d'attractivité renforcée pour les métropoles. Ils fluidifient et simplifient les échanges pour les entreprises existantes et celles désireuses de s'installer (proximité des équipements, de l'aéroport, acheminement des salariés...). Dans un monde compétitif où la contrainte de localisation des entreprises n'est plus aussi forte qu'autrefois (Veltz, 1996), l'attractivité est un facteur essentiel de la métropolisation. Les métropoles doivent mettre en avant leurs atouts pour conserver leurs acteurs économiques ou en attirer. L'attractivité est primordiale pour définir une métropole, plus encore que le poids démographique (Bassand, 2004 ; Bourdeau-Lepage, 2012). Michel Bassand (2004) ajoute qu'une métropole « *croît en raison de cette centralité économique, à laquelle se greffent des centralités mondiales d'ordre culturel, politique, etc.* ».

Plus encore, la métropolisation doit pouvoir permettre non seulement d'attirer mais aussi de coordonner. Lise Bourdeau-Lepage et Jean-Marie Huriot (2005) le remarquent : « *trois composantes fortes sont ainsi soulignées : "coordination, complexité et globalité"* » et elles « *sont les trois fondements de la métropolisation* ». Être capable de coordonner et d'attirer des activités complexes, c'est organiser les processus décisionnels en fonction des différentes échelles de gouvernance, de celles des quartiers à celle métropolitaine, voire au-delà. Or, aujourd'hui, certaines divisions administratives se retrouvent dépassées par les rapides évolutions urbaines induites par la métropolisation (Ascher, 1995). Elles posent même un problème démocratique dans la mesure où la base électorale des responsables métropolitains ne correspond pas aux enjeux des métropoles (Bassand, 2004). Bien souvent même, les métropoles se retrouvent sans échelles de décisions politiques adaptées aux enjeux métropolitains (*Ibid.*). C'est la « *République du sommeil* » de Jean Viard (1994), où les citoyens votent là où ils dorment et dans des échelles décisionnelles (souvent à hauteur des communes) inadaptées à l'échelle métropolitaine. Définir la métropole passe aussi par évaluer la capacité des acteurs publics à constituer de véritables instances métropolitaines capables coordonner la métropolisation. Dès lors, aménager la métropolisation n'est pas sans poser de sérieuses difficultés locales. Ajoutons à cela que les métropoles doivent se garantir une certaine « autonomie » par rapport à un autre acteur décisif : l'État. C'est dans ce contexte qu'émergent des organismes de gouvernance transfrontaliers. Les instances publiques métropolitaines doivent associer des acteurs (Figure 4), dont l'articulation et les échelles d'intervention sont complexes.

Figure 4 : Les quatre types d'acteurs métropolitains selon Michel Bassand (2004).



Source : Bassand, 2004, Réalisation : S. Alcaix

Afin de saisir le concept de métropolisation, nous choisissons la définition suivante, en retenant deux aspects centraux pour notre travail et que nous développerons ultérieurement pour notre terrain d'étude : l'étalement urbain et la transformation des arrière-pays désormais influencés par la métropolisation, ainsi que leur valorisation :

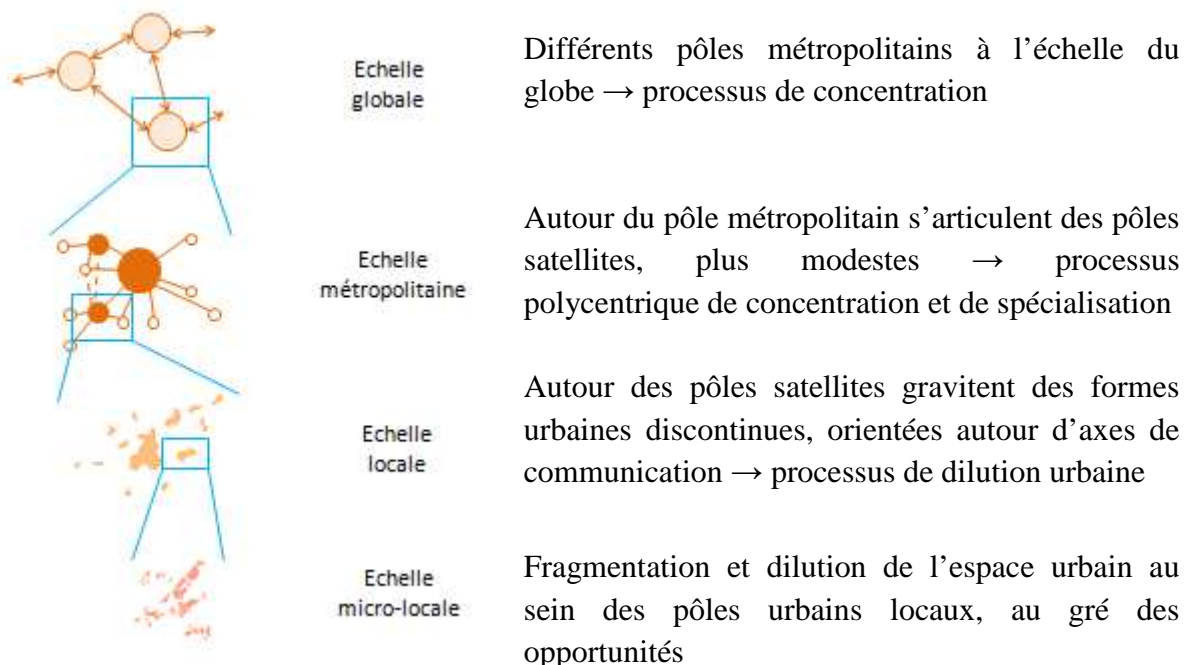
« La métropolisation concentre de façon croissante les hommes, les activités et les richesses dans des agglomérations de plusieurs centaines de milliers d'habitants, multifonctionnelles, fortement intégrées dans l'économie internationale. Elles s'accompagnent de transformations significatives des grandes villes, de leurs banlieues et de leur environnement, constituant des espaces urbanisés de plus en plus vastes, hétérogènes, discontinus, formés parfois de plusieurs grandes cités, de moins en moins liées à une économie régionale, et dont les arrière-pays se transforment en espaces de services et de loisirs » (Ascher, 1995).

L'extension des espaces urbanisés, formés parfois de plusieurs grandes cités et appelant donc une agglomération multipolaire, ainsi que la transformation de l'arrière-pays sont autant d'éléments qui ont retenu notre attention pour la suite de ce travail.

2.1.2 La métropolisation provoque une remise en cause de la dichotomie ville-campagne

La métropolisation s'inscrit dans la continuité des processus urbains. L'urbanisation s'étend de plus en plus loin et remet en cause la dichotomie ville – campagne, encore à l'œuvre avant les années soixante. Après une période d'exode rural – débutée au XIX^e siècle – où la population des campagnes, majoritairement agricole, s'est réduite au profit de celle des villes jusqu'aux années soixante-dix, c'est un processus inverse qui s'exerce désormais. Un ensemble de facteurs explique ce processus qui voit les communes rurales se repeupler autour des agglomérations. Beaucoup d'auteurs ont cherché à le nommer, avec des vocables comme « exode urbain » (Mathieu, 1990) ou « rurbanisation » (Bauer, Roux, 1976) et plus récemment la « périurbanisation ». D'autres évoquent une « urbanisation des campagnes » (Mathieu, 1990 ; Choay, 1994 ; Lussault, 2007). La conséquence en est que les formes urbaines métropolitaines sont polycentriques et diffuses. Elles diffèrent selon les échelles et sont particulièrement fragmentées en France (Figure 5). De ce fait, la question de la limite des métropoles se pose (Bourdeau-Lepage, 2012).

Figure 5 : L'articulation des différentes échelles métropolitaines et de leurs connexions.



Réalisation : S. Alcaix

Quels sont les indicateurs utilisés pour définir leurs limites aujourd'hui ? L'exercice est complexe. L'INSEE évoque les « aires urbaines » et en donne la définition suivante : « une

aire urbaine ou "grande aire urbaine"⁵⁰, est un ensemble de communes, d'un seul tenant et sans enclave, constitué par un pôle urbain (unité urbaine) de plus 10 000 emplois, et par des communes rurales ou unités urbaines (couronne périurbaine) dont au moins 40% de la population résidente ayant un emploi dans le pôle ou dans des communes attirées par celui-ci »⁵¹. Cette définition utilise l'indicateur d'emplois entre les lieux de travail et de domicile. L'Office Fédéral de la Statistique (OFS), quant à elle, avance la notion d'« aires métropolitaines », constituée sur la base de celle d'« agglomération ». L'agglomération « compte un minimum de 20 000 habitants, grâce à la réunion des territoires de plusieurs communes adjacentes »⁵². Notons qu'ils sont fondés sur un seuil démographique et d'emplois minimal et une densité combinée emploi/actifs. Les déplacements entre le lieu de domicile et celui de travail apparaissent, dans les deux cas, comme le vecteur d'analyse principal. L'échelon communal apparaît dès lors dépassé et n'est pas pertinent pour les analyses métropolitaines.

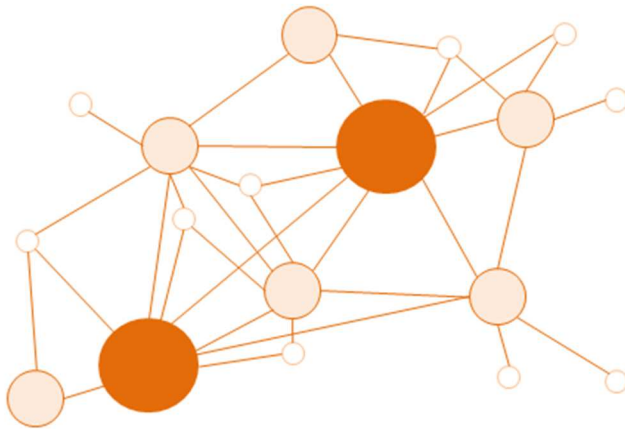
La métropolisation intègre les communes rurales et engendre des relations nouvelles avec l'agglomération centrale : « *This process includes the integration of even relatively peripheral areas into the urban system, the connection of neighboring cities to form polycentric networks and the formation of large-scale metropolitan region* » (Ravetz, Fertner, Nielsen, 2013). La métropolisation intègre également les anciens « bourgs-centres » au sein de l'armature urbaine polycentrique des métropoles. Leurs aires d'influence deviennent difficilement mesurables. Elles sont renforcées par les points relais que forment les petites villes, surtout entre les métropoles. En outre, la métropolisation remet également en cause le concept centre-périphérie puisque les rapports ne s'exercent plus seulement entre les territoires périphériques et le centre mais aussi entre eux, autour du centre ou encore entre plusieurs métropoles (Figure 6). C'est le concept d'« interterritorialité » qu'a développé le géographe Martin Vanier (2010).

⁵⁰ L'INSEE distingue également des « petites » et « moyennes » aires, dont seules les valeurs des indicateurs changent. Nous nous intéressons ici aux indicateurs employés.

⁵¹ <http://www.insee.fr/fr/methodes/default.asp?page=definitions/aire-urbaine.htm>. Consultée le 14 mars 2014.

⁵² http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/regionen/11/geo/analyse_regionen/04.html, Consultée le 14 mars 2014.

Figure 6 : Une remise en cause du modèle centre-périphérie.



Dans ce schéma, les points les plus importants symbolisent le centre des métropoles. Ceux intermédiaires symbolisent des « points relais », où se concentrent des emplois, tandis que les plus petits ont essentiellement des spécificités résidentielles.

Réalisation : S. Alcaix

2.1.3 Vers un indispensable aménagement des territoires métropolitains

L'aménagement des territoires d'une métropole naît de la nécessité de pallier les conséquences jugées négatives de la métropolisation en particulier l'étalement urbain. Il y a eu plusieurs stades dans l'aménagement des territoires métropolitains. Comment mettre les atouts métropolitains au service de la compétitivité internationale imposée par la mondialisation sans un minimum de contrôle des formes urbaines ? Comment répondre aux conséquences environnementales entraînées par la métropolisation ? En outre, pour être compétitive mondialement, la métropole doit mettre en avant différents atouts. Ainsi, l'aménagement aurait-il pris la forme d'une politique publique visant à organiser la promotion de la métropole ? On peut songer à l'exemple de la mise en scène des atouts « naturels » et environnementaux (Méliani, Arnould, 2012), au sein de laquelle est mobilisée l'agriculture (Delfosse, 2011b). Il s'agit d'un lien très fort soulignant les relations entre l'arrière-pays et la métropole, sous l'égide de la métropolisation. La promotion des politiques environnementales (Méliani, Arnould, 2012) est convoquée pour masquer les effets non désirés de l'étalement urbain (Douay, 2007). Les effets négatifs en sont amplifiés si les politiques d'aménagement des années soixante à quatre-vingt-dix n'ont pas été performantes. En ce sens, la différence entre la Suisse et la France est instructive. Pour mettre en avant leurs atouts paysagers et environnementaux, les métropoles doivent encadrer et coordonner l'aménagement de leurs territoires à leur échelle mais aussi à celles plus locales.

Tout d'abord, qu'entend-on par « aménager des territoires » ? Par territoire nous retenons la définition donnée dans le dictionnaire dirigé par Roger Brunet (1992) : « *espace approprié, avec sentiment et conscience de son appropriation* » (Théry, 1992b). C'est parce que le territoire est doté d'un critère d'appropriation que nous en identifions plusieurs au sein des métropoles. L'appropriation est particulièrement complexe à cerner et dépend des parcours individuels de chacun. Par aménager nous retenons une action volontaire d'intervention sur le

développement futur des territoires. Il nécessite donc une gouvernance adaptée à l'échelle de la métropole. Ces ainsi que de nouveaux organismes métropolitains, syndicats mixtes, voire GLCT⁵³ pour les territoires transfrontaliers, se forment.

L'aménagement métropolitain bouscule l'organisation administrative traditionnelle. De même, il doit aussi bénéficier d'une reconnaissance d'acteurs supra-métropolitains, dont l'État, qui n'a reconnu la dimension métropolitaine que très récemment et craint d'en être écarté. Néanmoins, la qualité des institutions est un gage favorisant le bon développement des métropoles. Lise Bourdeau-Lepage (2012) voit même un lien entre le niveau institutionnel et la capacité des métropoles à rester connectées : « *le niveau de métropolisation évalué à travers le niveau de connectivité global des villes est "lié" à la qualité des institutions* ». Cela nécessite des échelles de gouvernances adaptées mais aussi un niveau métropolitain de validation, porté par un consensus, dans la mesure où il associe tout un panel d'acteurs différents, agissant à des échelles diverses. Citant Crozier et Friedberg (1992), François Ascher (1995) propose une remise en cause de l'intérêt général au profit de l'émergence d'un « *consensus suffisant autour d'une vision acceptable de l'intérêt général par ceux qui auront à le mettre en œuvre dans leurs décisions* ». L'appropriation des enjeux métropolitains par l'ensemble des territoires est donc une composante de réussite essentielle.

2.2 Genève : une métropole « intermédiaire » transfrontalière

Cette partie se consacre à l'application du concept de métropolisation au cas genevois. Reprenant l'expression employée par Jean-Baptiste Delaugerre (2014), Genève peut être qualifiée de « métropole intermédiaire ». La métropolisation de Genève est particulière car elle renouvelle les liens entre la/les ville(s) principale(s) et son (leur) hinterland. Tout d'abord, nous devons cadrer le concept de frontière en fonction du cas genevois, puis nous caractériserons brièvement la position métropolitaine de Genève et, enfin, nous mettrons l'accent sur les difficultés spécifiques que rencontre sa métropolisation transfrontalière.

2.2.1 Le concept de frontière à la lumière du cas genevois

La frontière en géographie relève de différents aspects. Elle est une limite construite et dotée d'un contenu idéologique (Denert, Hurel, 2000). Elle a eu plusieurs rôles à travers l'histoire. Elle peut être considérée aujourd'hui comme une interface. La situation exiguë de Genève fait d'elle une « ville frontière » (Reitel, 2002). Elle est aujourd'hui une métropole transfrontalière et dispose même de plusieurs frontières, que la métropolisation a conduit à « ouvrir ».

Toute l'histoire de la frontière est le produit d'une construction culturelle, politique et idéologique. Les Genevois ne se sont-ils pas cantonnés dans un territoire restreint pour éviter

⁵³ À l'échelle des métropoles transfrontalières, les GLCT sont un outil proposé par les accords de Karlsruhe du 23 janvier 1996.

une prédominance de population catholique lors des négociations du traité de Vienne de 1814 ? La délimitation de la frontière ne résulte-t-elle pas d'une négociation visant à doter Genève d'un hinterland minimal et d'un accès direct à la Confédération helvétique pour régler définitivement le problème séculaire de son isolement politique ? Par frontière, il faut entendre la frontière internationale, qui fait la spécificité de cette métropole, sans pour autant oublier les frontières « internes ». La frontière est à la fois une limite, une interface, voire une synapse, avec des effets de ruptures, de passages et de relais (Théry, 1992a). Elle redéfinit la distribution et l'organisation des espaces de part et d'autre. Elle organise les échanges et l'exploitation des différences de chaque côté. La frontière est aussi un jeu de confrontation entre les territoires qu'elle sépare, imposant une partition, mais sans pour autant perdre son rôle d'interface (Lussault, 2007). Par interface nous entendons « *l'une des interspatialités caractérisée par la mise en contact de deux espaces* » (Lévy, 2003c). Nous retiendrons dans le concept de frontière les quatre fonctions qui lui sont attribuées par le géographe, genevois d'adoption, Claude Raffestin (1986), cité par Bernard Jouve (1994) :

« Les frontières remplissent quatre rôles essentiels : "fonction idéologique dans la mesure où elle est la traduction d'un projet socio-politique, (...) fonction régulatrice car elle articule, joint et/ou disjoint en fonction des rapports qu'entretiennent les acteurs qui l'utilisent, (...) fonction de différenciation car elle toujours fondatrice d'une différence dont la disparition est synonyme de crise, (...) fonction de mise en relation" ».

En effet, le dessin du canton de Genève illustre parfaitement le « *caractère artificiel, culturel et parfois arbitraire* » de la frontière (Denert, Hurel, 2000). Autour de Genève, elle sépare deux États : la France et la Suisse mais également deux cantons helvétiques : Genève et Vaud, détaché du canton de Berne en 1803. En France, nous retrouvons deux départements : l'Ain et la Haute-Savoie, dont le dernier n'est français que depuis 1860. Les frontières sont la limite de territoires qui ont des fonctions administratives différentes. De même, les Pays de Gex et Bellegardien, ainsi que la Savoie du Nord, entretiennent des rapports distants avec leurs préfectures. Nous avons décelé plusieurs frontières « culturelles » au sein du bassin genevois. Ainsi, la frontière contribue à enclaver des territoires périphériques éloignés des centres de décision (Denert, Hurel, 2000). Nous verrons dans ce chapitre comment cette situation caractérise la formation du Grand Genève.

Avec ses 110 km de frontières⁵⁴, dont 105 sont partagés avec la France, le canton-ville de Genève (Beer, 2012) se caractérise par son exigüité (Surchat-Vial, Bessat, Roulet, 2010). Nous retrouvons tout le paradoxe séculaire de l'ouverture internationale de la Cité face aux difficultés locales vis-à-vis de son hinterland : « *autant la frontière a pu signifier ou symboliser la barrière, autant la ville a pu apparaître, et apparaît peut-être encore aujourd'hui, comme le lieu de l'accumulation, du rassemblement, de l'échange et de la "maximisation des interactions sociales"* » (Claval, 1981). C'est dire si l'histoire de la ville de Genève le montre. Christian Schultz (2002) propose une définition de la ville-frontière :

« Nous entendons par "villes frontières" un ensemble de villes situées à la proximité de la frontière de deux États, liées avec leur homologue du pays voisin

⁵⁴ Sans tenir compte de l'enclave de Céligny.

par des relations fonctionnelles, institutionnelles, etc., mais toutefois séparées par une frontière qui ne cesse de représenter un obstacle majeur pour le développement spatial et socio-économique ».

Par la séparation qu'elle impose, les territoires situés de part et d'autre tirent chacun parti des avantages de sa situation. La frontière créée ainsi une cohésion forte de chaque côté car chaque partie se construit en relation avec l'autre. Le cas genevois ne fait pas exception. Les relations transfrontalières se trouvent déséquilibrées tant chaque individu, chaque entreprise, chaque acteur entend profiter des avantages de chaque côté de la frontière.

Le rôle joué par cette frontière, toutefois, se recompose avec la métropolisation. La frontière a perdu son rôle de barrière et les « *hommes, les flux divers et les projets de coopération ne la ressentent plus comme un obstacle* » (Schultz, 2002). Dans une vision dynamique, l'évolution en cours démontre un degré de cohésion (spatiale) croissant (*Ibid.*). Sa fonction de « limite » est redéfinie : « *dans une société qui devient urbaine à l'échelle mondiale, elle semble n'avoir plus de limites véritables* » (Reitel et al., 2002). La frontière est toujours présente mais n'occupe plus le même rôle. Elle se reconstitue autrement et montre, surtout dans le cas de Genève, « *la complexité des processus et l'importance des héritages culturels* » (Schultz, 2002). Il serait toutefois illusoire de penser que ces rôles nouveaux peuvent « *effacer les ordres administratifs, politiques, culturels ou techniques qui trouvent leurs limites sur ces frontières* » (Denert, Hurel, 2000) mais se greffent d'autres types de relations. Entre le processus de métropolisation et l'évolution du rôle de la frontière, la gouvernance transfrontalière n'en est que plus complexe.

Le processus de métropolisation se corrèle avec la libéralisation des échanges, le développement des politiques régionales et le rôle croissant de l'Union Européenne. Les régions s'affirment et remettent en cause les États centralisateurs, surtout lorsqu'elles sont éloignées des capitales (Denert, Hurel, 2000). En outre, la France, au système centralisé, est voisine de pays fédéralistes qui accordent un rôle important à leurs régions (*Ibid.*). En Suisse, les cantons ont des compétences importantes, si bien que la frontière entre ceux de Genève et de Vaud est plus marquée que celle entre l'Ain et la Haute-Savoie. En outre, sur le plan de l'aménagement du territoire, les États planificateurs sont eux aussi remis en cause (Schéma de Développement de l'Espace Communautaire, programmes d'échanges INTERREG, etc.). Cette situation nouvelle permet aux métropoles proches des frontières d'émerger sur les scènes locale et régionale⁵⁵. Sur le plan international, le contexte récent d'ouverture de la frontière transforme complètement les rapports qu'ont entretenus, dans leur histoire, Genève et ses territoires voisins. Pour la première fois depuis l'époque romaine, la ville peut asseoir son développement à l'échelle de son bassin – et non plus seulement à l'international – au gré des relations économiques ou, fait nouveau, des relations domicile-travail. Avec l'ouverture de la frontière, l'économie reprend ses droits. Pourtant, les héritages culturels persistent, que saisissent des mouvements populistes locaux, non sans mises en scène ou fabrications. Le

⁵⁵ Une ville comme Strasbourg, par exemple, a très souvent dans son histoire été en limite d'États, que ce soit la France, des États allemands puis l'Allemagne. Dans une Europe pacifiée, la métropole peut désormais émerger. Elle s'organise aujourd'hui dans le cadre d'un GLCT. Longtemps freinée dans son histoire pour des raisons similaires, Genève devient aujourd'hui une métropole et a un rôle régional à assumer.

contexte est tendu et des formes de contestation surgissent régulièrement pour remettre en cause les traités internationaux. L'accélération des enjeux globaux dépasse parfois les populations.

2.2.2 Genève : une métropole intermédiaire transfrontalière

Genève est une métropole transfrontalière « intermédiaire » à l'échelle de l'Europe. Jean-Baptiste Delaugerre (2014) propose une définition des « métropole intermédiaire » :

« Les métropoles intermédiaires se caractérisent par un positionnement médian dans la hiérarchie urbaine mondiale. Leur poids démographique est relativement faible, entre un et deux millions d'habitants pour les villes qui entrent dans cette catégorie en Europe. Au niveau économique, cela les amène donc à se spécialiser pour affronter la concurrence (...). Ces villes misent en effet sur des spécificités qui assurent leur dynamisme et leur rayonnement (...). À l'échelle locale, la métropole intermédiaire peut valoriser une situation d'interface, entre plusieurs États, par exemple, tandis qu'à l'échelle supra-locale, elle peut s'ériger comme un pôle du multilatéralisme. Elle cherche à développer un potentiel de nœud dans la mondialisation, qui reçoit mais aussi émet des flux de natures diverses. Enfin, les métropoles intermédiaires sont aussi des lieux où le développement économique et urbain peut faire débat, dans un contexte de "peur de la croissance" (Davis, 2000), en particulier lorsque celui-ci est particulièrement soutenu et qu'il affecte les conditions ou le cadre de vie des populations ».

Genève est mondialisée et cherche à s'intégrer et à construire ses propres réseaux en misant sur des compétences spécifiques. En même temps qu'elle met en avant ses atouts, son développement transfrontalier suscite des mouvements de repli localement, attisés par les héritages culturels.

Tout au long de son histoire, la cité a développé des relations avec d'autres villes d'Europe, puis du monde. Elle est une ville-refuge avant même la fondation du Comité International de la Croix-Rouge en 1863. La présence des institutions internationales la caractérise, avec, entre autres, le siège de la Société des Nations, ancêtre de l'Organisation des Nations Unies (ONU), en 1919 puis Office des Nations Unies en 1946. La métropole concentre plusieurs institutions internationales. Genève « *est devenue une mini-planète* », dans laquelle « *plus d'une centaine de langues (...) sont parlées et pratiquement toutes les nationalités et religions y sont représentées* » (Beer, 2012). La cité est reconnue sur le plan international : « *que ce soit à Chicago, à Lima, à Shanghai ou dans n'importe quelle autre ville du monde, partout le même constat : le lecteur d'un journal local ou national tombera toujours sur un article où figure le nom de Genève* » (Bussard, 2005). Elle est même davantage référencée que Zurich, sa principale rivale en Suisse (Illustration 22). De même, le choix de l'installation du Centre Européen de Recherche Nucléaire entre Genève et le Pays de Gex a « *progressivement mobilisé les acteurs locaux dans la coopération transfrontalière* » (Mouille, 2002). À travers l'installation d'équipements mondiaux, ce sont des acteurs de part et d'autre de la frontière qui se sentent mobilisés dans la construction transfrontalière. Elle est réaffirmée depuis les années cinquante par des installations toujours plus nombreuses d'actifs en France.

Illustration 22 : Un rayonnement mondial supérieur à celui de Zurich.



Source : Surchat-Vial, Bessat, Roulet, 2010

La métropolisation a pour conséquence un processus d'urbanisation hors des limites historiques de la ville. Cette dynamique est facilitée par l'ouverture de la frontière permise par les traités internationaux. C'est le paradoxe genevois d'être à la fois fortement connecté mondialement mais d'être isolé localement, elle qui a pendant longtemps considéré son arrière-pays comme une simple réserve de main-d'œuvre (Surchat-Vial, Bessat, Roulet, 2010) et assurant l'approvisionnement alimentaire. Cependant, aujourd'hui, ce n'est plus seulement la ville de Genève qui forme la métropole mais aussi sa « grande agglomération », comme le relève Charles Beer (2012), ancien Président du Conseil d'État : *« l'apport migratoire à l'augmentation de la population illustre pourquoi, chiffres à l'appui, Genève et sa région immédiate forment un pôle majeur de croissance aux niveaux suisse et européen, comme au niveau des agglomérations transfrontalières »*. Le fait d'établir un tel constat est primordial à l'heure de la métropolisation. Jamais jusqu'à ces dernières années les édiles genevois n'avaient tenu de tels propos par rapport à l'arrière-pays, qui est désormais inclus dans les stratégies métropolitaines :

« L'arrière-pays, autrefois refusé, s'en trouve aujourd'hui consolidé pour faire face à la croissance économique et surtout démographique du canton. Son profil géographique, social et politique s'en trouve complètement bouleversé. Genève n'est plus un canton, une ville et des villages. Elle est aujourd'hui ville, banlieue, cités, campagne⁵⁶ et agglomération » (Beer, 2012).

Le refus de l'arrière-pays se traduit ces dernières années par une « redécouverte » de la part de Genève. Aujourd'hui, Genève peut compter sur des « points-relais », au sein même de la métropole, que sont Annemasse, Nyon, Thonon-les-Bains, Gland, La Roche-sur-Foron, Bonneville, Saint-Julien-en-Genevois, Gex, Bellegarde-sur-Valserine... Ils forment des petites centralités locales, concentrant quelques activités économiques et résidentielles et constituent des nœuds de connexion, à la fois vers Genève mais aussi avec les territoires voisins qui se greffent sur la métropole genevoise (Lausanne, Annecy et le sillon alpin notamment). À mesure que des pôles régionaux émergent autour d'elle, Genève se trouve

⁵⁶ Notons que, dans ses propos, la campagne est intégrée à la métropole.

désormais comprise dans un réseau d'articulations régionales avec les proches agglomérations mais aussi les métropoles voisines :

« S'étant longtemps replié derrière sa fonction de métropole internationale que lui conférait la présence d'institutions internationales, Genève découvre subitement qu'elle a également une fonction régionale, un rôle de charnière, d'articulation non seulement avec ses voisins immédiats, savoyards et gessiens, mais aussi avec les espaces rhodanien et alpin dont elle constitue en quelque sorte le nœud d'articulation » (Bussard, 2005).

Les métropoles se caractérisent par une redéfinition de leurs limites. Plus qu'ailleurs dans les autres métropoles transfrontalières, le cas de Genève remet complètement en cause les logiques d'intégration nationale (Bourdeau-Lepage, 2012).

2.2.3 A Genève, une ouverture des frontières sur fond de tensions culturelles et économiques

La métropole genevoise a besoin d'assainir ses relations localement pour mieux asseoir son positionnement à l'international. Elle est, en effet, confrontée à l'exiguïté du canton et à sa faible superficie (246 km²). La métropolisation a considérablement élargi l'aire des rapports quotidien domicile-travail et dépasse largement les limites cantonales de Genève (Surchat-Vial, Bessat, Roulet, 2010). La fragmentation de son bassin de vie rend le développement métropolitain de Genève complexe, comme le soulignent Nicolas Surchat-Vial, Frédéric Bessat et Pascale Roulet (2010) :

« La présence d'une frontière nationale et de plusieurs frontières locales complique singulièrement l'émergence d'une maîtrise solidaire du développement territorial. Les convergences à organiser entre centre et périphérie doivent régler non seulement des problèmes d'intercommunalité, « d'intercantonalité » – l'agglomération s'étale sur deux cantons suisses –, « d'interdépartementalité » – elle implique deux départements français –, mais aussi et surtout « d'internationalité » : non au sens des rapports lointains que Genève entretient depuis des siècles avec l'archipel des autres villes-monde, mais des rapports de proximité qu'elle doit aujourd'hui établir avec ses voisins français immédiats, de l'autre côté d'une frontière qui ne la sépare pas seulement de la France, mais aussi de l'Europe, à laquelle la Suisse a refusé d'adhérer ».

Genève est une métropole transfrontalière particulièrement complexe. Elle l'est par la présence d'une frontière internationale, laquelle est renforcée par une séparation politique entre l'UE et la Suisse. Le caractère physique du bassin de vie prend ici toute son importance. Comme par le passé, il oriente naturellement les relations commerciales et les échanges vers Genève.

De même, la métropolisation ne concerne pas seulement Genève et comporte de nombreuses relations « interterritoriales » (Vanier, 2010) et ce notamment avec l'agglomération de

Lausanne. Cette dernière a monté son propre projet d'agglomération¹, aux contours plus modestes et en Suisse exclusivement. Pourtant, son aire d'influence quotidienne s'étend sur les bassins de vie chablaisiens de Thonon-les-Bains et Evian-les-Bains via des connexions lacustres. Ainsi, les projets d'agglomérations Franco-Valdo-Genevois et de Lausanne-Morges s'occupent d'aménagement coordonné des territoires. Les deux instances politiques de Genève et de Lausanne, sous l'égide de leurs cantons respectifs, rassemblent leurs voix avec la Métropole Lémanique (Illustration 23). Elle se positionne comme un instrument de lobbying vis-à-vis de Berne et également de collaborations, sans toutefois être exempte de critiques, comme le souligne l'ancien président du Grand Conseil genevois Charles Beer (2012) :

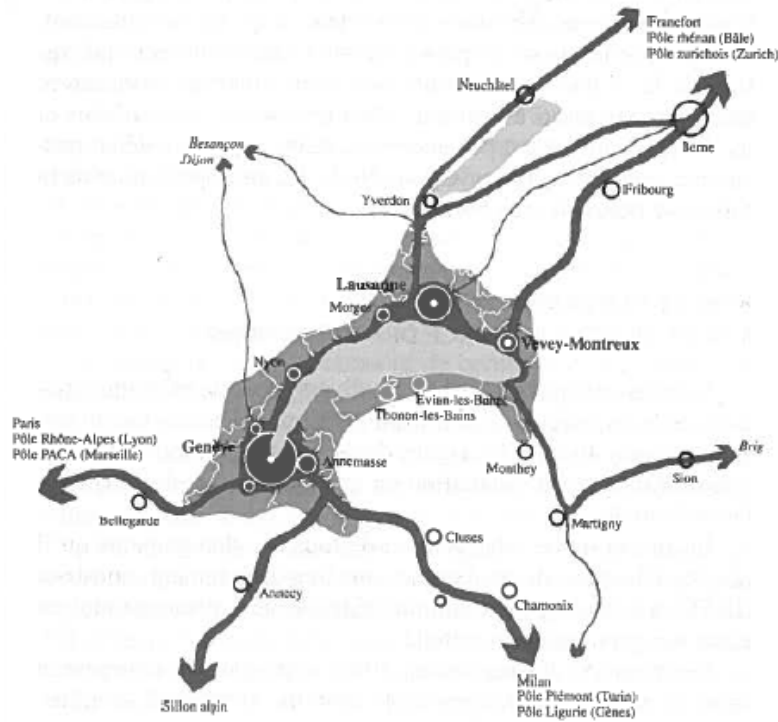
« Le contenu oscille entre collaborations et lobbyings communs vis-à-vis de Berne, le projet de métropole lémanique entretient en tout cas la confusion avec le projet d'agglomération. Ces deux démarches indiquent que la logique d'expansion et d'empilements demeure même au niveau institutionnel, encore et toujours, la seule réponse aux grands défis de notre temps ».

Elle témoigne toutefois de la volonté des territoires de se positionner face aux États centraux. Claude Haegi (1993), ancien Conseiller d'État genevois, notait que « *la frontière qui gêne de plus en plus la bonne organisation du monde est celle des États Nations. Elle ne correspond plus à notre époque. Sans la supprimer, ce qui semble difficile et pas forcément souhaitable, nous devons au moins l'alléger et l'adapter* ». Toutefois, le rapprochement entre les deux agglomérations ne se fait pas sans difficultés. La votation populaire du 2 juin 2002 « Oui à la région (Genève – Vaud) », concernant la fusion des cantons de Genève et de Vaud est rejetée, à 79,98 % dans le canton de Genève² et à 77,37% dans le canton de Vaud. Elle confirme une attitude mutuelle de défiance parmi les populations (Bassand, 2004). La métropolisation atténue les relations tendues entre les cantons de Genève et de Vaud. Sans obligatoirement rejeter cette dernière, les populations genevoises et vaudoises tiennent à conserver leur identité. Dans le contexte du Grand Genève, les frontières internationales et inter-cantoniales produisent des divisions culturelles et politiques parfois plus profondes au sein même de la Suisse qu'entre Genève et la France.

¹ Projet d'Agglomération Lausanne-Morges.

² Source : sites des cantons de Genève et de Vaud : respectivement www.ge.ch/votations et www.elections.vd.ch.

Illustration 23 : La métropole lémanique.



Source : Bassand, 2004

Poussée par les dynamiques de régionalisation et de développement urbain transfrontalier, l'ouverture progressive des frontières se met en œuvre dans l'ensemble de l'Europe. La Suisse ne fait pas partie de l'UE. Elle refuse d'y adhérer en 1992¹, tandis qu'à la même époque la France ratifiait le traité de Maastricht. Cependant, l'ouverture des frontières internationales s'opère en Suisse mais demeure poussive, ce qui cristallise les tensions localement. La votation populaire nationale du 6 décembre 1992 concernant l'arrêté fédéral visant à intégrer le nouvel Espace Economique Européen recueille 49,7 % des voix et est rejetée. Elle en avait recueilli 78,1% dans le canton de Genève et même 78,3 % dans le canton de Vaud². Depuis ce rejet, la Suisse a signé de nombreux accords bilatéraux avec l'UE.

La métropolisation pousse le canton de Genève à faciliter ses relations transfrontalières quotidiennes avec son hinterland (et donc la Suisse avec l'UE et la France car d'autres métropoles helvétiques sont dans ce cas) pour rester compétitif sur la scène internationale. Ainsi, de nombreux problèmes locaux étaient négociés entre Genève et... Paris. Ce constat a incité les acteurs locaux à choisir des formes de gouvernance transfrontalières, comme le souligne Sébastien Beuchat :

« Avant les années 80, lorsque vous aviez un problème que vous vouliez régler entre Genève et Annemasse, alors Genève écrivait à Berne, qui passait par son ministre des affaires étrangères, qui téléphonait à son homologue à Paris, puis ça

¹ La position de Genève, au sein de la Suisse est particulière car ouverte à une intégration européenne, davantage d'ailleurs que la Confédération, à laquelle elle est rattachée.

² Statistiques fédérales sur les votations :

<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/17/03/blank/data/07/01.html>.

descendait à Annemasse, donc il n'y avait pas de système pour que les gens discutent¹ »².

Paradoxalement – ou pas –, rester attractif sur le plan international revient à se rapprocher de son hinterland pour faciliter les relations quotidiennes. Il en va de même avec les accords bilatéraux dont le but est d'atténuer de lourdes démarches administratives heurtant le bon fonctionnement quotidien.

De nombreux accords bilatéraux ont été signés pour assouplir la gestion transfrontalière et renforcer l'intégration des communes françaises et vaudoises à la métropole genevoise. En 1973 sont passés deux accords sur le libre-échange de produits industriels et une redevance pour soutenir les collectivités françaises (communes et conseils généraux) dans leurs financements d'équipements liés aux déplacements transfrontaliers. En 1999 et 2004 sont signés deux séries d'accords, dits respectivement « premières » et « secondes » bilatérales. Ils réglementent, entre la Suisse et l'UE le libre-échange de produits commerciaux, des coopérations sur la recherche, la sécurité, les pensions de retraite, la fiscalité, les grands projets communs, etc. L'agriculture est également concernée à travers des accords portant sur la réglementation des échanges de produits. Importants pour les relations transfrontalières et inclus dans les deux séries de bilatérales, les accords de Schengen sur la libre circulation et installation des personnes ont été ratifiés par la Suisse en 2005. De même, la Confédération Helvétique et la France adhèrent à l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) la même année, en 1995. Ces accords ont des conséquences sur les relations des filières agricoles entre Genève et sa zone franche. Les politiques agricoles de chaque côté tendent à se rapprocher au gré des accords commerciaux internationaux pour favoriser l'accès au marché. Dès lors, les configurations protectionnistes, qu'incarnent les politiques agricoles, sont fragilisées.

La compétition mondiale que se livrent les métropoles conduisent à la libéralisation des règles commerciales et à une homogénéisation des règles d'échanges et de circulation. Les frontières s'« ouvrent » de plus en plus mais ces dynamiques ne sont pas sans créer des mouvements de repli, qui invoquent des arguments identitaires et patrimoniaux.

2.2.4 Une zone franche unidirectionnelle qui s'adapte avec difficultés aux nouvelles conditions du marché

Artefact de la sortie des guerres Napoléonienne, les deux zones franches ont démontré la volonté des autorités cantonales d'élargir leurs sources d'approvisionnement alimentaire. Elles ont été, au début du XX^e siècle encore, sujet d'une âpre défense de la part des autorités fédérales helvétiques, face à la décision française, unilatérale, visant à les supprimer. Le jeune tribunal international de la Haye prit la décision, en 1933, d'en revenir à une zone franche dont les délimitations seraient celles de 1814 et de 1816 (Illustration 16). Mais la situation

¹ Le Comité Régional Franco-Genevois (CRFG) est fondé en 1973 et fait officie d'organisme transfrontalier, comme nous le verrons ultérieurement. Les propos valent donc pour la période pré-1973.

² Sébastien Beuchat, Directeur, DGNP (Direction Générale de la Nature et du Paysage), État de Genève, 13 février 2012.

actuelle a sensiblement évolué depuis les années trente. Parti d'un niveau équivalent, l'écart entre les niveaux de vie suisses et français s'est considérablement creusé. En outre, les filières de production se sont structurées et les politiques agricoles installées, séparant ainsi nettement les bassins de production entre les parties françaises et suisses et, ce faisant, créant une situation inédite composée d'agriculteurs français « zoniens », soumis à la PAC, mais participant à l'approvisionnement du bassin de consommation suisse. Dans ce contexte très particulier et propre au Grand Genève, des tensions surgissent entre agriculteurs suisses et français, notamment « zoniens¹ », à une époque où la métropole cherche à se construire sur le plan transfrontalier et où les accords internationaux libéralisent le commerce. Dans quelles conditions les zones franches trouvent-elles leur place au sein des dynamiques métropolitaines ?

2.2.4.1 Une zone franche unidirectionnelle quasi-exclusivement dominée par les échanges de produits agricoles

La zone franche permet l'importation de produits français conçus en son sein (appelés communément « zoniens ») et destinés au marché suisse dans son entier sans l'application de tarifs douaniers. Inversement, les produits suisses peuvent être commercialisés au sein de l'aire délimitée par la zone franche hors de toute taxation douanière. La nuance est importante à saisir car elle traduit une certaine inégalité entre les acteurs économiques français et suisses. La Suisse, de fait, « *doit admettre en franchise totale des produits zoniens du secteur primaire (agriculture, minéraux et pierres) ainsi que les articles industriels élaborés en zone franche, dans la limite de crédits d'importations fixés périodiquement* » (Guichonnet, 1995). La zone franche est donc sujette à des tensions. Certains acteurs économiques suisses, en effet, considèrent que l'accès au marché de la zone franche est inégal au regard de celui dont peuvent jouir les acteurs français. Suite à un entretien et dans le contexte des négociations sur le marché unique européen de 1992, Alain Boujon (1991) rapportait les propos suivants, très caractéristiques pour saisir la problématique :

« On revient par ailleurs au problème des zones franches, causes d'un déséquilibre certain. Il faut savoir, en effet, que les Genevois ne sont autorisés à écouler leurs produits en France qu'à l'intérieur du cordon zonien, alors que les français de zone, eux, ont accès à l'ensemble du marché helvétique. Et les ventes sont évidemment plus juteuses en Suisse qu'en France ».

Sans contester la réalité de ces propos, il convient de rappeler les raisons de l'installation de ces zones : elles ont été voulues par les Genevois afin d'élargir économiquement leur hinterland face aux véto d'une annexion politique durant les négociations de Vienne, à la suite des guerres napoléoniennes. À cette époque, les liens économiques s'étaient affirmés entre Genève et son hinterland (partage du département du Léman) et les difficultés pour assurer l'approvisionnement alimentaire menaçaient toujours, notamment après des périodes de conflits. De même, lors de la suppression unilatérale française des zones franches (celles du Pays de Gex et de la Haute-Savoie, ainsi que la « grande zone », Illustration 18), le peuple

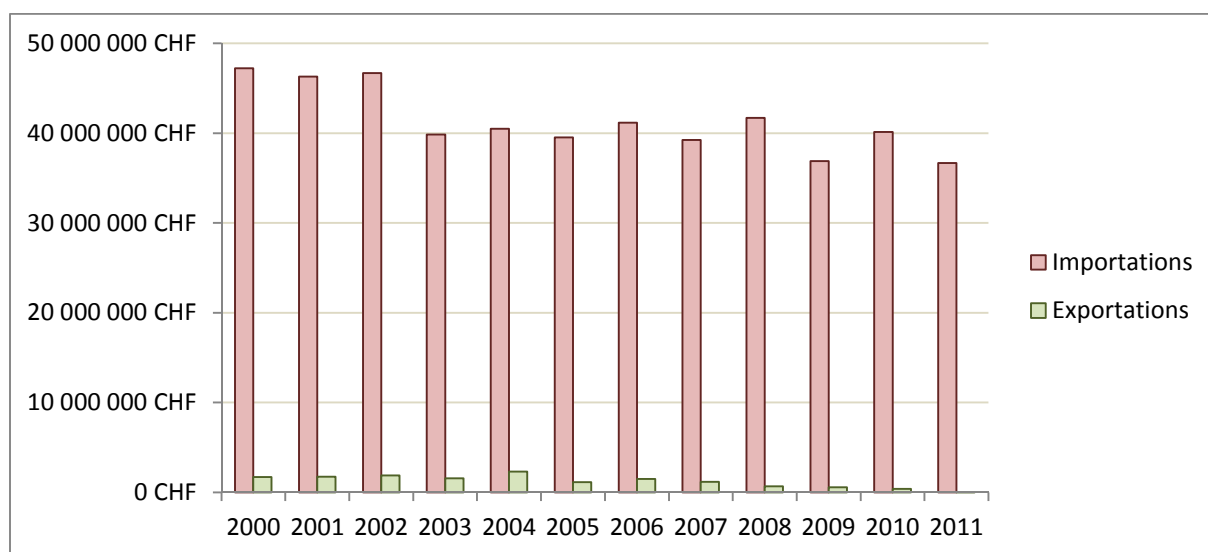
¹ Les agriculteurs français de la zone franche sont communément appelés ainsi.

suisse soutient son gouvernement dans ses revendications et conduit à la Sentence de Territet. Ces faits nous amènent à penser que la zone franche a été constituée pour élargir l'aire d'approvisionnement de la Suisse. Le changement est porté – et c'est ce que signifient les propos du directeur de la Chambre genevoise d'agriculture (Boujon, 1991) – sur le meilleur niveau de vie en Suisse par rapport à celui de la France. De même, les taux de change sont désormais défavorables aux Suisses (Guichonnet, 1995). La Figure 7 illustre les écarts entre les importations et les exportations du canton de Genève concernant la zone franche, entre 2000 et 2011¹ :

« Le directeur de la Chambre genevoise d'agriculture notait qu'en moyenne, entre 1984 et 1988, les producteurs et éleveurs zoniens avaient écoulé à Genève des marchandises pour une valeur moyenne avoisinant 60 millions de francs, alors que les exportations genevoises vers les zones franches atteignaient péniblement, pendant la même période, 5,7 millions de francs. Le rapport était de plus de 10 contre 1 » (Boujon, 1991).

Le Tableau 2 élargit la comparaison des années soixante à quatre-vingt-quinze. On voit également que le volume total d'échange est en forte baisse puisqu'il atteignait 74 millions de francs en 1989, presque 50 millions de francs² en 2000, contre moins de 40 millions aujourd'hui.

Figure 7 : La zone franche est vouée aux importations pour les Suisses.



Source : OCS Genève, Réalisation : S. Alcaix

¹ Les données présentées (graphique et tableaux) concernent les importations et les exportations vues du canton de Genève.

² Au cours du 3 octobre 2014, 1 CHF = 0,83 € et 1 € = 1,21 CHF.

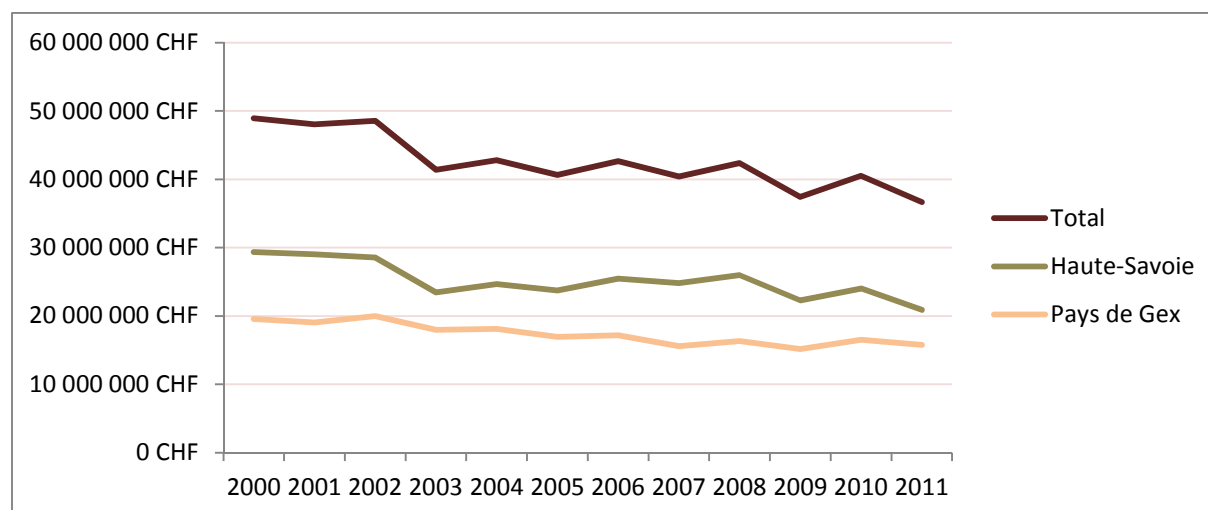
Tableau 2 : Échanges zoniens (en milliers de francs suisses).

Années	Exportations de la zone en Suisse	Exportations de la Suisse en zone	Taux de couverture des importations par les exportations
1960	11 661	2 798	24 %
1989	65 019	5 044	7,75 %
1995 ¹	58 844	2 634	4,47 %

Source : Guichonnet, 1995

Par ailleurs, les aires d’approvisionnement sont équilibrées entre l’Ain et la Haute-Savoie (Figure 8). Les exportations genevoises vers les zones étant négligeables, il s’agit essentiellement d’importations. La chute des importations est l’effet des volumes haut-savoyards.

Figure 8 : Une évolution du total des importations et des exportations des produits orientée vers la baisse.



Source : OCS Genève, Réalisation : S. Alcaix

Le commerce, dans les zones franches, est en quasi-totalité produit par le secteur primaire (Guichonnet, 1995). Elle explique ainsi la chute des volumes de production, davantage visible en Haute-Savoie puisque la zone se résume à une bande étroite d’urbanisation le long de la frontière et plus exposée à la perte de surfaces agricoles, que ne l’est celle du Pays de Gex. Lors des négociations sur l’adhésion de la Suisse au marché unique Européen, la Chambre de Commerce et d’Industries (CCI) de Genève estimait que les accords de 1972 entre la Suisse et l’UE avaient réduit les avantages des Suisses à commercialiser dans la zone franche française (*Ibid.*) :

« Depuis les accords de libre-échange Suisse-CE, le régime zonien relatif aux produits industriels, plus restrictif (contingents), a perdu son intérêt. La portée effective de ce régime se reflète dans la statistique des échanges entre la Suisse et les zones, elles se limitent essentiellement aux produits agricoles » (CCI Genève, 1990).

¹ Part du Pays de Gex : 46 % ; et de la Haute-Savoie : 54 %.

Au début des années quatre-vingt-dix, la question de la zone franche a été ranimée par les négociations des acteurs économiques sur l'adhésion au marché unique européen (Boujon, 1991). La profession agricole genevoise y était farouchement opposée. Cette décision révéla les problèmes concurrentiels entre les agriculteurs genevois et zoniens, portés par les déséquilibres des coûts de production.

2.2.2.2 Des tensions entre agriculteurs genevois et zoniens liée à la concurrence

Opposés à l'idée d'entrer dans le marché unique, les agriculteurs genevois remettent en cause la zone franche au début des années 1990. Ils contestent la concurrence, qu'ils estiment déloyale, qu'exercent les producteurs français zoniens écoulant leurs produits en Suisse et mettent en avant les faibles coûts de production au regard des leurs. Ils pointent une pression sur les prix et la fragilité qu'elle représente pour leurs débouchés. Ainsi, le système des « trois phases », en vigueur pour les importations « classiques », est demandé par la profession agricole genevoise :

« En raison du fait qu'il est démontré que les importations de légumes en provenance des zones franches entraînent des inconvénients graves pour le marché des cantons suisses voisins à celui de Genève, nous demandons que le système des trois phases s'applique également à ces importations. Comme position de repli, nous pourrions admettre un plafonnement des quantités introduites à Genève. (...) Il appartiendra à la profession de fixer le niveau de ce plafonnement. » (CGA, 1990).

Le système des trois phases s'inscrit dans le cadre des rythmes temporels, en fonction des mois et des années par rapport aux fluctuations du marché. Il se traduit comme tel :

« Le système des trois phases a été introduit pour protéger la production indigène de fruits et légumes face aux importations de marchandises similaires. Il s'applique aux fruits, légumes et agrume frais et non pas aux produits transformés comme les conserves.

La phase 1 se caractérise par une importation libéralisée tant que le produit indigène correspondant n'est pas apte à couvrir les besoins du marché ou qu'il en est absent.

La phase 2 est introduite dès le début de la récolte indigène ou lorsqu'elle est en voie d'achèvement. Des importations à ce stade sont soit limitées, soit assorties d'une obligation de prise en charge de la production indigène.

La phase 3 se définit par une interdiction d'importation, la production du pays étant à ce moment-là suffisante pour satisfaire aux besoins du marché et les prix se situant à un niveau acceptable » (CGA, 1990).

Cependant, les agriculteurs genevois se sont retrouvés seuls pour défendre leurs intérêts et comme la quasi-totalité des produits échangés était agricole, ils ont eu des difficultés à rallier les autres secteurs économiques à leur cause. Ainsi, la CCI de Genève a souligné que la zone franche était sans intérêt véritable car « limitée actuellement aux produits agricoles » et inopportun d'y prêter attention : « la demande des milieux agricoles, d'un régime plus

restrictif pour les exportations des zones franches vers la Suisse va à contre-sens de notre stratégie d'ouverture que nous poursuivons et prônons pour tous les secteurs de notre économie » (CCI Genève, 1990). Il est vrai que, ni les acteurs économiques genevois, ni les français, n'auraient pris le risque d'enclencher une renégociation générale des accords bilatéraux qu'aurait suscitée une demande de révision de la zone franche. D'autant que, nous le verrons, la zone franche a eu des avantages pour l'économie genevoise de proximité, quand les débouchés se sont révélés plus propices.

Aujourd'hui, le déséquilibre des niveaux de vie et les fluctuations des taux de change semblent tourner à la faveur des agriculteurs zoniens français. Pour autant, ils subissent un niveau de pression foncière et de précarité que rencontrent moins les Genevois. La réaction de Denis Juget, agriculteur à Gaillard (CA Annemasse Agglo), implanté au cœur de la zone maraîchère, traduit bien ce contexte particulier :

« Pour nous, vive la frontière ! Le plus longtemps possible, ça c'est clair et net ! Pour la zone franche, nous sommes en France, donc on utilise des produits français, de la main-d'œuvre française, on déclare nos cotisations à la MSA, mais la majorité de notre commerce se fait avec la Suisse. Nous sommes une entreprise exportatrice. (...). On a un statut particulier car on a notre point de livraison à la coopérative qui est à 9 km d'ici, dans un pays étranger n'appartenant pas à la Communauté Européenne. Nous avons des prix de vente qui sont supérieurs aux prix français. Il faudrait bien que je reconstruise des serres mais, maintenant, tous les terrains que j'exploite ne sont plus à moi donc il faudrait que je puisse les acheter mais les propriétaires, on peut le comprendre, ont toujours cette idée de les conserver en cas de changements. La zone de Gaillard est protégée dans le SCoT, maintenant pour combien de temps ? 10 ans, 20 ans, 30 ans ? Disons que pour les 15 années qui viennent on est à peu près tranquille mais on en sait pas de quoi l'avenir est fait »¹.

Du côté des agriculteurs suisses, venant s'ajouter aux aspects concurrentiels, les contraintes réglementaires instaurées par la zone franche créent un sentiment d'injustice, qu'exprime Pierre Hermanjat :

« Tout ce qui vient de la zone franche est régi par un accord qui date de 1800 et quelques et que les produits français peuvent se vendre librement et les agriculteurs de Genève qui ont du terrain en France peuvent commercialiser sans problème mais par contre un propriétaire ou un vigneron genevois ou un producteur de fruits et légumes ne peut pas commercialiser ses produits à Annemasse ou ailleurs. Enfin on peut mais c'est de l'exportation avec toutes les démarches administratives d'exportation. Les agriculteurs genevois poussent pour revoir ça mais la Suisse n'a pas du tout envie d'entamer des négociations dans ce sens car elle a peur que, en revoyant un accord franco-suisse, la France dise, d'accord on revoit ça, mais on revoit aussi tous les accords bilatéraux avec l'Europe. Donc personne ne bouge. Bon et c'est vrai que cette problématique côté France, c'est loin de Paris »².

Pierre Hermanjat évoque le régime des biens-fond. En effet, y compris pour les agriculteurs zoniens, tout agriculteur français en zone franche ou disposant de surfaces en Suisse peut

¹ Interview de Denis JUGET, Maraîcher de la plaine de Gaillard, réalisé par Léman Bleu TV, le 29 octobre 2011.

² Agriculteur-retraité dans le district de Nyon, 12 juillet 2012.

écouler librement les produits sur l'ensemble du marché helvétique. À l'inverse, un agriculteur suisse, d'où qu'il soit, ne peut pas vendre librement ses productions au-delà du marché de consommation de la zone franche. Il ne profite donc pas du marché unique européen. D'où un sentiment d'injustice exprimé par les agriculteurs qui, couplé aux inégalités de coûts de production, crée des tensions et freine la cohésion métropolitaine entre agriculteurs du Grand Genève.

L'ouverture des frontières s'analyse différemment en fonction des agriculteurs suisses et français. Les premiers rejettent cette idée, de même qu'ils remettent en cause la zone franche. Les seconds sont plus nuancés car ils ont conscience qu'ils évoluent dans un marché de niche car très limité géographiquement. De même, le maintien de la frontière, à condition qu'elle soit conditionnée à celui de la zone franche, leur procure un débouché intéressant sur le plan financier.

La zone franche est donc source de tensions commerciales entre les agriculteurs genevois et français zoniens. Par ailleurs, les agriculteurs zoniens n'ont que très peu de relations commerciales avec leurs homologues « hors zones », bien qu'ils commercialisent une partie de leur production en France. Dans ce contexte, la cohésion entre agriculteurs du Grand Genève apparaît très délicate.

2.3 Le Grand Genève pour faciliter le développement de la métropole transfrontalière

Sous l'égide de la métropolisation, comment s'organisent les acteurs concernés pour donner corps à la métropole ? Au regard du contexte local, quelles formes de gouvernance transfrontalière envisagent-ils ? Le processus de métropolisation de Genève prend corps de manière déséquilibrée. Ce processus est un puissant moteur de relations réciproques localement. Il vise à la création et au renforcement de structures politiques locales de coopération. Ainsi, ces dernières sont dotées de moyens permettant de répartir la croissance et les types d'activités.

2.3.1 La métropolisation incite les collectivités à se regrouper : l'adhésion des intercommunalités au Grand Genève

Le contexte urbain que sous-tend la métropolisation incite les communes françaises et vaudoises à mutualiser certaines de leurs compétences. Pour celles du canton de Genève, le contexte est différent car l'autorité cantonale dispose de pouvoirs importants que lui ont délégués les communes, en particulier pour l'aménagement du territoire. Face à cette situation, les communes frontalières du canton de Genève ont récemment uni leurs forces pour affirmer davantage leurs atouts ainsi que leur reconnaissance. Elles se sont constituées – par volonté des États centraux par ailleurs – en Communauté de Communes ou Communauté

d'Agglomération pour la France et ont formé un Conseil Régional³ pour celles du District de Nyon.

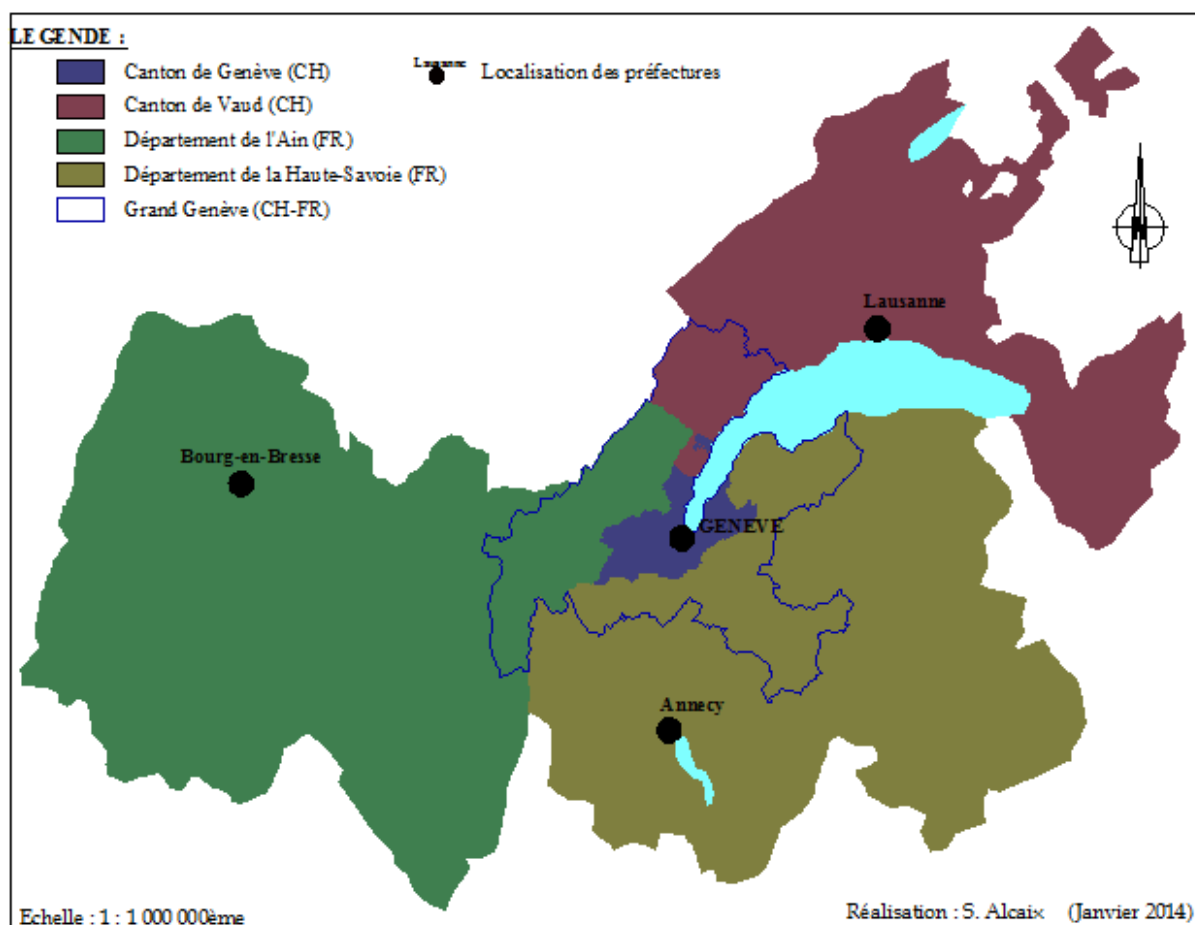
L'organisme de gouvernance métropolitaine s'appelle le Grand Genève. Il est constitué par un GLCT, doté d'un budget propre. Sont adhérents du GLCT l'Assemblée Régionale de Coopération Syndicat Mixte (ARC SM), le Canton de Genève et le Conseil Régional de Nyon. Ce dernier se forme en 2004 et rassemble aujourd'hui 45 communes vaudoises comprises dans le District de Nyon, afin de porter leur voix dans le Grand Genève mais aussi de se distinguer par rapport à Lausanne (Surchat-Vial, Bessat, Roulet, 2010). De leur côté, les communes françaises se sont regroupées en neuf EPCI, à fiscalité propre, dont une Communauté d'Agglomération et huit Communautés de Communes⁴. Elles se sont également unies au sein de l'ARC SM pour se faire entendre du Grand Genève mais aussi face à leurs préfectures respectives : Annecy et Bourg-en-Bresse.

Former un organisme métropolitain pour Genève est complexe car elle n'a jamais réellement assumé de centralité localement. Le Grand Genève s'est construit autour du canton de Genève en rassemblant des territoires en marge de leurs capitales administratives respectives (Carte 2) avec lesquelles les relations sont parfois tendues.

³ À ne pas confondre avec les Conseils régionaux français, organismes de gouvernance politique des régions, dont les superficies sont beaucoup plus importantes. En Suisse, il s'agit d'une sous-division cantonale.

⁴ Précisées dans l'introduction (Illustration 1 en introduction générale).

Carte 2 : Le Grand Genève inclut des territoires en marge de leurs centres administratifs.



Réalisation : S. Alcaix

Afin de mieux appréhender les rapports conflictuels, il convient également de percevoir la vitesse des mutations territoriales. Quelle importance donnait-on en France aux intercommunalités il y a dix ans ? Qui aurait pu parier sur un développement aussi rapide d'organismes de gouvernance tel que l'ARC SM une décennie auparavant ? En outre, la loi du 27 janvier 2014, complétant celle du 16 décembre 2010, permet aux grandes agglomérations françaises d'accéder au statut de pôle métropolitain, pour établir un organisme de gouvernance métropolitain, doté de moyens. Les députés⁵ Étienne Blanc⁶, Virginie Duby-Muller⁷, Marc Francina⁸ et Martial Saddier⁹ ont proposé un amendement en 2013 pour permettre l'accès à ce statut aux organismes tels que l'ARC SM. Martial Saddier justifiait ce dépôt en revenant sur les inégalités entre les collectivités suisses et françaises :

« La Confédération Helvétique est très permissive vis-à-vis de ses cantons. Ils ont beaucoup de choses déléguées. Quand l'ARC SM demande quelque chose à Genève ça va, mais quand Genève demande quelque chose à l'ARC cela devient le mic-mac, entre les communes, les intercommunalités, les cantons, les

⁵ Pour les députés dont les circonscriptions comprennent des territoires de l'ARC SM.

⁶ Député de la 4^{ème} circonscription de l'Ain (Bellegarde, Gex, Divonne).

⁷ Députée de la 4^{ème} circonscription de la Haute-Savoie (Saint-Julien-en-Genevois, Annemasse, Seyssel).

⁸ Député de la 5^{ème} circonscription de la Haute-Savoie (Thonon-les-Bains, Evian).

⁹ Député de la 3^{ème} circonscription de la Haute-Savoie (Bonneville, Cruseilles, Reignier, la Roche-sur-Foron).

départements, les régions, les préfets de régions, etc. On est désorganisés et donc inefficaces »¹⁰.

C'est donc pour fortifier les acteurs français du Grand Genève et développer une certaine représentativité que l'ARC SM se donne la possibilité d'accéder au statut de pôle métropolitain¹¹. Les compétences seront renforcées pour fluidifier les rapports de ces acteurs. De leur côté, les collectivités suisses connaissent également des changements dans la gouvernance régionale. Par exemple, les projets d'agglomération initiés en 2001 les incitent à coopérer à plusieurs. De même, certaines s'associent entre elles pour être mieux représentées à l'instar du Conseil Régional de Nyon.

Le GLCT du Grand Genève s'inscrit dans la continuité d'une histoire récente des relations transfrontalières débutée dans les années soixante-dix. La date de 1973 est importante car c'est l'année où ont été signés des accords bilatéraux importants pour la région et qui a vu la création du CRFG. Le CRFG comprend les cantons de Genève et de Vaud, les préfectures de région Rhône-Alpes et des départements de l'Ain et de la Haute-Savoie, la Région Rhône-Alpes, les Conseils généraux de l'Ain et de la Haute-Savoie, ainsi que les collectivités de l'ARC SM. Il est la seule structure transfrontalière dans laquelle l'État français est présent et existe encore aujourd'hui. Son rôle avait été limité à une plate-forme de discussion qui avait toutefois conduit de premières études. Des commissions transfrontalières ont été formées pour permettre des discussions, préalables indispensables aux acteurs métropolitains. Aussi surprenant que cela puisse paraître, la Seconde Guerre restait dans les esprits car son empreinte a été très forte sur la fermeture des frontières.

Avec les projets d'agglomération initiés par Berne et les bilatérales de 2001, les relations transfrontalières prennent une tout autre importance. Pour la Suisse, il s'agit de renforcer les cohérences métropolitaines ou d'agglomération dans l'aménagement du territoire, avec la promesse de participations fédérales dans le financement de projets communs et en particulier les infrastructures de transport. De nombreuses agglomérations helvétiques sont aujourd'hui couvertes (Illustration 24). Dans le cas de Genève, c'est un projet d'agglomération transfrontalier, dont les discussions préliminaires débutent dès 2001 pour aboutir au premier projet d'agglomération (PA1) Franco-Valdo-Genevois programmé pour la durée 2007-2012 (Illustration 2). Il s'agit d'un document de projet d'aménagement. Il est élaboré en associant des acteurs des territoires transfrontaliers. Le deuxième Projet d'Agglomération (PA2) Franco-Valdo-Genevois s'établit sur la période 2012-2017, il est donc toujours en vigueur actuellement (Illustration 1). Ses orientations doivent être prises en compte dans les documents de planification que sont :

- Le Plan Directeur Cantonal (PDCn) du canton de Genève,
- Le Plan Directeur Régional du District de Nyon (PDRN), qui doit lui-même correspondre aux orientations du PDCn du canton de Vaud,

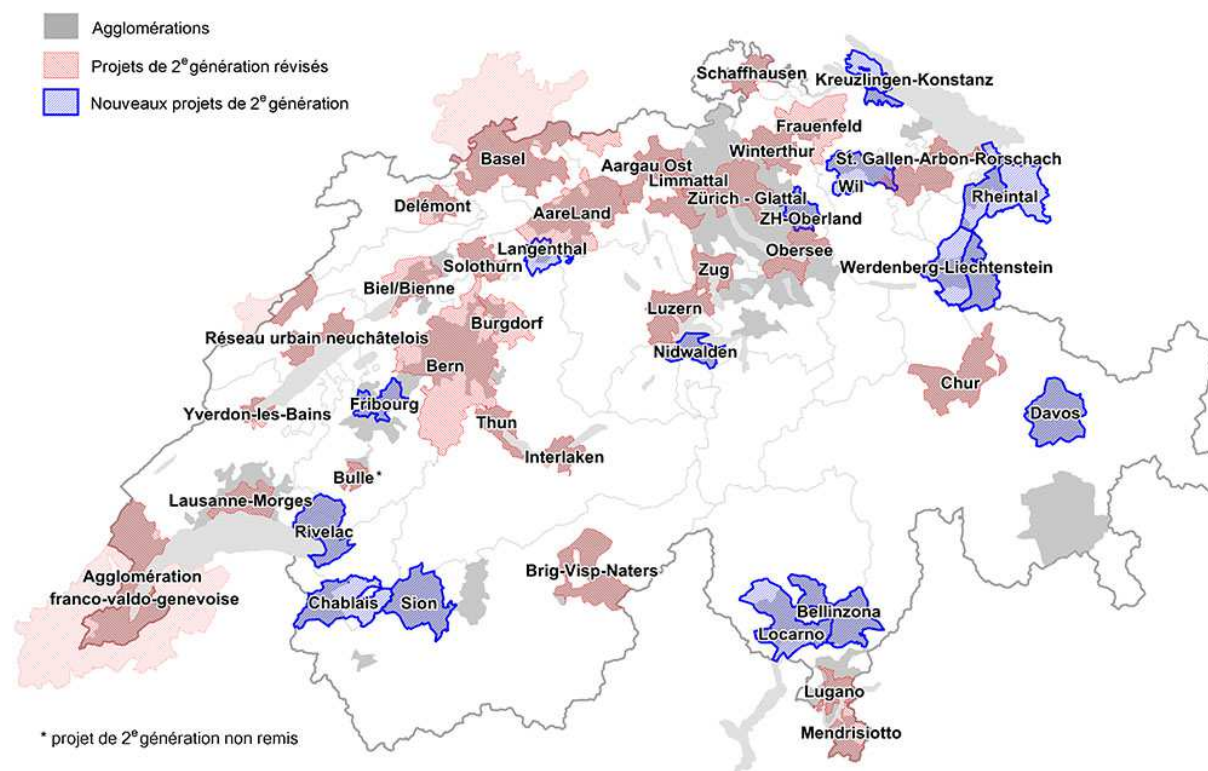
¹⁰ Martial Saddier, Député-maire de Bonneville, Faucigny-Glières, 29 juillet 2013.

¹¹ La loi du 27 janvier 2014 sur « la modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles » octroie le statut de « pôle métropolitain » aux « établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre comprenant au moins un établissement public de coopération intercommunale de plus de 50 000 habitants limitrophe d'un État étranger » (article L5731-2 du Code général des collectivités territoriales).

- Les Schémas de Cohérence Territoriaux des EPCI de l'ARC SM, en sachant que celui du Chablais comprend des collectivités non membres de l'ARC SM et donc du Grand Genève, ce qui n'est pas sans complexifier les relations transfrontalières.

Les projets d'agglomérations PA1 et PA2 étaient portés à la fois par le canton de Genève, le Conseil Régional de Nyon et l'ARC SM. Ce n'est que le 1^{er} janvier 2013 qu'est officiellement créé le GLCT du Grand Genève qui en devient la structure porteuse.

Illustration 24 : Les différents projets d'agglomération¹² en Suisse.



Source : INFOPLAN-ARE. GEOSTAT-BFS. Swisstopo

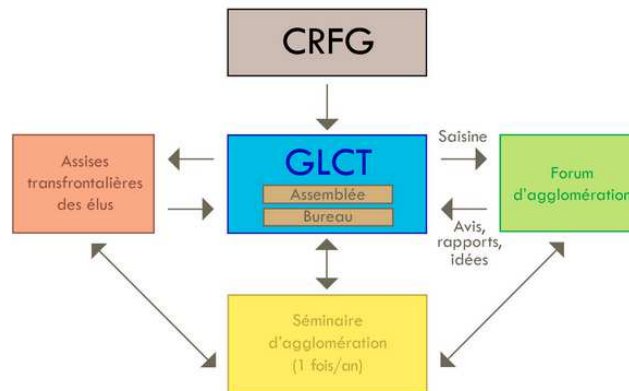
Le GLCT est régi par une assemblée de 24 membres qui élit un bureau composé du Président et de sept Vice-présidents (Figure 9). Parmi les 24 membres de l'Assemblée figurent 22 élus ressortissant du Grand Genève (12 Suisses et 10 Français) et deux membres associés (Confédération Helvétique et l'État français). Ces derniers devraient prendre plus de poids à travers le GEC, ce qui permettrait de remettre en cause un CRFG aux délimitations inadaptées. Le GLCT du Grand Genève saisit et recueille les avis et rapports de deux organismes liés :

- les assises transfrontalières des élus : elles associent des élus non impliqués dans les discussions et les décisions du Grand Genève, ils se rencontrent une fois par an,
- le forum d'agglomération : instance de 75 membres élus pour quatre ans, issus de la société civile ou d'organismes professionnels. Ils se répartissent en trois collèges : économie, social et culturel, environnement.

¹² À noter que sur cette carte apparaissent les limites de la première version du Projet d'Agglomération Franco-Valdo-Genevois (2007-2012). Elles ont aujourd'hui changé (voir partie B de l'introduction générale).

Les séminaires d'agglomération se réunissent une fois par an sur des thématiques diverses au cœur des projets du Grand Genève.

Figure 9 : Schéma d'organisation simplifié de la gouvernance du Grand Genève.



Source : Grand Genève (www.grang-geneve.org)

Le projet d'aménagement transfrontalier s'inscrit dans un contexte territorial particulièrement complexe, essentiellement côté français. De même, les périmètres évoluent au gré des membres, même si l'ARC SM est soucieuse de stabiliser ses délimitations. L'ARC SM est également la structure porteuse du CDDRA¹, dont le périmètre comprend deux Communautés Communautés de Communes non membres de l'ARC SM² et n'inclut pas celles du Bas Chablais, des Collines du Léman et la commune de Thonon-les-Bains. Il faut bien saisir la complexité de l'articulation des périmètres de projet, porté par des structures au sein desquelles ces derniers dépendent de la libre participation ou non de leurs membres. D'ici quelques années, le Grand Genève projette de muer le GLCT en Groupement Européen de Coopération (GEC) avec, entre autres, une voix octroyée aux États centraux. Car en effet, deux organes de gouvernance s'articulent, à des échelles différentes, dans la région genevoise : le GLCT et le CRFG. Ces deux organismes pourraient être fondus au sein du GEC.

2.3.2 Une croissance démographique soutenue de part et d'autre de la frontière

La population du Grand Genève compte 911 603 habitants en 2010, répartis entre la Suisse (551 354 habitants, soit 60,5 %) et la France (360 259 habitants, soit 39,5 %)³. Le Grand Genève connaît une augmentation continue de sa population depuis les années cinquante. La Figure 10 et le Tableau 3 montrent que la croissance est inégale entre les parties française et

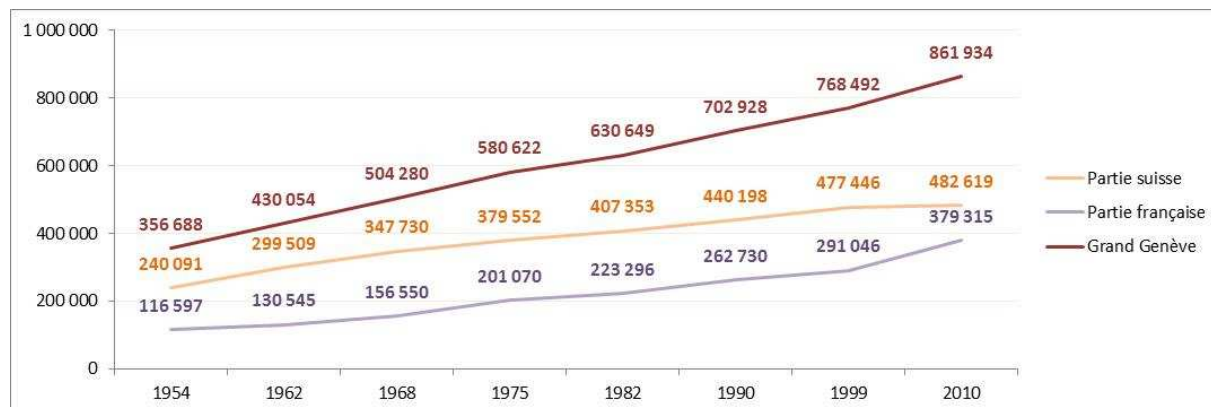
¹ CDDRA : Contrat de Développement Durable Rhône-Alpes. Il s'agit d'une contractualisation entre l'ARC SM et la Région Rhône-Alpes dans le but de financer des actions de développement (transports, emploi, environnement...). Son volet agricole se situe dans le PSADER : Projet Stratégique Agricole et de Développement Rural.

² Les Communautés de Communes des Quatre Rivières et de la Vallée Verte (Haute-Savoie) n'ont pas souhaité rejoindre l'ARC SM.

³ Source : Recensement Général Agricole (RGA) de 2010 et OCS de Genève et de Vaud.

suisse. Jusqu'aux années soixante, la partie suisse gagne une population considérable : c'est l'époque des grands aménagements résidentiels. Depuis, la population croît de manière plus importante en France qu'en Suisse. Il ne s'agit pas uniquement d'une population frontalière travaillant en Suisse et vivant en France. Les pôles d'emploi, de natures différentes, se développent en France et attirent également des actifs.

Figure 10 : Évolution de la population du Grand Genève et de ses parties suisse et française¹.



Réalisation : S. Alcaix (sur la base des données statistiques du RGP, de l'OCS de Genève et de Vaud)

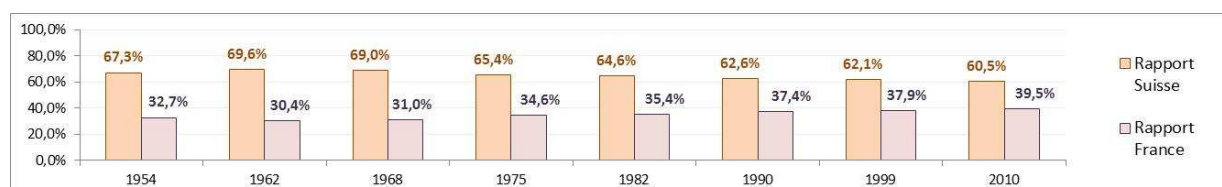
Tableau 3 : Évolution du taux de croissance annuel moyen de la population du Grand Genève et de ses parties suisse et française (en pourcentage).

	Grand Genève	Partie suisse	Partie française
1954-1962	2,7	3,2	1,6
1962-1968	2,7	2,5	3,1
1968-1975	2,0	1,3	3,6
1975-1982	1,2	1,0	1,5
1982-1999	1,4	1,0	2,1
1999-2010	0,9	0,8	1,0
1954-2010	1,6	1,3	2,0

Réalisation : S. Alcaix, avec compilation des données de l'INSEE et des Offices cantonaux de la statistique de Genève et Vaud.

De fait, la répartition démographique entre les parties suisse et française tend vers l'équilibre (Figure 11).

Figure 11 : Évolution de la part de population du Grand Genève en fonction de ses parties suisse et française.



Réalisation : S. Alcaix (sur la base des données statistiques du RGP, de l'OCS de Genève et de Vaud)









¹ Les calculs concernant les parties suisses et françaises sont définis en fonction des communes membres de ses parties en 2010, soit celles du PA2.

La population du Grand Genève se concentre autour de Genève et de quelques villes importantes (Carte 3, Carte 4). La métropole est toutefois multipolaire. La continuité du bâti de l'agglomération est transfrontalière et s'étend sur un axe Ferney-Voltaire – Annemasse, passant par Genève. Fait caractéristique du Grand Genève, nous observons une « fronturbanisation » (Moine, 2002) autour de certaines parties de la frontière. Genève se distingue des autres métropoles européennes avec une croissance démographique plus soutenue aux abords de ses frontières cantonales, côté France et dans le district de Nyon. Il en va de même si l'on compare avec d'autres métropoles transfrontalières.

Carte 3 : La répartition de la population du Grand Genève en 2010 en fonction de ses communes.

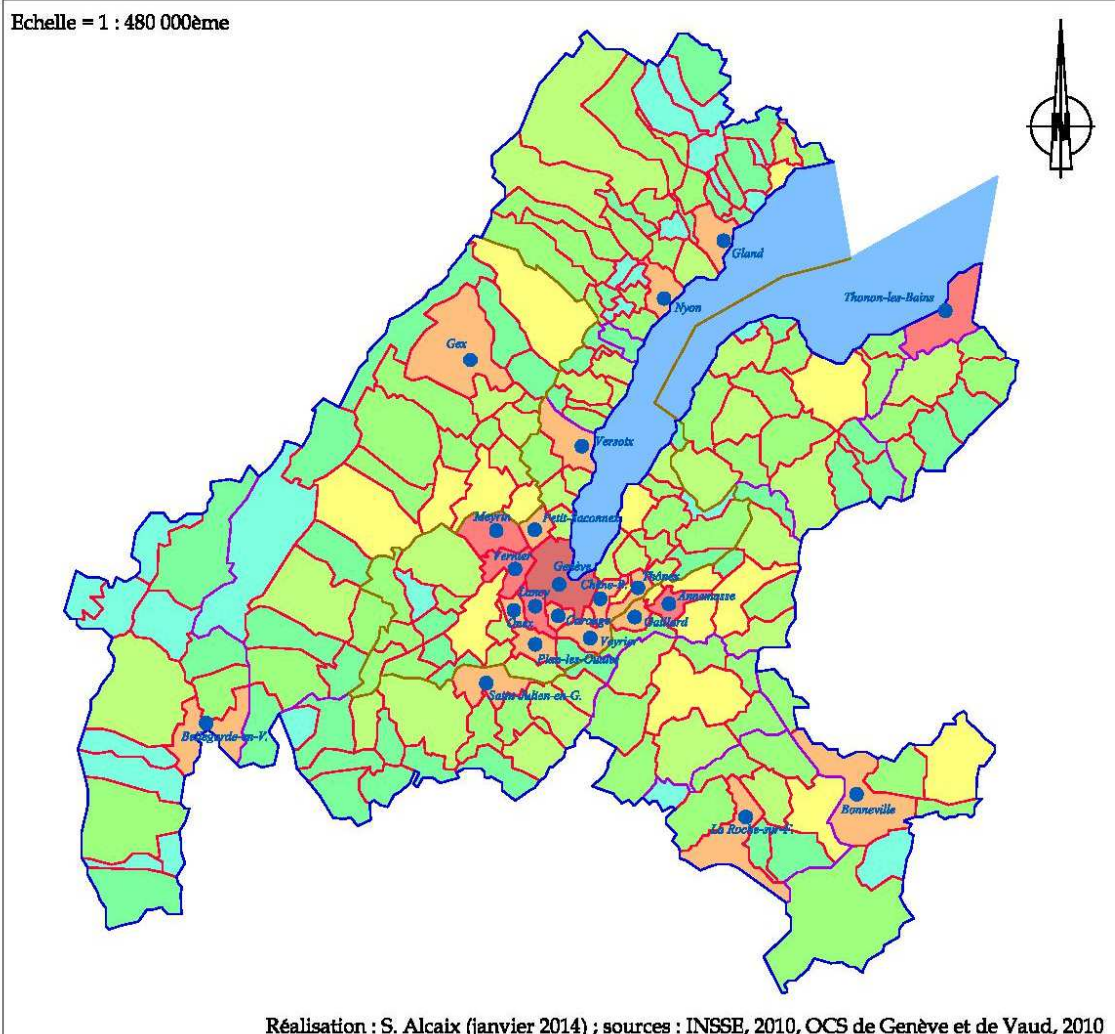
LEGENDE :

Populations :

 + de 50 000 habitants	 2 000 - 5 000 habitants
 20 000 - 50 000 habitants	 1 000 - 2 000 habitants
 10 000 - 20 000 habitants	 500 - 1 000 habitants
 5 000 - 10 000 habitants	 - de 500 habitants

Découpage administratif :

 Limites du Grand Genève
 Frontière internationale
 Limites EPCI
 Limites communales
 Communes de + de 10 000 hab.
 Gex Nom de la commune



Carte 4 : La densité de population en 2010 dans le Grand Genève en fonction de ses communes.

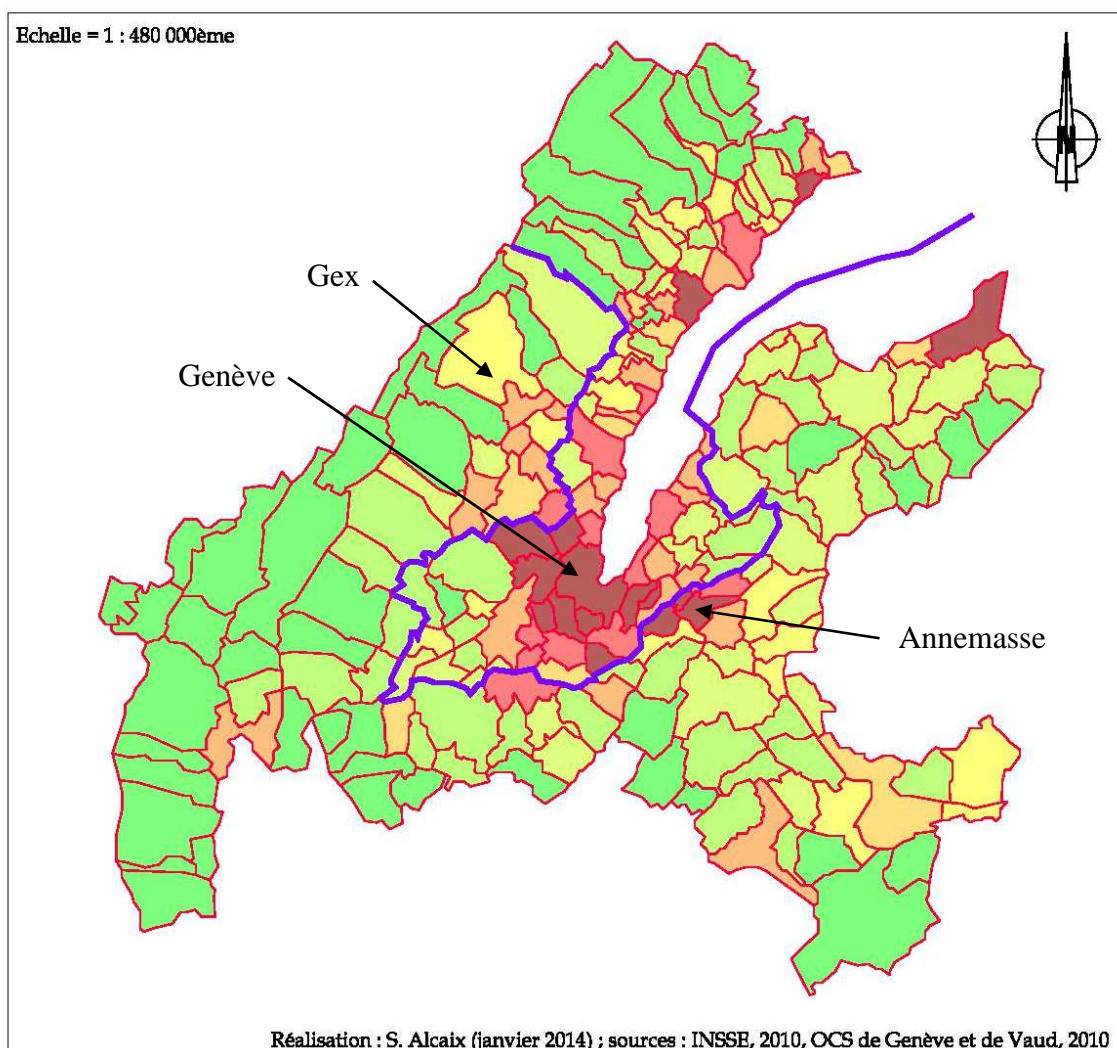
LEGENDE :

Densité de population :

- + 2 000 hab./km²
- 1 000 à 2 000 hab./km²
- 500-1 000 hab./km²
- 400-500 hab./km²

Découpage administratif :

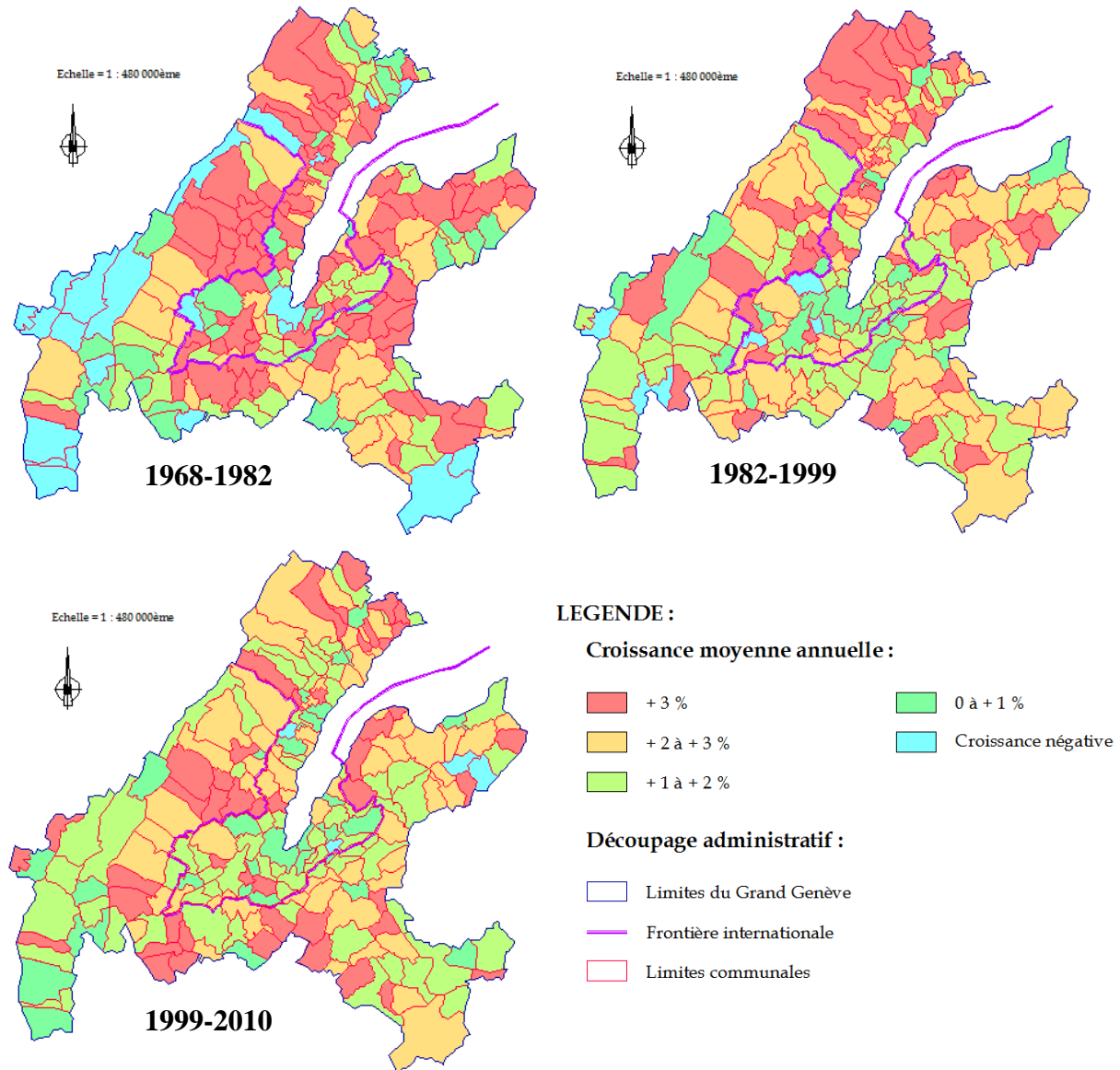
- 300-400 hab./km²
- 200-300 hab./km²
- 100-200 hab./km²
- 0-100 hab./km²
- Limites du Grand Genève
- Frontière internationale
- Limites communales



L'évolution de la croissance démographique entre les périodes 1968-1982, 1982-1999 et 1999-2010 illustre très nettement l'attractivité des territoires frontaliers du canton de Genève, y compris dans la partie vaudoise (Carte 5). Il est intéressant de constater que, malgré les prix des logements plus élevés dans le canton de Vaud que dans les communes françaises, l'attractivité résidentielle est la même jusqu'aux années 2000. Elle est plus importante en

France depuis. Pourtant, le déséquilibre transfrontalier ne se résume pas qu'à des différentiels salaires – coût du logement. D'autres facteurs sont à prendre en considération.

Carte 5 : Comparaison de l'évolution démographique dans les communes du Grand Genève en fonction des périodes 1968-1982, 1982-1999 et 1999-2010.



Réalisation : S. Alcaix (janvier 2014) ; sources : INSSE, 2010, OCS de Genève et Statistiques Vaud, 2010

Rappelons que le Grand Genève s'inscrit dans un territoire de montagne (Carte 1) et que sa topographie a des incidences sur la répartition de la population et des activités. Le Tableau 4 montre que plus de 93% de la population se situe en dessous de 600 mètres d'altitude, c'est-à-dire sur 54,2% de la superficie du Grand Genève. La densité de population y est de 795 hab./km² alors qu'elle de 461 hab./km² pour le Grand Genève.

Tableau 4 : Estimation du nombre d'habitants en fonction de l'altimétrie.

Classes	Superficie		Part	Estimation de population		Densité
	en km ²	en ha		en hab.	part	Hab./km ²
200 – 400 mètres	110	11 000	5,6 %	850 950	93,3 %	795
400 – 600 mètres	961	96 100	48,6 %			
600 – 800 mètres	288	28 800	14,5 %	60 653	6,7 %	67
800 – 1 000 mètres	197	19 700	10,0 %			
1 000 – 1 200 mètres	161	16 100	8,2 %			
+ 1 200 mètres	259	25 900	13,1 %			
Grand Genève	1 979	197 900	100,0 %	911 603	100,0 %	461

Réalisation S. Alcaix, à partir de la Carte 1 et des données statistiques 2010 de l'INSEE et des OCS de Genève et de Vaud.

Par ailleurs, ce sont essentiellement les communes de moins de 2 000 habitants, suisses et françaises, qui ont accueilli plus de populations, au regard de la croissance moyenne de celles du Grand Genève entre 1975 et 2010 (Tableau 5). Les populations nouvelles s'installent dans les communes anciennement à dominante agricole.

Tableau 5 : Évolution de la population dans les communes de moins de 2 000 habitants (en 1968) dans les territoires du grand Genève.

	Années de référence		Taux de croissance annuelle moyenne (1975-2010)	
	1975	2010	Communes de moins de 2 000 hab. en 1975	Taux sur l'ensemble des communes
Canton de Genève	25 669	51 926	2,0	0,9
District de Nyon	20 507	51 805	2,7	2,3
CC des Collines du Léman ¹	4 404	10 882	2,6	2,6
CC du Bas Chablais	8 602	20 147	2,5	2,4
CA d'Annemasse Agglo	5 958	10 961	1,8	1,1
CC du Pays Rochois	3 497	8 398	2,5	2,0
CC Faucigny Glières	3 201	6 668	2,1	1,6
CC Arve Salève	5 047	10 703	2,2	2,2
CC du Genevois	8 870	20 132	2,4	2,1
CC du Pays Bellegardien	6 076	9 153	1,2	0,5
CC du Pays de Gex	15 556	41 596	2,9	2,5
Partie Suisse	46 176	103 731	2,3	1,1
Partie Française	61 211	138 640	2,4	1,8
Grand Genève	107 387	242 371	2,4	1,3

¹ L'ensemble des sept communes de la CC des Collines du Léman avait moins de 2 000 habitants en 1975.

2.3.3 Un déséquilibre entre lieux de travail et de résidence au sein du Grand Genève

Le déséquilibre entre la localisation des lieux de travail et de résidence est un processus connu des métropoles. Mais, du fait de la frontière et des opportunités individuelles qu'elle suscite, il est particulièrement accentué dans le Grand Genève. Les niveaux de vie sont très différents de part et d'autre de la frontière. Nous pouvons les analyser au regard de l'indicateur des niveaux de rémunération médians entre la Suisse et la France. Toute comparaison s'avère cependant un exercice délicat car les critères diffèrent. Les offices cantonaux de la statistique de Genève et de Vaud indiquent (2010) tous deux des salaires mensuels médians bruts (secteur privé uniquement) respectifs de 6 775 et 5 845 CHF¹. Notons, comme première différence intra-helvétique, les salaires plus élevés à Genève. Tous secteurs confondus, l'OCS de Genève indiquait un salaire moyen mensuel de 7 239 CHF² en 2010. L'INSEE, quant à elle, indiquait un salaire brut mensuel moyen de 1 972 €³ pour la région Rhône-Alpes. Le rapport avec les salaires médians bruts des cantons de Genève et de Vaud est, respectivement, de 2,8 et 2,4. Concernant les logements, le coût du loyer moyen pour un appartement trois-pièces, par exemple, pour le canton de Genève, en 2006, est de 1 000 CHF⁴. Il est dans la réalité bien plus élevé, en raison d'une très forte pression sur les logements dans un canton qui connaît un taux de vacance de 0,36 % en 2013⁵ (OCS, 2013). Ce taux est exceptionnellement bas en comparaison avec d'autres grandes villes d'Europe connues pour leurs problèmes de logement⁶. En comparaison, les EPCI françaises du Grand Genève affichent des taux de vacance plus élevés⁷, couplés à une offre en logement supérieure en nombre et plus accessible aux travailleurs frontaliers qu'en Suisse⁸.

Le canton de Genève concentre les emplois tandis que les territoires voisins – et particulièrement en France – regroupent les logements. Le canton de Genève disposait, au 2^{ème} trimestre 2009, de 273 500 emplois pour 243 400 actifs⁹, soit un rapport emplois/actifs de 1,12. Genève s'inscrit comme un important pourvoyeur d'emplois, tandis que l'ARC SM comptait, en 2010, 112 797 emplois pour 187 583 actifs, soit un rapport de 0,60. À noter que la situation au sein de l'ARC SM est disparate (Carte 6). Globalement, les collectivités

¹ Au 30 avril 2014, le taux de change s'élevait à 1,22 € pour 1 CHF, soit 0,82 CHF pour 1 €. Ce taux est celui qui sera retenu dans cette thèse. Les salaires mensuels médians bruts sont donc de respectivement 5 555 € et 4 793 €.

² Soit 5 936 €.

³ Soit 2 406 CHF.

⁴ Soit 820 €, Source : OCS Genève, « Niveau des loyers », *Informations statistiques*, n°54, Novembre 2013.

⁵ Source : Office Cantonale de la Statistique de Genève.

⁶ Pour la commune de Paris, le taux de vacance s'élève à 7,5 % (INSEE, 2010)

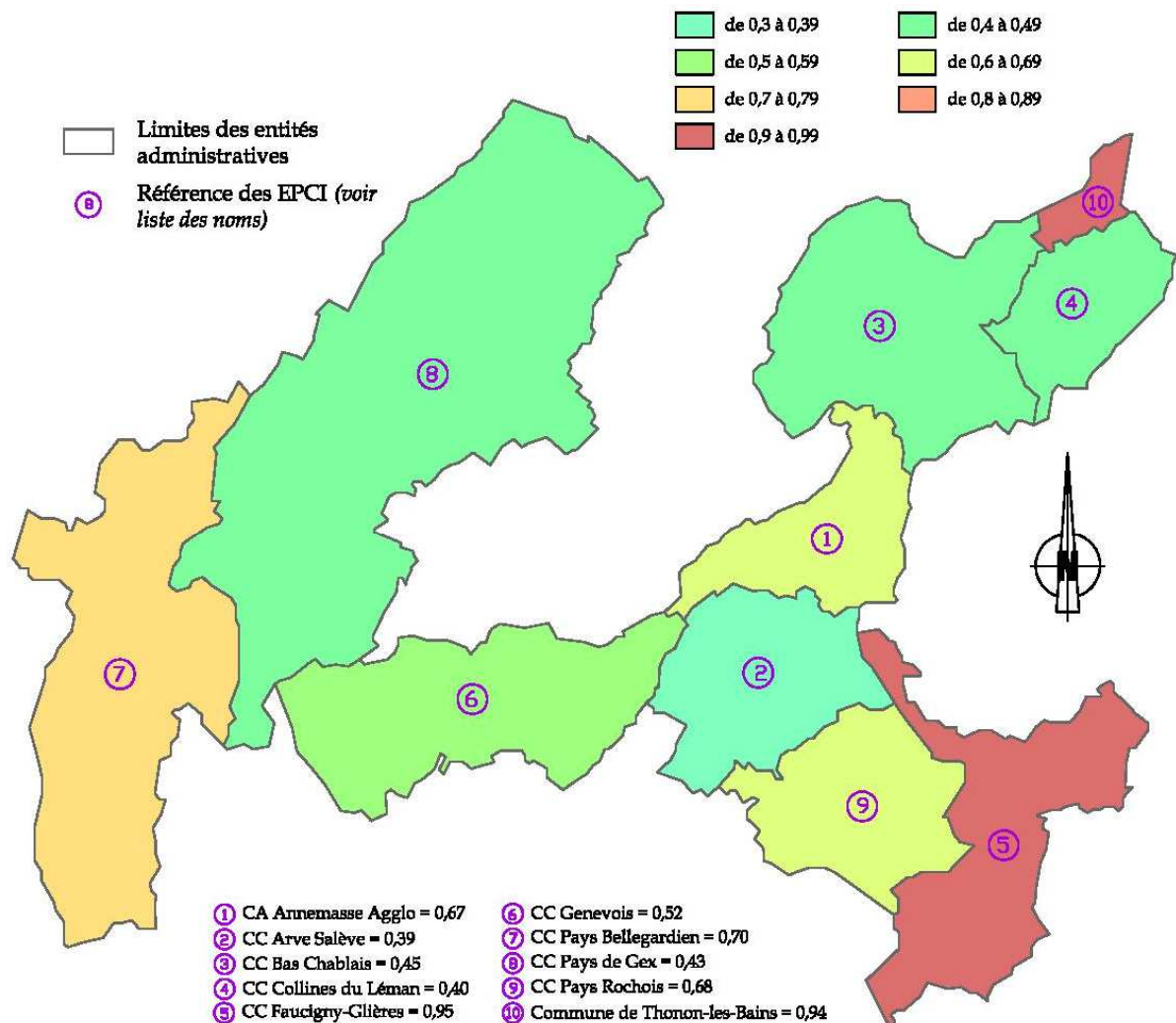
⁷ La Communauté d'Agglomération d'Annemasse – les Voirons – Agglomération affichait en 2010 (INSEE) un taux de vacance de son parc de logements de 7,3 %, celle du Pays de Gex un taux de 6,2 %, celle du Pays Rochois, 7,0 %.

⁸ Elle crée toutefois des déséquilibres au sein même des territoires français, dans l'accessibilité aux logements entre travailleurs frontaliers et non-frontaliers.

⁹ Actifs ayant un emploi ou non.

proches de Genève ont un rapport plutôt faible, même un pôle urbain comme Annemasse (les bassins d'emplois de Thonon, Bellegarde et Bonneville résistent mieux). Malgré un nombre d'habitants dépassant les 80 000 aujourd'hui, la Communauté de Communes Pays de Gex retient très peu ses actifs. Pour autant, cela ne veut pas dire qu'elle ne propose pas d'emplois mais ces derniers sont souvent occupés par des actifs habitants dans la « deuxième couronne », du fait du déséquilibre interne. De fait, le Grand Genève génère un étalement urbain qui se dilue au-delà de sa première couronne. La deuxième couronne accueille majoritairement des actifs travaillant en France, dans la première couronne.

Carte 6 : Les collectivités de l'ARC SM ont un rapport emplois/actifs disparate.



Echelle : 1 : 480 000ème

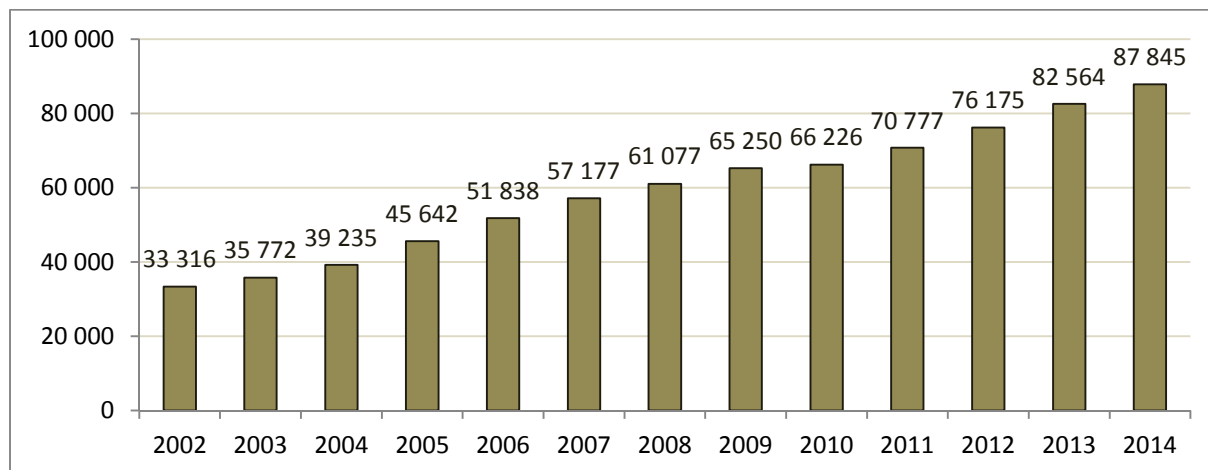
Réalisation : S. Alcaix (Avril 2014)

Source : INSEE, RGP 2010, Réalisation : S. Alcaix

Ces données relèvent que la frontière permet l'exploitation des inégalités qu'elle crée. La stratégie de nombreux ménages est de vivre en France et de travailler en Suisse et ils deviennent ainsi « frontaliers ». La Figure 12 montre l'évolution croissante de leur nombre. Elle n'est pas exhaustive car les actifs de nationalité suisse et vivant en France, de plus en plus nombreux, ainsi que les employés des organisations internationales, toutes nationalités

confondues, ne sont pas comptabilisés¹. Enfin, l'OCS de Genève estimait, en 2010, à 109 000, le nombre total d'actifs passant quotidiennement la frontière pour travailler dans le canton², soit presque 40 000 travailleurs de plus que les frontaliers. La dynamique transfrontalière prend une ampleur exceptionnelle ces quinze dernières années. Ce contexte est propre à toute la Suisse mais est particulièrement accentué à Genève³.

Figure 12 : Évolution du nombre de frontaliers entre janvier 2002 et janvier 2014.



Source : OCS de Genève, Réalisation : S. Alcaix

C'est dans ce contexte déséquilibré que se sont mis en place le Projet d'Agglomération Franco-Valdo-Genevois en 2007 puis le Grand Genève en 2013. Ils se sont constitués après le constat de l'existence de ces relations domicile-travail. L'afflux d'actifs du Canton de Genève vers la France renforce les pressions démographique, résidentielle et foncière dans les territoires français voisins. Il s'ensuit un autre repli, vers la « deuxième couronne », dont beaucoup sont des actifs de collectivités proches de Genève qui font face à l'augmentation du coût de la vie et essentiellement de celui de l'accès au logement. Même si les autorités du canton de Genève tentent de réduire ce déséquilibre (Muller, 2011), la dynamique s'accélère.

2.4 Un étalement urbain déséquilibré par des politiques de planification différentes de part et d'autres de la frontière

L'étalement urbain est la conséquence de la métropolisation de Genève et son déséquilibre découle également de son statut transfrontalier. Comment s'est répartie l'urbanisation de la métropole genevoise ? Les politiques réglementaires et stratégiques de planification, leur

¹ Ces absences de données atténuent fortement la dynamique pendulaire transfrontalière. Le Pays de Gex, tout proche des organisations internationales, en est un bon exemple.

² OCS de Genève, « Les travailleurs non-résidents dans le canton de Genève », *Informations statistiques*, n°26, mai 2013.

³ À titre d'exemple, le nombre de travailleurs frontaliers est passé de 29 571 à 34 339 dans le canton de Bâle-Ville entre 2002 et 2013 (source OCS de Bâle-Ville, <http://www.statistik-bs.ch/tabellen/t03/5>), soit une augmentation de 16% (248% pour Genève à la même période). Encore faudrait-il disposer des données concernant les travailleurs suisses et ceux des organisations internationales pour pouvoir réajuster ce propos pour Genève.

volontarisme, jouent un rôle prépondérant dans les formes urbaines. Les frontières internationale et inter-cantonale du Grand Genève marquent la limite d'application des réglementations d'urbanisme de pays différents. Avec elles, deux approches et cultures se font face, qui contribuent au déséquilibre transfrontalier localement. Quelles en sont les principales modalités ? Nous proposerons dans un premier temps une définition de l'urbanisme et de la planification. Ensuite, nous présenterons les différentes politiques d'urbanisme appliquées dans les cantons de Genève et de Vaud et en France.

2.4.1 Une définition de l'urbanisme et de la planification

L'urbanisme et la planification sont deux termes qui renvoient à l'aménagement du territoire. En Europe, ce dernier n'est pas défini de la même façon partout et les conceptions française, allemande et suisse – même entre les cantons – diffèrent (Rumley, 2006). L'aménagement du territoire relève de politiques et concerne des orientations et des financements dans tel ou tel axe d'activité. Il appelle une stratégie, une méthodologie, des outils spécifiques, des instruments et des acteurs, et ses modalités d'application divergent entre deux pays.

Définir l'urbanisme aujourd'hui n'est pas aisé car le terme fait référence à différentes notions telles qu'« aménagement du territoire », « planification », « projet », « composition », etc. Il est mobilisé par les architectes, les paysagistes et par les géographes et est difficilement rattachable à un corps scientifique strict car multifonctionnel. Par « urbanisme » on entend avant tout la notion d'« intervention organisée sur l'espace », que nous reprenons de Françoise Choay (2005) :

« On tend à inclure aujourd'hui sous le terme d'urbanisme tous les types d'interventions organisées sur l'espace bâti ou bâtissable, quels que soit leur échelle (du territoire à la demeure individuelle), leurs acteurs (décideurs publics ou privés, praticiens, administrateurs), la nature du savoir dont elles relèvent (théorique ou appliqué, scientifique ou juridique), quelle que soit l'époque où elles se situent ».

Les premiers urbanistes ont été des architectes : « *les architectes italiens de la Renaissance ont élaboré un vocabulaire des formes urbaines qui n'a été remis en cause que dans les années trente* » (Lacaze, 1979). Citons par ailleurs la mouvance européenne avec les célèbres exemples de Cerdà, à Barcelone, et d'Howard avec la cité-jardin. L'urbanisme est alors pensé et dressé sur des plans :

« L'urbanisme de composition, qu'on pourrait aussi appeler urbanisme de plan-masse, fait du plan l'instrument fondamental de la planification urbaine. (...) L'urbanisme de composition suppose donc la création ou la transformation d'un quartier, voire d'une ville, appelle une démarche de projet au sens que les ingénieurs ou les architectes donnent habituellement à ce terme » (*Ibid.*).

Les interventions organisées sur l'espace se généralisent au sortir de la Seconde Guerre mondiale avec les fameux « plans quinquennaux », illustrant l'interventionnisme de l'État suite au conflit mondial (*Ibid.*), y compris en Suisse. Elles sont dotées d'un indéniable caractère public.

Cet interventionnisme de la force publique relève des politiques de planification, elles-mêmes définies comme un « *dispositif politique ayant pour objectif la prédiction du contexte et la mise en cohérence des actions, publiques et privées, dans un domaine et/ou sur un espace, pour une durée et à une échéance déterminées* » (Devisme, 2003b). Il s'agit également d'un processus qui fixe les « *objectifs à atteindre, les moyens nécessaires, les étapes de réalisation et les méthodes de suivi de celle-ci* » (Merlin, 2005b). La planification n'est donc pas dénuée d'études préalables et de démarches prospectives. La planification stratégique met l'accent sur le rôle des pouvoirs publics et cherche à optimiser leurs décisions (Lacaze, 1979). Elle est dotée, comme l'urbanisme, d'une forte intentionnalité (Devisme, 2003b), comporte des objectifs et appelle de la part des acteurs qui la mettent en place une maîtrise des événements. À partir des années soixante-dix, la notion évolue, dans la mouvance des schémas directeurs. Elle s'étend davantage spatialement en se préoccupant de la répartition « *de la population et des activités, et prévoit l'échéancier de réalisation et l'implantation des équipements et des infrastructures nécessaires au bien-être de ces populations et à l'efficacité de ces activités* » (Merlin, 2005b). Elle est l'outil privilégié pour intervenir sur l'organisation du développement urbain et la répartition des activités dans les territoires. Par la suite, les projections réglementaires et opérationnelles relèvent davantage de l'urbanisme.

Les notions d'urbanisme et de planification sont distinctes, mais partagent de nombreux éléments en commun. Elles visent toutes deux à organiser l'espace (Devisme, 2003a). Elles s'interrogent sur une prospective et traduisent spatialement les projets des acteurs publics. Ces notions se différencient en fonction de leurs objectifs et des échelles d'intervention. De manière générale, à l'échelon local, leur utilisation a évolué dans le temps :

« Dans le mouvement général de l'économie et du changement social, dans les années 1960-1975, les plans d'urbanisme accompagnaient la croissance, c'est-à-dire s'efforçaient de lui donner une rationalité spatiale. Dans les années 1980, la croissance économique, n'ayant plus de facteurs propres aussi constants, devint un enjeu dans une compétition entre pays, régions, villes et sites. L'urbanisme devint indispensable pour attirer les activités et les investissements, donc un préalable à l'expansion économique. Cela a correspondu au passage d'une planification essentiellement quantitative à une vision plus qualitative par le biais de l'adoption des principaux documents d'urbanisme – le Schéma Directeur (SD) et le POS – dans leur contenu et dans leur forme. Ceux-ci ne calculent plus les besoins à partir de normes chiffrées, mais partent du contexte, de la situation locale réelle. Les stratégies de développement se concrétisent dans des projets précis (par exemple d'équipements ou d'infrastructures) » (Ingallina, Roncayolo, 2005).

La décentralisation des années quatre-vingt accompagne ce mouvement en France. La planification quantitative laisse sa place à l'urbanisme réglementaire. Ce n'est que dans les années deux mille, en France, que commence à se généraliser l'urbanisme de projet, lequel intervient dans les stratégies de promotions territoriales.

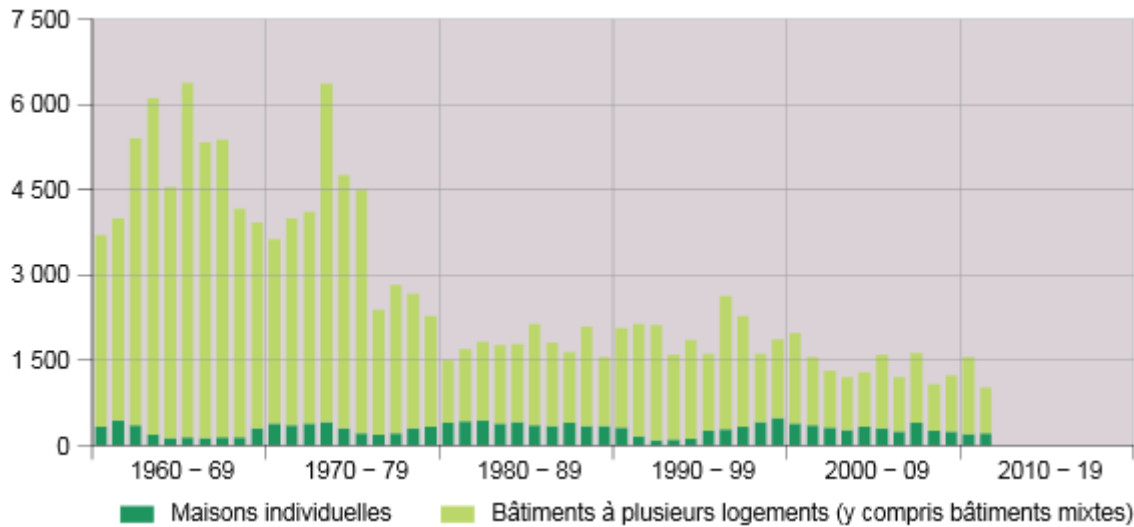
Fait important, l'urbanisme s'applique essentiellement aux espaces bâtis (Choay, 2005) ou habités (Devisme, 2003a). Il fait état d'une vision urbano-centrée. Il n'inclut pas ou très peu les espaces agricoles. Dès lors, les relations à l'agriculture et à l'environnement dans l'urbanisme font l'objet d'une vision urbaine. Après la Seconde Guerre mondiale, les

méthodes de l'urbanisme étaient très fonctionnelles et s'intéressaient à des enjeux purement urbains. Cependant, Paula Nahmias et Yvon le Caro (2012) soulignent que la théorie urbanistique affirme les liens entre la ville et le non-bâti.

2.4.2 Un déséquilibre entre Genève et Vaud concernant la réglementation de l'urbanisme

En Suisse, l'aménagement du territoire est une compétence fédérale. Des lois fédérales encadrent les principales orientations, complétées par des législations cantonales. Toutefois, chaque canton dispose de marges de manœuvre. Les cantons sont tenus d'élaborer un PDCn, document de planification établissant les grands axes stratégiques du développement urbain cantonal, que doivent reprendre les communes dans leurs Plans Directeurs Communaux (PDCom). Le canton de Genève fait exception car ses communes l'ont doté d'une compétence cantonale, y compris pour les aspects réglementaires qui leur sont dévolus en Suisse. À Vaud, ce sont elles qui conservent le pouvoir de décision sur le droit du sol. Une première différence de taille émerge entre ces cantons. L'étalement urbain a été géré aux échelles communales à Vaud, encadré par un PDCn et à l'échelle intercommunale dans le canton de Genève. Ce dernier est considéré, en Suisse, comme un « canton-ville ». Les moyens donnés par le canton de Genève à la planification et à l'urbanisme sont sans commune mesure avec ceux des communes du canton de Vaud. Genève centralise les programmes d'aménagement et prend une avance sur ses voisins en matière de planification stratégique. Par exemple, le canton de Genève lance, dans les années soixante et soixante-dix, un ambitieux programme de construction de logements (Surchat-Vial, Bessat, Roulet, 2010). La population de Vernier passe de 19 749 habitants en 1968 à 28 380 en 1982 (croissance moyenne annuelle de + 2,6 %), pour une population de 33 335 en 2010. Celle de Meyrin évolue de 12 619 habitants en 1968 à 19 852 en 1982 (croissance moyenne annuelle de + 3,3 %), pour une population de 21 671 habitants en 2010. Le rythme de construction de logements y est important, puis est ralenti par la suite (Figure 13). Les secteurs d'activités économiques connaissent également des croissances fortes.

Figure 13 : Évolution du nombre de logements neufs construits, selon le type de bâtiments, depuis 1960.



Source : OCS, Statistiques du parc immobilier. « La construction dans le canton de Genève. 50 ans d'observations statistiques », *Communications statistiques*, n° 46, Février 2013.

Par la suite, l'urbanisation dans le canton de Genève est plus diffuse, mais les formes urbaines toujours compactes, bien que certaines zones de villas soient éparses. À l'inverse, dans le district de Nyon, les politiques de grands ensembles sont limitées, dans la mesure où les communes étaient nombreuses à être rurales. En outre, les politiques d'urbanisme sont communales et donc soumises au choix des décideurs communaux, qui ne privilégient pas ce type d'urbanisation. Pour autant, entre Genève et Vaud, qu'en est-il de la prise en compte des espaces non bâtis dans les politiques de planification et d'urbanisme ?

Tout d'abord, le canton de Genève a été l'un des premiers à établir un PDCn intégrant les surfaces non bâties : il s'agit du célèbre plan Braillard (1935, Illustration 25). Il identifie trois grandes aires concentriques : « *il s'agit, du centre vers la périphérie, des "quartiers urbains", des "colonies d'habitations isolées" et enfin des "cultures et constructions agricoles"* » (Mokrani, 2009). Peut-on voir, à travers l'histoire de Genève, une considération particulière des surfaces agricoles et un rôle précurseur pour assurer leur protection ou, du moins, leur intégration aux politiques urbaines ? Le Canton a toujours maintenu une zone agricole, malgré l'urbanisation des années soixante à aujourd'hui.

En Suisse, l'espace non bâti est très tôt intégré dans une vision urbaine, malgré les idéologies nationalistes du XIX^e siècle séparant villes et campagnes. Le Genevois Jean-Jacques Rousseau, cité par Walter (1990), voyait la Suisse comme « *une grande ville dont les rues larges et longues plus que celle de Saint-Antoine, sont semées de forêts, coupées de montagnes, et dont les maisons éparses et isolées ne communiquent entre elles que par des jardins anglais* »¹. Était-il précurseur ? Le plan directeur établi par Braillard en 1935 est considéré comme innovant car il « *refuse la distinction classique entre centre et périphérie, entre ville et campagne* » et qu'il permet « *d'articuler l'échelle de proximité, l'échelle de la*

¹ J.J. Rousseau, *Les rêveries du promeneur solitaire*, 1782.

ville et celle du canton » (Mokrani, 2009). Le canton de Genève n'est toutefois pas le seul à avoir entrepris un tel projet. Le canton de Bâle-ville, par exemple, s'est doté « dès 1939 d'un plan d'aménagement et d'urbanisme¹ prévoyant une utilisation mesurée de son territoire² » avec une « protection de l'espace agricole et forestier est très forte » (Reitel, 2002). Notons que ces deux cantons ont pour lien commun d'être des « cantons-villes ». Ils accordent une attention particulière à leurs espaces agricoles.

Illustration 25 : Le plan Braillard de 1935.



Source : Mokrani, 2009, d'après Cogato-Lanza, 2003.

Au regard des évolutions législatives fédérales, le canton de Genève a toujours eu de l'avance. Il est l'un des premiers cantons à reconnaître réglementaire une zone agricole dans le PDCn.

¹ *Kanton-Bases-Stad, 1939, Zonenplan.*

² De 1890 à 1930, la population du canton est passée de 73 749 à 155 030 habitants (soit de 1 990 hab./km² à 4 180 hab./km²).

En 1952 est votée une loi séparant la zone 5¹ en une zone 5a, destinée aux villas et une zone 5b, consacrée à l'agriculture. Les forêts et les lisières sont protégées en 1954. Les législateurs cantonaux prennent des dispositions en 1957 pour économiser le foncier agricole en privilégiant la densification des zones de villas au profit du maintien des zones agricoles. D'autre part, en 1966, une loi pour la protection de la nature et des paysages est votée dans le canton.

Un tournant s'opère à la fin des années soixante-dix où, à l'échelle fédérale, la loi sur l'Aménagement du Territoire (LAT) du 22 juin 1979 est votée. La politique agricole suisse s'invite dans les politiques de planification. Elle vise à « *mettre fin à l'urbanisme d'extension et densifier les secteurs déjà urbanisés, de façon à préserver la "zone agricole"* » (Surchat-Vial, Bessat, Roulet, 2010). Par son article 16 sur l'agriculture, la LAT institue les Surfaces D'Assolement (SDA). L'objectif est de pouvoir se doter de surfaces minimales en cas d'autarcie (Jouve, 1994 ; Walter-Alther, dir., 1985), si la Suisse devait revivre l'expérience de la Seconde Guerre mondiale. La Confédération fixe les surfaces minimales à respecter sur le plan fédéral et leur répartition par canton :

« A l'échelle du pays, la superficie totale des terres agricoles est ainsi fixée à 450 000 hectares. Selon la procédure légale, les cantons se voient obligés d'intégrer cette politique dans leurs Plans Directeurs Cantonaux par le biais d'un "quota". Pour le canton de Genève, la superficie de la "zone 5B" est de 10 500 hectares » (Jouve, 1994).

Au regard de la superficie du pays, les 450 000 hectares de SDA représentent 11% du territoire, mais ils sont répartis inégalement car ils occuperaient principalement « *l'étage inférieur du Moyen Pays, où [les SDA] pourraient revendiquer plus de 80 % des terrains* » (Walter-Alther (dir.), 1985). Les surfaces d'assolement concernent donc essentiellement le plateau suisse, soit l'aire de développement métropolitaine des principales agglomérations du pays, où, depuis 1942, trois à quatre mille hectares de terres labourables sont perdus chaque année au profit de l'urbanisation (*Ibid.*). Le groupe de travail dirigé par Ernst Walter-Alther (*Ibid.*) a donné cette définition des surfaces d'assolement :

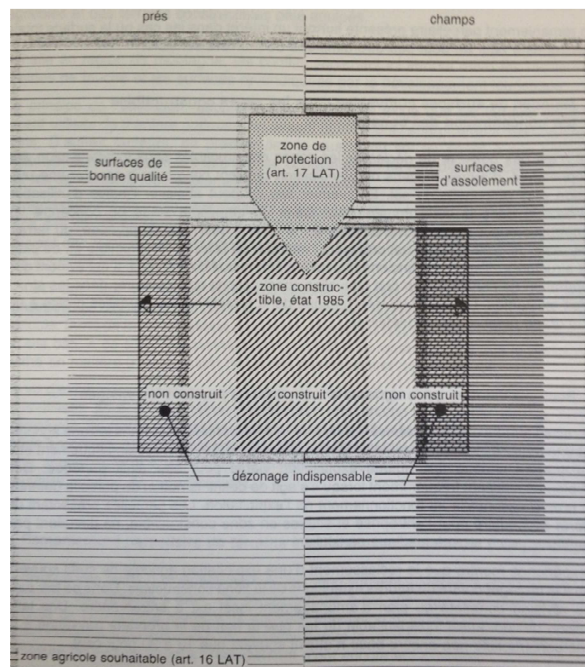
« Il s'agit de terres cultivables (terres ouvertes, prairies artificielles intercalaires et prairies naturelles arables), capables de rendement et permettant d'assurer une base d'approvisionnement suffisante (...). Les conditions climatiques (durée de végétation, précipitations), auxquelles sont soumises les surfaces d'assolement, ainsi que les caractéristiques de leur sol (possibilité de labourer, degrés de fertilité et d'humidité) doivent permettre d'utiliser ces terrains pour les grandes cultures (céréales, cultures sarclées, etc.). Grâce à leur configuration (déclivité, forme du terrain), il doit être possible de les exploiter à la machine ».

Ce sont donc des meilleures surfaces agricoles sur le plan agronomique dont il s'agit, mais également celles qui sont convoitées par l'urbanisation. En prenant cette disposition, la Suisse innove puisqu'elle relie réglementairement les orientations de sa politique agricole avec celles de l'aménagement du territoire.

¹ Zone résidentielle.

Pour les élus genevois, la loi de 1979 limite considérablement la consommation d'espace que le développement démographique avait engendré. En effet, les plans directeurs avaient jusqu'à 1987 pour être modifiés en conséquence (Walter-Alther, dir., 1985). La surface agricole totale avait diminué de « 1 % par an de 1970 et 1983 (*État de Genève, 1986¹*) » (Jouve, 1994). La LAT de 1979 établit un lien direct avec la politique agricole et réduit nettement les surfaces à bâtir (Salomon-Cavin, 2012 ; Illustration 26) des documents de planification locaux. Toutefois, rien n'empêche le déclassement de terres classées agricoles sur les plans directeurs, si le quota attribué n'est pas affecté. Certains cantons ont un équilibre plus fragile entre le total des SDA à maintenir avec celui des surfaces potentiellement urbanisables. Le canton de Genève est dans ce cas et il dispose de peu de marge. En effet, nous l'avons dit, Genève est un canton agricole de plaine. Sur le plan agricole et dans un pays comme la Suisse, sa position est stratégique.

Illustration 26 : Conflits prévisibles dans l'application des nouvelles dispositions légales.



Source : Walter-Alther, dir., 1985

Parallèlement aux mesures de protection renforcées par la LAT s'ajoute la lenteur d'exécution des projets planifiés dans le PDCn et en particulier dans un canton comme Genève. En Suisse, la société civile prend fortement part à la vie publique et son implication est encouragée par les lois cantonale et fédérale. Dans celui de Genève, le nombre de signatures à collecter est de 500 (ou 3 % des titulaires des droits publics) pour engager une initiative populaire² (votation). Dans le canton de Vaud, une telle initiative populaire peut être menée avec le dépôt de 12 000

¹ Sixième compte-rendu de la Commission d'Urbanisme (1982-1985), Département des travaux publics, 1986, 87 p.

² Source : Constitution du canton de Genève.

signatures dans un délai de soixante jours¹. Elles concernent tous les types de sujets de société y compris des décisions relevant du Plan directeur cantonal. Dans le canton de Genève, elles sont fréquentes car la planification intercommunale concentre souvent des tensions avec la ou les communes concernées. Le canton, en effet, élabore le PDCn et laisse à la charge des communes le soin ensuite de mobiliser le foncier nécessaire. Anne-Michèle Donnet, ancienne urbaniste à l'État de Genève, relève cette difficulté :

« Elles reçoivent des consignes du canton sans financements derrière, à l'exception des études d'ingénierie, faites par le canton. La mise en place des réseaux et la maîtrise foncière sont à la charge des communes. Le canton agit avec les communes de façon un peu arbitraire en disant qu'elles n'ont qu'à se débrouiller pour trouver les financements nécessaires à asseoir la politique cantonale en matière de planification. C'est long parce que les projets traînent. Les communes n'ont pas les moyens d'assurer cette politique. En effet, le canton a la volonté de construire des logements mais ne le fait pas et c'est la France voisine qui les accueille »².

En ajoutant même que :

« C'est le Canton qui élabore le projet. Les communes ne valident pas mais elles contrecarrent »³.

Tout projet établi par le canton est ralenti par des procédures. Evoquant le projet des Cherpines, projet de 3 000 logements et 2 500 emplois sur une emprise de 67 hectares⁴, Sébastien Beuchat estime que « *élites le veulent sincèrement parce qu'ils ont un énorme problème de logement mais il y a un tel nombre d'obstacles juridiques et de même parmi la population qui se défend, l'agriculture se défend, les gens des villas se défendent...* »⁵. Le résultat de ces procédures est la longueur d'exécution des projets. Ils sont beaucoup moins élaborés en France mais sont plus rapides, de même que dans le District de Nyon.

La pression foncière en est donc considérablement accentuée dans le canton de Genève. C'est ainsi que, vu l'exiguïté du canton le contexte d'ouverture des frontières et les politiques nationales d'aménagement du territoire qui contraignent le développement urbain du canton de Genève, l'urbanisation s'étend d'autant plus facilement dans les territoires voisins. La profession agricole genevoise approuve naturellement la politique d'aménagement en faveur des territoires agricoles, tout en reconnaissant que la pression foncière dépasse les frontières :

« Heureusement que l'on a une politique d'aménagement très sélective et très dure. Au détriment de la France voisine, les Français le disent à juste titre. On a pu préserver des terres agricoles à Genève. Mais néanmoins il n'en reste pas beaucoup. Ces terres sont sous pression permanente »⁶.

¹ Source : canton de Vaud. A l'échelon fédéral, le nombre de signatures doit être de 100 000 dans un délai de dix-huit mois.

² Anne-Michèle Donnet, Ancienne Cheffe de projet urbanisme, OU, État de Genève, 13 février 2012.

³ *Ibid.*

⁴ PDCn de Genève 2030, Fiches sur les grands projets. Adopté par le Grand Conseil le 20 septembre 2013.

⁵ François Céna, Ancien Vice-président en charge de l'aménagement du territoire, Communauté de Communes du Genevois, 18 juillet 2013.

⁶ Martine Roset, Agricultrice dans le canton de Genève, 16 juillet 2012.

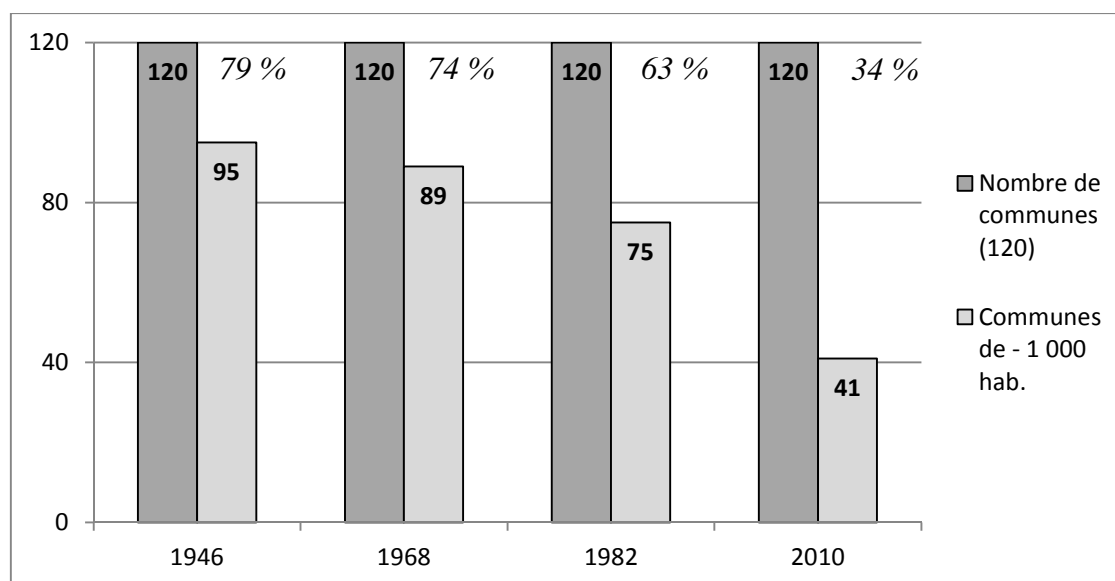
2.4.3 En France, la planification est éparpillée et livrée aux communes

Jusqu'aux années quatre-vingt, ce sont les services l'État qui, en France, pilotent, en association avec les communes, la planification. Les communes françaises du Grand Genève étaient presque toutes rurales au sortir de la Seconde Guerre mondiale (Figure 14). Il s'agit d'un contraste important avec le canton de Genève, qui dispose de plans d'aménagement anciens, ainsi que de moyens techniques et financiers plus importants : « *Ces collectivités, souvent de petites tailles et de culture rurale ou périurbaine disposent de moyens techniques faibles en comparaison avec Genève : les équipes sont petites et disposent pour la plupart de compétences plus opérationnelles que stratégiques* » (Tranda-Pittion, 2010). Bertrand Jouve (1994) a montré que certaines communes frontalières françaises étaient même dépendantes de l'apport technique genevois pour la gestion transfrontalière des réseaux (assainissement notamment). Les moyens techniques n'ont pas été regroupés à une échelle intercommunale dès le départ : « *l'absence de maîtrise à la périphérie est à mettre en relation avec la fragmentation institutionnelle de territoires le plus souvent ruraux à l'origine* » (*Ibid.*). La frontière et les différentiels de moyens renforcent les déséquilibres urbains entre Genève et les collectivités françaises. En outre, ces dernières touchent pour chaque actif travaillant à Genève¹ et se déclarant dans sa mairie un fonds de compensation, dit « fond frontalier ». Il s'agit d'une somme d'argent versée par l'État de Genève aux Conseils généraux (en fonction de la localisation de la commune). Un pourcentage² de la manne financière est redistribué à chaque commune en fonction de son nombre de frontaliers. Dès lors, les communes françaises s'attachent à provoquer l'attraction de ces travailleurs. Il s'agit d'un véritable « effet d'aubaine », qui a encouragé la croissance des résidences (*Ibid.*) mais que nous pouvons toutefois relativiser car c'est bien l'État de Genève qui prélève les impôts des travailleurs frontaliers à la source. Le canton redistribue une part modeste aux communes françaises, pour lesquels l'accueil d'entreprises reste la forme la plus rémunératrice de prélèvement fiscal.

¹ Excepté les travailleurs des organismes internationaux et pour les travailleurs suisses déclarant leur habitation en France comme « secondaire ».

² Dont le taux est défini par délibération dans chaque Conseil général et est variable en fonction de l'instance.

Figure 14 : Évolution des communes de moins de 1 000 habitants dans la partie française du Grand Genève en 1946¹, 1968, 1982 et 2010.



Source : INSEE et base Cassini de la EHESS², Réalisation, S. Alcaix

Il faut attendre le 30 décembre 1967 pour que soit votée la loi d’Orientation Foncière qui instaure les Plans d’Occupation des Sols (POS) et les Schémas Directeurs (SD) pour disposer de premiers outils de planification à l’échelle des communes. Ils sont voués aux échelles communales et les seconds aux syndicats mixtes intercommunaux mais ils étaient alors plutôt réservés aux agglomérations urbaines. Certes, pour les POS, certaines collectivités avaient opté pour une planification sur plusieurs communes (Debeaumont, Belliot (dir.), 2011) mais elles étaient rares. Les collectivités qui ne s’engagent pas dans un POS sont régies par le Règlement National d’Urbanisme (RNU). Dans les secteurs à forte croissance urbaine, comme les communes françaises du Grand Genève, le POS trouve son utilité dans la répartition géographique de l’urbanisation, afin de mieux « maîtriser » la destination des sols. Toutefois, l’État garde la main sur la planification en jouant un rôle important dans l’élaboration des POS.

L’urbanisme et la planification en France connaissent un tournant important avec les lois de décentralisation des 7 janvier et 22 juillet 1983, dans lesquelles l’État délègue des compétences aux collectivités territoriales, dont l’urbanisme. Un an auparavant, par la loi du 2 mars 1982, l’État levait la tutelle que le préfet exerçait sur les communes, les remplaçant par un contrôle *a posteriori* du tribunal administratif. Pour autant, le transfert de la compétence urbanisme ne s’accompagne pas de celui d’importants moyens techniques et financiers. L’État propose ses services aux communes désireuses d’élaborer ou de réviser leur POS ou bien leur délègue une Dotation Globale de Décentralisation (DGD) lorsqu’elle décide de contractualiser

¹ Les données de 1946 tiennent compte du rattachement d’anciennes communes à celles actuelles.

² EHESS : Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales.

avec un bureau d'études privé. L'État conserve une forte présence tout en déléguant des compétences importantes à des communes parfois petites et sans moyens.

Les lois de décentralisation interviennent dans le contexte d'une pression résidentielle renforcée pour les communes françaises du Grand Genève. Peu avant les années quatre-vingt, en 1973, des négociations bilatérales entre la France et le canton de Genève aboutissent à un accord sur la compensation financière relative aux travailleurs frontaliers travaillant à Genève. Son montant est fixé à 3,5% de la masse salariale des actifs frontaliers, prélevée sur les impôts payés par ces travailleurs au canton et qui se déclarent dans leur commune de résidence. Le retour du prélèvement est effectué par le canton de Genève au profit des Conseils généraux qui rétrocèdent – partiellement – le montant aux communes concernées (appelée familièrement les « fonds frontaliers »). Pour les communes françaises, cet apport financier renforce « l'effet d'aubaine » de l'accueil de travailleurs frontaliers et les communes en sont les principales bénéficiaires, à défaut d'organismes intercommunaux locaux (nous avons vu toute la « distance » que prennent les préfetures départementales de Bourg-en-Bresse et d'Annecy vis-à-vis des « périphéries » que représentent à leurs yeux les communes françaises du Grand Genève). En outre, l'octroi de la compétence urbanisme aux communes en 1983 leur donne plus de liberté pour matérialiser réglementairement cet accueil. L'urbanisme communal est souvent critiqué car il a entraîné une accélération de l'étalement urbain (attraction des actifs et des ressources fiscales) en France là où, dans le canton de Genève, les communes ralentissent le processus :

« C'est en particulier l'échelon communal qui a été le maillon faible de cette démarche initiale, alors que c'est précisément à ce niveau que se situent certains phénomènes essentiels, comme les freins à l'urbanisation à Genève ou les puissants moteurs d'étalement urbain en France et dans le canton de Vaud » (Surchat-Vial, Bessat, Roulet, 2010).

En outre, s'instaure en France une concurrence entre les communes pour l'accueil de populations, de commerces ou d'activités. Elles sont prêtes à céder à toutes les exigences des investisseurs pour permettre leur venue sur leur sol :

« Les surenchères des communes du front d'urbanisation pour accueillir les nouveaux magasins et les nouvelles activités, l'effet du gradient foncier qui favorise en ces lieux des acquisitions massives de terres vouées aux parcs de stationnement, aux entrepôts et aux réserves, des règlements d'urbanisme généreux entraînent une fuite en avant de la consommation d'espaces » (Dodier, 2012).

Dès lors, cette concurrence effrénée suscite une large mise à disposition de surfaces constructibles, guidée par le passage des réseaux d'assainissement.

2.4.4 Des liens inégaux entre politiques agricoles et politiques de planification en France et en Suisse

Si les lois d'orientation foncière et de restructuration de l'agriculture sont votées dans les années soixante, aucun lien formel n'est établi entre elles, contrairement à ce que feront les

Suisse en 1979. En France, la problématique alimentaire existe bien mais ne se pose pas de la même manière qu'en Suisse. Les succès rapides de la PAC laissent, après quelques années seulement, envisager un excédent alimentaire. Les collectivités locales françaises ne sont pas appelées à se soucier de problèmes d'autonomie alimentaire comme les cantons suisses qui ont légiféré à l'échelle fédérale pour instaurer des SDA. En effet, en France, « *l'espace agricole a été longtemps considéré comme une réserve foncière inépuisable que les agriculteurs entretenaient à un coût faible* » (Martin, 2013). Beaucoup d'agriculteurs s'en souviennent : « *à l'époque, peu d'intérêt étaient octroyés aux agriculteurs : leurs surfaces étaient considérées comme du terrain à bâtir* »¹. Même les Chambres d'Agriculture établissaient en faisant peu mention dans leurs avis sur les POS (notons qu'il en était de même pour AgriGenève). Tout juste ceux-ci comprenaient-ils quelques lignes générales sur le sujet. Ce n'est qu'après les années deux mille que les chambres adoptent des postures plus défensives (Barthès, Veyrat, 2013). Ainsi, dans l'esprit des législateurs français et suisses, les politiques agricoles étaient très présentes et le souci d'approvisionnement alimentaire également. La différence s'établissait dans la capacité qu'ont les deux pays à s'autoalimenter. Celle-ci a contribué à un aménagement du territoire différencié entre France et Suisse et des conséquences divergentes en matière d'étalement urbain.

Malgré les liens manquants entre les Lois d'Orientation Agricole (LOA) et la Loi d'Orientation Foncière (LOF), quels ont été les outils pour protéger spatialement l'agriculture ? Dans les années 1960, ce sont les documents de planification qui « *ont été les instruments essentiels de la protection de l'espace agricole (Martin et al., 2006)* » (Martin, 2013). Force est de constater qu'ils n'ont pas rempli tous leurs objectifs. L'urbanisme est urbano-centré et réglemente ce qui relève de la constructibilité. Dans les POS, l'ensemble de la surface communale est réglementée. L'agriculture est considérée comme non constructible (zone NC). Le manque d'orientations stratégiques définies en amont s'est sans doute cruellement fait sentir aux débats lors de l'élaboration des premiers POS. Une application laxiste du RNU par les services de l'État n'a pas contribué à renforcer le caractère protecteur de tels documents. Après les lois de décentralisation, les initiatives communales sont demeurées hétérogènes. Il reste que le manque de moyens techniques et financiers, couplé au peu de vision stratégique et de protections réglementaires, ont fait des POS et des RNU de puissants vecteurs d'étalement urbain, que l'émiettement communal a favorisé.

Alors que la Suisse restreignait la consommation d'espaces par la LAT de 1979, les communes françaises se voyaient, quant à elles, octroyer des compétences très peu encadrées sur la planification. Ce déséquilibre s'est transformé en un puissant vecteur de diffusion urbaine en France, additionné d'une croissance de population exogène. À mesure que les communes françaises ouvraient des surfaces à l'urbanisation, les acteurs suisses tentaient de fermer les leurs. Les lois de protection du foncier agricole ont été plus efficaces du côté de Genève. Le directeur d'AgriGenève reconnaît cet état de fait, tout en regrettant l'absence d'approche de coordination dans l'aménagement du territoire des communes françaises :

¹ Patrick Condevaux, Agriculteur à Annemasse Agglo, 5 juillet 2012.

« On est conscient que Genève a exporté sa démographie, dans le canton de Vaud dans un premier temps et maintenant dans la France voisine. C'est tout de même dommage qu'il n'y ait pas eu de coordination. En France, ce sont les lois de décentralisation de Mitterrand qui ont fait que les communes aient plus de pouvoirs en matière d'aménagement et puis qui ont conduit à toutes les dérives »¹.

La diffusion de l'urbanisation dans les communes françaises est facilitée par le peu de protection réglementaire sur les surfaces agricoles. Il s'ensuit un étalement urbain plus aisé en France dans sa mise en œuvre qu'en Suisse.

2.4.5 Le laxisme des POS favorise l'étalement urbain en France

Le POS est un document de planification comprenant un rapport de présentation qui fait figure d'état des lieux et de justification des choix d'aménagement, un document de zonage et un règlement s'appliquant aux différentes zones. Son élaboration est dirigée par les communes, lesquelles déléguaient la réalisation technique soit aux services de l'État, soit à des bureaux d'études. Dans la pratique, les communes déléguaient de moins en moins aux services de l'État. Les démarches sont souples et encadrées par la loi, qu'invitent des Personnes Publiques Associées (PPA) à l'élaboration du POS : il s'agit principalement de la Direction Départementale de l'Équipement² (DDE) et de la Direction Départementale de l'Agriculture et de la Forêt (DDAF), ainsi que des Chambres consulaires, du Conseil Général, principalement.

En quoi les réglementations d'urbanisme et leurs applications ont-elles contribué à favoriser l'étalement urbain ? Comment sont-elles liées aux mutations que connaissait alors l'agriculture ? Au-delà des aspects contextuels, de nombreux éléments techniques au sein même des POS ou des communes soumises au RNU³ ont conduit à favoriser une urbanisation éparse, discontinue et fortement consommatrice d'espace. Les réglementations d'urbanisme se caractérisaient par leur permissivité dans les objectifs et les règlements de zone ainsi que par leur faible contrôle. En outre, les POS étaient établis à l'échelle communale et concernaient les enjeux de telle ou telle commune, sans vision intercommunale, que certains SDAU essayaient toutefois de combler.

Le tout premier caractère à souligner lors de l'élaboration, puis de la révision des POS est leur laxisme. Est considéré comme « développement » tout ce qui a trait à l'augmentation du nombre de constructions. La méthode d'évaluation des potentiels de logements, par exemple, était déterminée avec l'historique du nombre de Permis de Construire (PC) déposés dans les années antérieures. Parfois, des SDAU encadraient les objectifs à assigner mais ils n'avaient aucun lien de conformité stricte ni de compatibilité comme aujourd'hui avec les Schémas de

¹ François Erard, Directeur, AgriGenève, 23 octobre 2013.

² Appelées aujourd'hui DDT (Direction Départementale des Territoires).

³ Par le biais de la « constructibilité limitée » et l'application très laxiste de l'urbanisme en continuité des hameaux et des villages.

Cohérences Territoriales. La base réglementaire restait le POS car les SDAU n'étaient pas opposables aux tiers. En outre, les taux de croissance démographique prévus étaient plutôt généreux. Concernant les surfaces destinées à l'accueil d'entreprises, et malgré une rude concurrence avec le canton de Genève, chaque commune désire avoir sa propre zone au motif du maintien des artisans locaux. Elles ne sont pas particulièrement grandes mais éparpillées et sans règlement intérieur.

Les calculs du potentiel d'accueil de logements, leur répartition ainsi que leurs modalités réglementaires d'implantation ont occasionné un important étalement urbain dans les communes françaises. S'y ajoute la question de la rétention foncière. En effet, les techniciens et élus anticipaient les terrains qui ne seraient pas laissés à l'urbanisation par leurs propriétaires. Il s'ajoute à des potentiels d'accueil de population surdimensionnés¹ des « taux de rétentions² » anormalement élevés. Ce sont parfois même les calculs des services de l'État qui ont abouti à des potentiels d'accueil de population supérieurs à ceux évalués par les bureaux d'études ou les élus (Bransieq, Melot, 2013). Dans un contexte d'attractivité résidentielle des communes françaises, les règlements permissifs ont donc permis ce fort étalement urbain.

Ce sont principalement les zones « NB », d'urbanisme diffus dans les hameaux ainsi que les zones « U » surdimensionnées qui ont rendu réglementairement possible cet étalement diffus et fragmenté (Allain, 2005). Pourtant, ces espaces peu denses, généralement des hameaux entourés de surfaces agricoles, sont « dotés de possibilités de construction allant parfois jusqu'à se rapprocher de celles des zones urbaines » (Bransieq, Melot, 2013). Ils sont nombreux et comprennent même des parcelles attenantes entre les constructions pour assurer une cohérence à la zone et donc favorisent des constructions en étalement. Ces zones sont généralement réparties dans des endroits non stratégiques de la commune et favorisent ainsi la fragmentation du bâti. Dans les communes françaises du Grand Genève, chaque hameau ou village existant a pu accueillir de nouveaux logements (Illustration 27). Ils étaient généralement réglementés par des zones U, qui comprenaient même en leur sein des bâtiments agricoles. En outre, elles sont souvent dotées de Coefficients d'Occupation des Sols³ (COS) faibles, ce qui limite la densité du bâti. Sous couvert de « gestion » du bâti existant, comme les extensions et les annexes (Castel, 2007), elles ont en réalité été des instruments de diffusion et de fragmentation de l'étalement urbain, au détriment des surfaces agricoles :

¹ Cela avait moins en moins amené les décideurs de Viry à revoir leur POS approuvé en 1976 parce que les objectifs de croissance jusqu'à 1980 prévoyaient une population de 3 000 habitants. Elle a atteint « seulement » 2 011 habitants en 1982 (Source : rapport de présentation, POS de Viry, Approuvé le 30 septembre 1983).

² Pour une prévision de logements de x dans les n années à venir, des « taux de rétentions » étaient prévus à hauteur de 0,5 voire de 1,0, ce qui conduisait à prévoir un zonage d'accueil de $1,5x$ à $2x$ pour les n années à venir. Aujourd'hui, un taux « raisonnable » s'estime entre 0,2 et 0,3. Il devrait toutefois être remis en cause.

³ Notons que les COS sont de puissants instruments de ségrégation spatiale : « les caractéristiques physiques des terrains U, le COS faible déjà fixé, les prix fonciers élevés éliminent ainsi la possibilité d'intervention des promoteurs publics ou privés, intéressés par des opérations de logements sociaux ou de logements en accession aidée » (Casalis, 1982). Dans les zones N des POS, les COS sont faibles, justifiant généralement le « maintien du caractère rural » et triant aussi sur le volet la population potentielle y ayant accès.

« Rappelons que la fonction de ces zones était d'acter l'existence d'un mitage de l'espace naturel, tout en le mettant sous contrôle afin d'en limiter le développement, mais le surdimensionnement de ces zones et la souplesse de leur réglementation n'ont souvent fait que favoriser une poursuite du phénomène que ce zonage était censé continger » (Daligaux, 1996).

La sous-densité était souvent une priorité car assimilée au « maintien du caractère rural » des communes concernées, bien souvent petites. Il n'en allait pas de même pour les quelques communes urbaines ou avec une réelle volonté d'organiser leur développement, comme Annemasse. Le maintien du « caractère rural » passe par la sous-densité, à l'opposé de la ville, laquelle est assimilée à l'image de densité. Les règlements sur les dépassements de COS (article 15) prévoyaient même dans certains cas un « paiement de la participation pour surdensité ». Les extraits qui suivent montrent le volontarisme qu'avaient les élus de l'époque, soutenus par les services de l'État :

« Un terrain pourra être considéré comme constructible lorsque sa superficie sera au moins égale à 1 000 m² et qu'il aura une forme permettant d'y inscrire un cercle de 25 mètres de diamètres. (...) En l'absence de réseau d'assainissement, la superficie minimale sera au moins égale à 1 200 m² »¹.

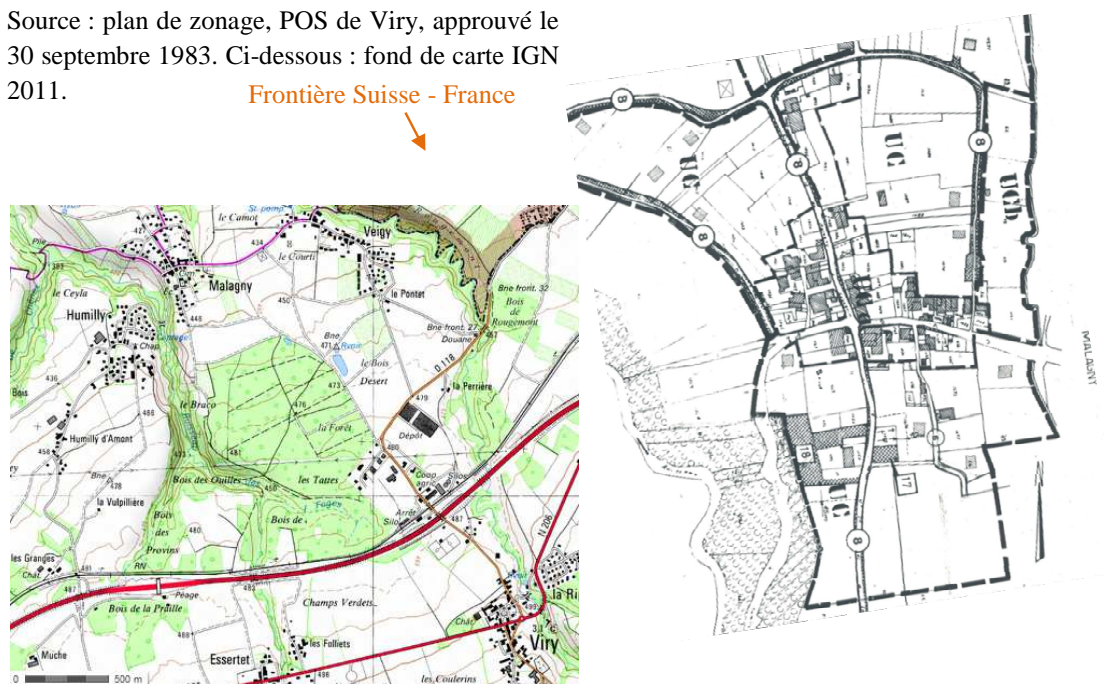
« Le coefficient maximum d'emprise au sol, soit le rapport de la surface de terrain occupée par la construction à la superficie de la parcelle ne doit pas dépasser 0,20 »².

« On peut donc prévoir un emplacement pour construire un maximum de 180 à 190 logements. Ce qui représente environ 20 hectares à réserver à l'urbanisation »³.

Illustration 27 : Le zonage du hameau de Malagny (Genevois).

Source : plan de zonage, POS de Viry, approuvé le 30 septembre 1983. Ci-dessous : fond de carte IGN 2011.

Frontière Suisse - France



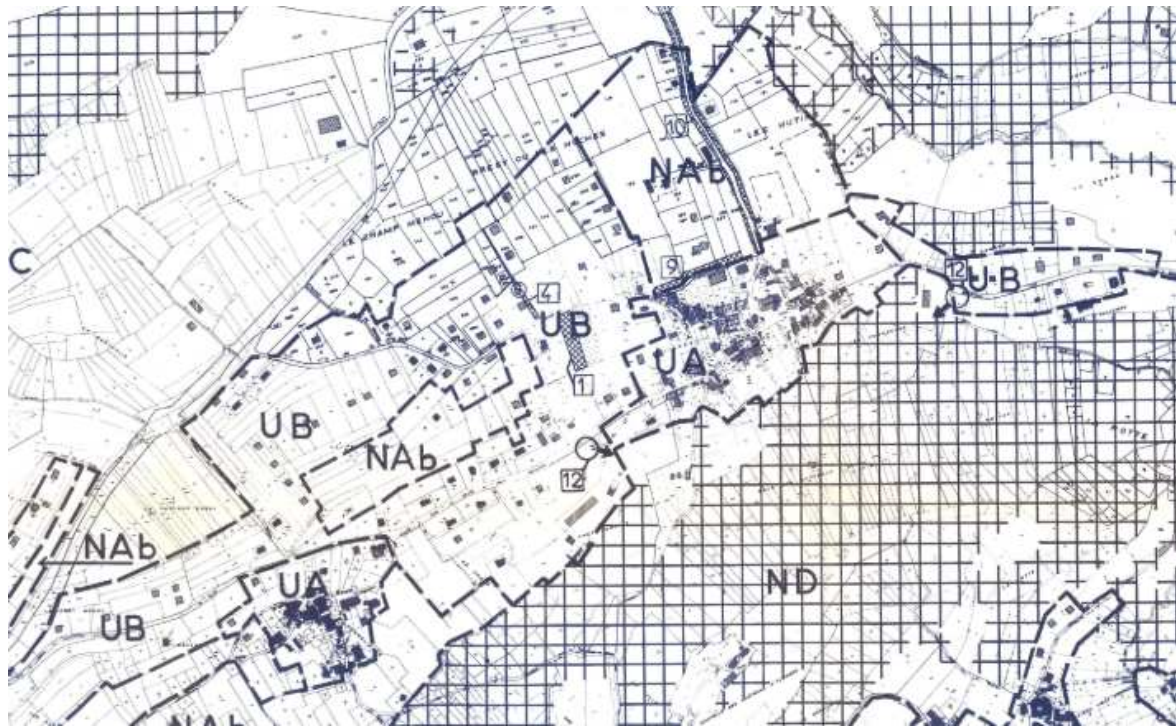
¹ Extrait du règlement de la zone UB, Article 5, POS de Feigères, approuvé le 3 juin 1982.

² *Ibid.*

³ Extrait du rapport de présentation, POS de Feigères, approuvé le 3 juin 1982.

Dans les communes françaises du Grand Genève, l'urbanisme était donc analysé d'une manière très opérationnelle (Tranda-Pittion, 2010). Peu de place était accordée à la stratégie. La localisation des zones dépendait beaucoup des passages des réseaux, d'assainissement, d'eau et d'électricité en particulier. C'est ainsi que les secteurs constructibles se répandaient essentiellement le long des voies de communication existantes, sans vision d'ensemble (Illustration 28).

Illustration 28 : Un étalement urbain très permissif à Allinges (Collines du Léman).



Source : extrait du plan de zonage, POS d'Allinges, approuvé le 11 décembre 1987.

L'Illustration 28 montre la jonction urbaine entre deux villages de la commune d'Allinges : le chef-lieu et le hameau de Commelinges. Les zones sont particulièrement étendues, sans aucune justification de leurs contours. Les secteurs non desservis par les réseaux sont classés en NAb. Le contraste est saisissant entre l'occupation d'espace de l'urbanisation ancienne et celle récente. Pourtant, c'est le rapport de présentation de ce même POS, qui a permis de réaliser le plan de zonage, dont l'Illustration 28 reprend un extrait – et le règlement formulait lui-même le constat suivant : « *Le chef-lieu et le hameau de Commelinges occupent les contreforts de la colline (...), correspondant à une tradition d'économie de territoire. On assiste aujourd'hui à l'abandon de ce système par l'urbanisation nouvelle, qui progressivement "mange" la plaine fertile* »¹. Cet exemple est semblable à la majorité des POS d'autres communes. Il confirme que les liens n'étaient pas du tout établis entre le rapport de présentation et les plans de zonage et règlement.

Les politiques d'urbanisme de part et d'autre de la frontière ont renforcé le déséquilibre existant entre Genève et son hinterland. Mais, dans un sens, elles ont assuré la cohésion

¹ Extrait du rapport de présentation, POS d'Allinges, approuvé le 11 décembre 1987.

métropolitaine en rendant indissociable le rapport domicile-travail unissant les territoires du Grand Genève. Toutefois, les problématiques engendrées questionnent l'aménagement métropolitain et remettent en cause les politiques de planification individuelle de l'urbanisme à l'échelle de chaque collectivité.

À la suite de trois décennies de planification réglementaire par les POS, le législateur instaure les Plans Locaux d'Urbanisme (PLU). Ils sont introduits sous l'égide de la loi Solidarité et Renouvellement Urbain (SRU) de décembre 2000. À travers elle, l'État change de paradigme et oriente sa politique de planification vers le renouvellement urbain (et de ses friches) ainsi que vers l'urbanisme, au cœur des enveloppes urbaines. La mutation est effective mais ne se traduira dans les faits que très progressivement. Dans ce nouveau contexte, la législation est renforcée dans le sens de la prise en compte de la consommation d'espace. Désormais, au cœur des zones urbaines non bâties ou bien des zones AU, des orientations d'aménagement sont imposées : elles doivent comporter des plans de densification et de répartition de l'habitat, des activités et des équipements. Les lois sur l'Engagement National sur l'Environnement (ENE) du 12 juillet 2010 et la loi Accès aux Logements et à un Urbanisme Rénové (ALUR) du 26 mars 2014 durcissent la lutte contre l'étalement urbain. C'est un tout autre contexte qui s'ouvre : il mobilise l'agriculture en la dotant de rôles nouveaux : ceux de contenir le développement urbain et de participer à sa structuration spatiale.

2.5 Le Grand Genève : un projet d'agglomération pour aménager le territoire transfrontalier

Dans ce contexte de déséquilibre transfrontalier, les collectivités françaises, genevoises et vaudoises se regroupent pour construire le Projet d'agglomération franco-valdo-genevois, piloté aujourd'hui par le Grand Genève. Dans un monde globalisé dans lequel émergent les métropoles et leurs politiques décentralisées, ouvertes et qui remettent en cause des stratégies nationales, quels objectifs s'assignent les acteurs de l'agglomération transfrontalière ? La cohésion de la métropole genevoise apparaît plus affirmée que jamais, à travers des enjeux nouveaux. Le projet s'inscrit comme l'outil métropolitain de l'aménagement des territoires.

2.5.1 Aménager le Grand Genève pour quoi faire ?

Le Projet d'Agglomération Franco-Valdo-Genevois s'est bâti pour gérer et répondre à un déséquilibre emplois – logements de part et d'autre des frontières et à des problèmes de congestion du trafic pendulaire, ainsi que pour créer une dynamique de gouvernance transfrontalière. Le projet opte dès le départ pour une analyse globale de l'aménagement :

« Notre méthode commune est le projet négocié : le partage d'une gouvernance de projet, le temps d'échanger avec tous nos partenaires et d'élaborer ensemble un dessein d'avenir bien conçu, qui permette ensemble de mieux corriger les déséquilibres existants et de mieux valoriser nos atouts solidaires (...). L'ambition

commune est d'améliorer la vie de nos populations : le Projet d'Agglomération Franco-Valdo-Genevois que nous conduisons veut harmoniser l'urbanisation, les réseaux de transport et l'environnement » (Surchat-Vial, Bessat, Roulet, 2010).

La délimitation politique du Grand Genève correspond toutefois, à quelques ajustements près, aux aires d'agglomérations et aux zones d'emploi définies par les organismes statistiques suisses (OFS) et français (INSEE – Illustration 29). Pour l'OFS¹, la notion d'agglomération (Schuler, Joye, Dessemontet, 2005) se définit à partir de 20 000 habitants. Elle regroupe un ensemble de communes dites « centres » offrant pour chacune au moins 2 000 emplois, ainsi qu'un taux minimum de 85 emplois pour 100 actifs domiciliés dans la commune. Elles sont reliées entre elles par la continuité du bâti – ou un partage de leur limite administrative – avec un ensemble de communes n'appartenant pas à la zone centrale mais rattachées à l'agglomération. Pour ce faire, elles doivent répondre à trois des cinq critères suivants : continuité du bâti² ; densité combinée habitants/emplois par hectare urbanisé ou agricole³ supérieur à 10 ; croissance démographique des dix dernières années supérieure de 10 points à la croissance nationale ; minimum d'un tiers de la population active résidente travaillant dans la zone centrale ; proportion de personnes résidentes travaillant dans le secteur primaire inférieur au double de la moyenne nationale. Arrêtons-nous un instant sur ce dernier critère. L'OFS opère une distinction entre les notions d'agglomération et de secteur primaire⁴, comme si elles ne pouvaient pas être corrélées ! Pour autant, selon l'OFS, la cohésion d'une agglomération tient essentiellement à des critères d'emplois, d'habitats et de déplacements. Pour l'INSEE, la notion de « zone d'emploi » est définie comme suit : « *espace géographique à l'intérieur duquel la plupart des actifs résident et travaillent, et dans lequel les établissements peuvent trouver l'essentiel de la main-d'œuvre nécessaire pour occuper les emplois offerts* »⁵. Elle est reprise dans sa définition des « aires urbaines ». Notons que le dernier point s'inscrit en contradiction avec le recrutement lointain, voire planétaire, du personnel des firmes ou institutions métropolitaines. Le cas de Genève, avec ses institutions internationales et ses entreprises mondiales, est un bon exemple. L'INSEE ajoute que les « zones d'emplois » identifient des « *territoires pertinents pour les diagnostics locaux et peuvent guider la délimitation de territoires pour la mise en œuvre des politiques territoriales* »⁶. Il ressort que les principaux indicateurs utilisés sont les communes qui concentrent l'emploi et les actifs, les évolutions démographiques et le rapport entre nombre d'emplois et nombre d'actifs résidents. Ce constat nous amène à établir que l'organisation des bassins de vie urbains ne correspond pas aux bassins agricoles, contrairement aux siècles

¹ Les définitions sont tirées du site internet de l'OFS. Elles sont fondées sur les travaux de Martin Schuler, Dominique Joye, Pierre Dessemontet (2005).

http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/regionen/11/geo/analyse_regionen/04.html

² À noter que la discontinuité du bâti est de 200 mètres entre deux constructions en Suisse. Elle est « estimée » par les services de l'État français en Haute-Savoie à 70 mètres. Elle est sujette à interprétation locale en France quand elle est fixée sur le plan national en Suisse.

³ Hors alpages.

⁴ Ce dernier concerne, selon l'OFS, les branches de l'agriculture, de la pêche et de la sylviculture.

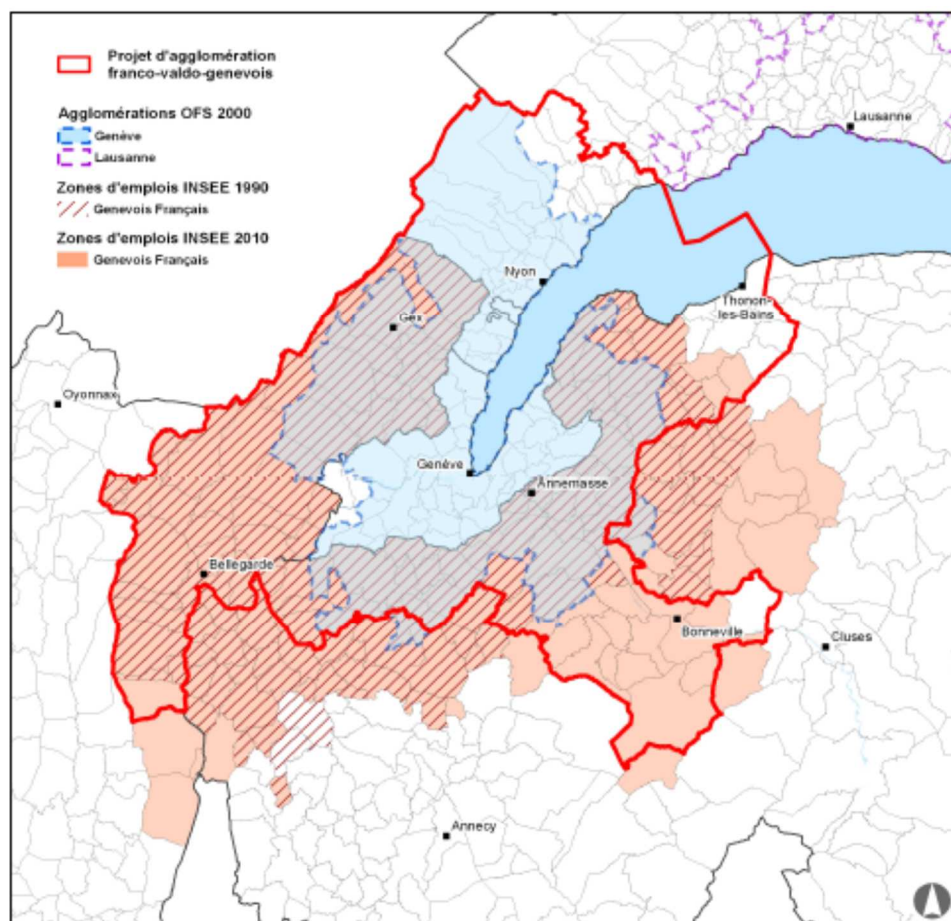
⁵ Définition tirée du site internet de l'INSEE :

<http://www.insee.fr/fr/methodes/default.asp?page=definitions/zone-emploi.htm>.

⁶ Même référence que pour la définition vue précédemment.

précédents. Les rapports domicile-travail régissent les relations au sein de la métropole et font son unité.

Illustration 29 : Le périmètre du Grand Genève en fonction des zones d'emplois définies par l'INSEE et l'OFS.



Source : Diagnostic de la Charte du Grand Genève (en annexe 1), 2012, d'après les données de l'INSEE, l'OFS et Geoaglo.

Les politiques d'agglomération sont initiées par les États et surviennent trop tard par rapport aux évolutions métropolitaines. La politique suisse a pour but de créer des synergies entre des acteurs partageant un même bassin de vie et a initié le PAFVG, tandis que les territoires français du Grand Genève ont dû attendre la loi sur les métropoles de 2010. Dans les années deux mille, les territoires français n'ont donc pas été poussés par l'État tandis qu'en Suisse ils ont été encouragés. L'aménagement du territoire intervient pour atténuer les conséquences non désirées de la métropolisation en essayant de mieux les canaliser. L'intégration des projets métropolitains – et notamment des infrastructures de transports – a pour effet de considérablement renforcer les liens entre les acteurs et territoires transfrontaliers. Ainsi, le projet de ligne de Réseau Express Régional (RER) de Cornavin – Eaux-Vives¹ – Annemasse (CEVA), actuellement en cours de construction, mobilise depuis plus de vingt ans les énergies

¹ Eaux-Vives et Cornavin sont les noms de deux gares de Genève, Cornavin étant la principale. La gare d'Eaux-Vives dessert la Savoie du Nord et Annecy mais n'était pas reliée avec Cornavin. La jonction prévue par le CEVA permet de concevoir un réseau régional express transfrontalier.

entre France et Genève. Il est au cœur de l'actuel projet d'agglomération et suscite de nombreux débats :

« Dans quelques communes de la communauté annemassienne, certains maires ont paru initialement peu concernés par cette aventure transfrontalière [le CEVA]. Aujourd'hui, la concertation renforcée laisse entrevoir une véritable identification à l'ouvrage et à l'espace régional qu'il structure » (Bussard, 2005).

Le projet du Grand Genève s'est construit sur le long terme depuis la création du CRFG en 1973 au GLCT de 2013 :

« Des années de contacts timides ont été nécessaires pour que chacun renonce à chercher son homologue de l'autre côté de la frontière et apprenne à se méfier des mots qui, s'ils appartiennent à la même langue, ont des sens différents de part et d'autres de la frontière (« maire », « commune », « citoyen », « région », « canton », « urbanisme », « gestion publique », « agriculture », « nature », etc.) » (Surchat-Vial, Bessat, Roulet, 2010).

L'outil des projets d'agglomération convient parfaitement à une métropole comme Genève, dont le bassin de vie dépasse largement ses frontières cantonales. Les déséquilibres sont à la base d'une véritable politique d'aménagement :

« Elle a commencé il y a environ une vingtaine d'années, avec des volets économiques de déplacements. Avec des problèmes qui étaient récurrents, ce sont les griefs qui étaient de chaque côté de la frontière, avec les Français qui disaient "les Suisses ont tout l'argent, c'est nous qui construisons de l'autre côté" et les Suisses qui disaient "ils construisent de l'autre côté mais nous on doit gérer les bouchons etc." »¹.

La problématique de l'aménagement du territoire métropolitain se pose à l'échelle transfrontalière pour Genève, à une époque où n'existaient pas d'organismes locaux de gouvernance entre un pays membre de l'UE et non membre. Elle a fait émerger de nouveaux thèmes mobilisateurs : « *de nouveaux acteurs peuvent émerger, modifiant les alliances établies et dégagant de nouveaux thèmes mobilisateurs* » (Surchat-Vial, Bessat, Roulet, 2010). Aménager les territoires métropolitains soulève de nombreux problèmes environnementaux, énergétiques (Ascher, 2003) et sociaux. C'est pourquoi, entre autres considérations, que l'agriculture fait partie de ces thèmes mobilisateurs, non sans difficultés toutefois. Les problèmes rencontrés sont les conséquences d'un étalement urbain diffus, fragmenté, mal maîtrisé mais aussi d'une compétitivité parfois mal vécue localement, entraînant délocalisations et libéralisation du marché du travail (Ascher, 1995). L'aménagement des territoires du Grand Genève intervient dans le but d'atténuer les maux créés par la métropolisation et ceci afin d'apporter une cohérence métropolitaine au territoire.

L'émergence de la métropole a induit une réorganisation complète des acteurs publics, survenue pendant la décennie deux mille. Il a notamment introduit la nécessité de travailler en intercommunalité, qui s'impose de plus en plus comme un échelon central aujourd'hui (Barthe, 2010) non sans difficultés et craintes de perte de compétences des communes. Le GLCT du Grand Genève s'inscrit dans ce processus de renforcement intercommunal,

¹ Sébastien Beuchat, Directeur, DGNP, État de Genève, 13 février 2012.

relativement récent en France et à Vaud. Les projets d'aménagement amènent les acteurs politiques et leurs ingénieries à se saisir de l'échelle métropolitaine, favorisant ainsi les réflexes intercommunaux. Pour ces collectivités, l'enjeu est de rassembler pour mutualiser les coûts inhérents au développement métropolitain, du fait de l'important accueil de population, de services et d'équipements, ainsi qu'être davantage reconnues (Bassand, 2004). Il en va de même pour les plans d'urbanisme. Ainsi, le Conseil Régional de Nyon élabore son propre plan directeur régional, dont les orientations sont partagées par le PDCn de Vaud et les communes du district. En France, la loi ALUR vise, entre autres, à généraliser le PLU intercommunal (PLUi). Sans doute la situation du canton de Genève, avec sa compétence d'aménagement du territoire déléguée au canton et les moyens dont il dispose, contribue à mobiliser les acteurs voisins pour peser plus. L'ancien président de la CA d'Annemasse – les Voirons – Agglomération, de même que de nombreux autres responsables politiques locaux, le soulignaient : « *pour discuter avec Genève, on ne pouvait plus s'accommoder de cet éparpillement de centres de décision* »¹. L'organisation des acteurs métropolitains les rapproche et suscite des dynamiques nouvelles, sans pour autant se séparer de l'échelon communal. Le Projet d'Agglomération Franco-Valdo-Genevois impulse une réorganisation des acteurs locaux et propose un premier organe de gouvernance transfrontalière. Cependant, il ne s'agit, pour l'heure, que d'une structure portant des études en commun, cofinancées par le canton de Genève, Régionyon et l'ARC SM. Elle n'est pas dotée de compétences propres. Aussi, les acteurs politiques souhaitent développer cette coopération pour tendre vers un GEC.

2.5.2 Un rapprochement transfrontalier qui ne se fait pas sans difficultés

Dans un territoire aussi complexe que le Grand Genève, le temps long de l'histoire rattrape parfois celui de la métropolisation, plus rapide. L'attractivité économique internationale de Genève attire des travailleurs « hors cadre » – pour reprendre une expression communément utilisée en agriculture – c'est-à-dire venus de l'extérieur. La croissance démographique de la métropole est portée par des travailleurs ignorant les aspects historiques et culturels du territoire, qui profitent des opportunités d'emplois que Genève procure. Charles Beer (2012) n'hésite pas à parler de deux Genève, prenant exemple de l'accueil d'étrangers : « *un face-à-face permanent s'installe entre la Genève globale, qui accueille les étrangers favorisés, et la Genève locale, à qui revient les étrangers défavorisés. La méfiance devient pérenne* ». Genève réussit mais provoque également le doute. Malgré la prospérité économique du canton, les partis populistes prennent une importance croissante : « (...) *l'arrivée en force de l'UDC² au parlement cantonal en 2001 a désorienté les partis politiques traditionnels qui, se cherchent, pour certains, une identité perdue* » (Bussard, 2005). Plus récemment, c'est la popularité grandissante du MCG³ qui illustre la défiance envers les étrangers et plus précisément envers les « frontaliers », population qu'ils affectionnent à rendre responsable des

¹ Georges Deléaval, Ancien Président d'Annemasse Agglo, 13 février 2012.

² UDC : Union Démocrate du Centre. Parti Suisse conservateur. Parti né de la fusion de trois partis en 1971, dont celui des paysans, artisans et bourgeois, ce qui lui vaut parfois l'appellation de « parti agrarien ».

³ MCG : Mouvement des Citoyens Genevois, Parti d'extrême-droite présent dans le canton de Genève.

remous métropolitains de Genève. Déjà, en 1994, Bernard Jouve signalait que le travailleur français – et même vaudois – devenait une cible. Les élus craignent une banalisation de leurs territoires. Ceux des intercommunalités proches du canton refusent d’être considérés sous le terme péjoratif de « banlieue ». Ils se cherchent alors une identité, quitte à mobiliser et à retravailler l’histoire. Pourtant, ce n’est pas la première fois que des partis populistes apparaissent dans le paysage genevois¹. La mondialisation entraîne des mouvements d’ouverture mais aussi de replis sur soi, qui s’appuient sur des identités montées de toutes pièces. Surtout, elle impose des territoires à plusieurs vitesses, depuis les échelles locales jusqu’aux échelles globales. En effet, si « *les frontières institutionnelles s’amenuisent, les frontières mentales marquent encore le paysage social et culturel de la région lémanique* » (Ricq, 1995). Le temps de la métropolisation n’est pas le même pour tous et les politiques et projets décidés dans l’avenir ne sont pas tous compris ou acceptés comme le montre le rejet par les citoyens genevois² du projet de financement partiel genevois de parkings relais aux portes du canton, en France.

Ces mouvements de repli ne sont pas caractéristiques du canton de Genève mais s’observent également à l’échelle nationale. La votation populaire fédérale « Contre l’immigration de masse » du 9 février 2014, portée par l’UDC et approuvée par 50,3 % illustre le climat de méfiance³. La Suisse, comme d’autres pays d’Europe, fait preuve d’une importante ouverture économique sur le monde, accueillant par là même de nombreux travailleurs étrangers, tout en maintenant une certaine « fermeture politique » (Racine, Raffestin, 1990). La Suisse témoigne d’ailleurs de cette fermeture plus que ne le font la plupart des autres États. Citant Raffestin (1990), François Walter (2011) analyse le paradoxe de la manière suivante : « *disons de manière générale (...) que la Suisse se caractérise par une territorialité quelque peu schizophrénique : "ouverture économique" mais "fermeture politique"* ». Il est donc tentant, dans ce contexte d’incertitude global, de se rabattre sur des « valeurs sûres ».

¹ Dans les années soixante-dix et quatre-vingts, les partis des Vigilants et des Automobilistes Genevois étaient influents, notamment contre l’entrée d’automobilistes français et vaudois (Jouve, 1984).

² Notons que, lors des votations du canton de Genève, ne votent que les citoyens genevois, minoritaires au sein de la population cantonale.

³ Notons qu’elle a été rejetée en Suisse Romande, dont dans les cantons de Genève et de Vaud.

Conclusion du chapitre 2

La métropolisation transfrontalière du Grand Genève assoit la métropole dans son bassin géographique et même au-delà. Les déséquilibres emplois-logements et les déplacements qu'ils génèrent sont un puissant facteur de renforcement des relations transfrontalières. L'agriculture a été beaucoup plus touchée en France par l'urbanisation diffuse et fragmentée, tandis que cette dernière était davantage contenue en Suisse. Dans ce dernier État, elle a été associée aux politiques d'aménagement du territoire.

Le processus de métropolisation débute à Genève dans les années soixante. Son caractère transfrontalier, ainsi que son histoire particulière font que sa centralité n'a jamais été clairement établie. Dès lors, l'étalement urbain est déséquilibré de part et d'autre de la frontière. Les territoires évoluent désormais à plusieurs vitesses, tirés d'un côté par une mouvance globale tout en conservant des spécificités locales. Les collectivités françaises, loin de Paris, tentent de saisir la métropolisation, non sans difficultés et tensions. Elles se regroupent très vite et la structuration territoriale s'intensifie dans les parties françaises comme dans les parties vaudoises.

Par ailleurs, en l'espace d'à peine cinquante ans, l'agriculture perd complètement sa vocation d'approvisionnement alimentaire de Genève. Certes, le processus débute dès la moitié du XIX^e siècle mais il s'accélère brusquement dans la deuxième moitié du XX^e siècle. L'agriculture n'est plus un élément fédérateur dans le Grand Genève et l'accessibilité de son foncier contribue à accroître les déséquilibres urbains. Cependant, son importante protection dans le canton de Genève a rabattu la pression résidentielle dans les territoires vaudois et français. De fait, ces dynamiques rééquilibrent davantage les liens transfrontaliers car elles engendrent un nombre croissant d'actifs transfrontaliers. Paradoxalement, Genève affirme sa centralité, pour des motifs qui ne sont plus agricoles. Pour autant, qu'est devenue la place de l'agriculture dans ce territoire ? Qu'en est-il de la zone franche et des relations commerciales ancestrales entre Genève et son hinterland ? Sous l'égide de la métropolisation, comment les filières agricoles se sont-elles structurées à l'échelle du Grand Genève ?

Chapitre 3 : L'étalement urbain et la structuration des filières agricoles en France et en Suisse

La métropolisation a pour conséquence l'étalement urbain, qui s'oriente vers des axes bien précis, que sont le bassin genevois et les vallées alluviales (Tableau 4). Sous l'effet de la frontière, l'étalement urbain prend une forme particulière. L'urbanisation s'inscrit majoritairement dans les surfaces agricoles et, ainsi, entre en concurrence avec l'agriculture. L'un et l'autre, en effet, ont besoin de surfaces plates et accessibles. Il s'ensuit une concurrence foncière, largement à l'avantage de l'urbanisation. Ce chapitre a trois objectifs. Le premier est de démontrer qu'il a été rendu possible par les ouvertures foncières provoquées par la restructuration de l'économie agricole des filières, et que l'étalement urbain s'est produit par une fragmentation des surfaces agricoles. Le deuxième objectif est de démontrer que la redistribution des opportunités de spéculation foncière est l'une des causes et qu'elle a été rendue possible par, entre autres, l'exode rural et des politiques d'urbanisme inégales. Enfin, le troisième objectif illustre que l'étalement urbain à la périphérie des villes et dans les communes rurales a pour origine un rejet de ville et une valorisation de la campagne. Ces facteurs induisent une relation nouvelle entre les citadins nouvellement installés, une population restée sur place et des exploitations agricoles modernisées.

Ainsi, nous formulons l'hypothèse que l'étalement urbain, conséquence de la métropolisation, est un processus qui se développe en lien avec l'industrialisation de l'agriculture. Sa modernisation a libéré des bâtiments et multiplié le nombre de propriétaires fonciers sans liens directs avec l'activité agricole. Le contexte global de déprise agricole et d'exode rural, intervenant paradoxalement à une époque où l'agriculture se modernise, couplé avec l'attraction des modes de vie à la campagne, renforce l'étalement urbain en France comme en Suisse. Ainsi, les évolutions techniques agricoles ne sont pas étrangères à ce dernier. Celui-ci n'aurait pas pu se réaliser à cette échelle sans ce contexte d'industrialisation des filières agricoles.

Nous proposons d'articuler notre développement en cinq temps. Le premier analysera les mutations rapides de l'agriculture et de ses filières survenues à partir des années soixante. Dans un second temps, nous nous pencherons, plus localement, sur la spéculation foncière pour ainsi dresser un premier lien entre deux processus : l'industrialisation de l'agriculture et la métropolisation. Puis, nous nous intéresserons sur le retour de l'attractivité de la campagne et surtout de sa démocratisation. Dans un quatrième temps, nous aborderons les nouveaux rapports entre les citadins et leur agriculture. Enfin, dans un dernier temps, nous dresserons un panorama général de l'agriculture dans le Grand Genève.

3.1 La CEE¹ et la Suisse déclenchent des politiques ambitieuses de réformes agraires

Il existe un rapport très étroit entre les succès de la politique agricole et l'étalement urbain. La modernisation des filières agricoles à l'échelle nationale a déconnecté le lien local et séculaire qu'entretenaient les villes et leur agriculture proche. En outre, elle crée, notamment en France, un climat social dévalorisant pour la profession agricole. Comment l'organisation des bassins agricole réagit-elle dans le contexte de métropolisation transfrontalière du Grand Genève ? Qu'en est-il de l'agriculture comme élément de cohésion au regard des bassins de production ?

3.1.1 La métropolisation s'exprimer grâce à des politiques agricoles ambitieuses

Il existe une très forte relation d'interdépendance entre les développements agraires et urbains. Cité par François Walter (1990), l'historien Jean-François Bergier affirme que le Moyen-Âge a « *marqué nos paysages d'une manière plus décisive qu'aucune autre époque, plus même que les deux derniers siècles !* ». De même, c'est au Moyen-Âge que l'Europe doit le renforcement et le développement de sa structuration urbaine actuelle, héritée de la période Romaine. À mesure que les cités grandissent, les surfaces agricoles sont plus nombreuses et les forêts sont défrichées, témoignant du lien indissoluble existant entre l'agriculture et la ville. Françoise Choay (1994), le rappelle : « *Mumford, l'un des premiers, nous a appris qu'à l'exception de quelques centres congestionnés, la ville du Moyen-Âge n'était pas simplement "dans la campagne, mais de la campagne" (Mumford, 1938)* ». Les relations perdurent. Il en va de même lors de la révolution industrielle avec l'accroissement des villes. Dès cette époque émergent de vastes espaces agricoles tournés vers les marchés de consommation urbains, et l'Europe devient par ailleurs le premier importateur de la planète (Charvet, 2007), à mesure que les moyens de transport le permettent. C'est dans cette continuité que s'inscrit le développement démographique et donc celui de la métropolisation qui apparaît en Europe au lendemain de la Seconde Guerre mondiale. Les États, dont certains s'associent, lancent des politiques volontairement axées sur la production. Rappelons ici que l'habitant de la ville a besoin de l'agriculture pour se nourrir et que le paysan a besoin de la ville pour écouler ses productions et améliorer ses techniques. D'ailleurs, l'agriculteur « *se définit par rapport à la ville. S'il n'y a pas de ville, il n'y a pas de paysan, et si la société entière est urbanisée, il n'y en a pas non plus* » (Mendras, 1967).

Soulignons l'importance qu'a eu le développement agricole dans l'émergence des sociétés industrielles aux XVIII^e et XIX^e siècles. La relation d'interdépendance ne se limite pas aux biens alimentaires. L'agriculture a également fourni aux industriels naissants les ressources économiques nécessaires pour le développement des premières firmes. Jean-Louis Guigou (1982) a souligné que le blocus naval infligé à l'Angleterre par la France de Napoléon lui a

¹ CEE : Communauté Économique Européenne.

paradoxalement permis de mener un développement important de son agriculture² pour subvenir à ses besoins, lequel a généré de substantiels profits, réinvestis par les propriétaires au bénéfice du développement industriel après les guerres napoléoniennes :

« À la fin du XVIII^e siècle et au début du XIX^e siècle, l'Angleterre était déjà un pays industrialisé et relativement développé grâce aux transformations profondes qui ont affecté le secteur agricole et le monde des techniques. Mais la véritable révolution agricole se situe de 1750 à 1815. (...) Le rythme s'accéléra surtout de 1801 à 1815, période au cours de laquelle les guerres napoléoniennes et le blocus continental contribuèrent à renchérir le prix de blé. (...) En soixante ans, la réduction du nombre d'exploitants et du nombre d'exploitations fut considérable, d'autant plus que l'élevage des moutons, donnant de la laine pour l'industrie textile et nécessitant moins de travail, se substitua rapidement aux cultures végétales. L'agriculture anglaise, caractérisée par la concentration des propriétés aux mains des aristocrates et la concentration des exploitations au profit de fermiers employant, comme ouvriers agricoles, les anciens petits propriétaires exploitants ruinés, était devenue le modèle en Europe. (...) les fermiers qui bénéficiaient de baux à très long terme et pouvaient transmettre ceux-ci par héritage, mirent à profit cette sécurité pour investir dans les fonds d'exploitation et accroître leur rendement ».

Ainsi, nous pouvons affirmer qu'assurer la pérennité de l'usage agricole des surfaces est une valeur positive pour le développement. Elle engendre des richesses :

« C'était là, d'ailleurs, une nécessité, car il fallait payer des rentes élevées aux propriétaires fonciers. Ainsi, le paiement de la rente foncière apparaît dans l'histoire du développement économique comme la première forme, en nature ou monétaire, du surplus. L'affectation de ce surplus à la modernisation de l'agriculture devait autoriser le développement industriel. (...) La révolution industrielle britannique bénéficia des transformations de l'agriculture qui fournit à travers la rente, un surplus dont une part importante sera investie dans l'industrie, l'extraction minière et l'autre partie dans la modernisation de l'agriculture et l'élevage du mouton pour la laine » (*Ibid.*).

Le développement de l'agriculture et sa pérennisation a généré des capitaux pour le développement industriel, lequel est intimement lié à la croissance des villes. L'exemple britannique s'inscrit comme un modèle de développement industriel et affirme les liens entre agriculture et ville pendant tout le XIX^e siècle. La Politique Agricole Commune s'inscrit dans la logique de modernisation de l'agriculture et de développement urbain. Ces politiques ont de nombreux points communs avec la mise en place de la PAC en 1962. Toutefois, comme nous l'avons vu dans le premier chapitre, l'histoire de l'approvisionnement alimentaire de Genève a conduit à des échanges commerciaux internationaux de denrées agricoles. Par ailleurs, Jean-Paul Charvet (2007) rappelle que l'agriculture a été le premier secteur économique à entrer dans la mondialisation.

Les années cinquante et soixante sont marquées par la décolonisation. L'Europe perd une source d'approvisionnement alimentaire bon marché qui lui permettait jusqu'alors de subvenir à ses besoins. En outre, elle n'est pas auto-suffisante à peine dix à quinze ans après la fin de la

² Comme la Seconde Guerre mondiale l'a été pour le développement de l'agriculture suisse, sur lequel nous reviendrons.

Seconde Guerre mondiale. Elle doit donc, comme l'Angleterre au début du XX^e siècle se replier sur elle-même pour organiser son approvisionnement. C'est dans ce contexte particulier que la PAC voit le jour. La Suisse, quant à elle, cherche une continuité pour son développement agricole suite à son effort de guerre. Elle relance sa politique agricole en 1951.

3.1.2 Les politiques agricoles fédèrent des pays de l'UE et les cantons suisses autour de l'autonomie alimentaire

Les politiques agricoles fédèrent les États autour d'un objectif commun : la recherche de l'autonomie alimentaire. C'est à cette fin que la Suisse et la CEE lancent les leurs dans les années soixante. Comment la métropolisation, facteur d'urbanisation des territoires, aurait-elle pu voir le jour sans avoir réglé le souci majeur d'un approvisionnement alimentaire sécurisé et fiable ?

3.1.1.1 Le rôle fédérateur de l'agriculture pour assurer l'autonomie alimentaire

Rappelons l'importance que constitue l'agriculture pour se nourrir. Lors de la Seconde Guerre mondiale, lorsque les restrictions alimentaires étaient générales, l'agriculture a créé une synergie entre les vingt-six cantons suisses, isolés du reste de l'Europe. Au sortir du conflit se forme dès 1954 la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier (CECA), autour de six pays³ d'Europe de l'Ouest. Ce rassemblement précoce – après à peine neuf ans de paix – s'établit autour des enjeux communs de l'énergie. Il en est de même pour l'agriculture trois ans plus tard avec le traité de Rome, instituant la CEE. C'est bien le côté nourricier de l'agriculture qui a établi une solidarité entre les États membres de la CEE d'une part et les cantons helvétiques, désireux de ne plus connaître de privations, d'autre part. L'agriculture fait l'objet des premières politiques économiques communautaires. Elle contribue activement à la construction européenne et fait « émerger (...) l'Europe politique, l'Europe monétaire et l'Europe de défense. Sans parler de celle des peuples » (Hervieu, Viard, 2001). L'agriculture se positionne comme un enjeu fédérateur. Elle est garante de l'autonomie nationale en 1940 lors de la mise en œuvre du plan Wahlen (Tanner, 2011). À cette époque, la Suisse se retrouve seule au sein d'une Europe en guerre dont chaque pays restreint ses exportations alimentaires. Ce plan était destiné à « pallier la pénurie de ressources alimentaires et de matières premières vitales » (Santschi, 2004).

Nous nous arrêterons volontairement aux politiques agricoles mises en place pendant ou après la Seconde Guerre mondiale pour en établir le lien avec la métropolisation, bien qu'elle intervienne ultérieurement.

³ Belgique, France, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, République Fédérale d'Allemagne.

3.1.1.2 La politique agricole en Suisse, dans les pas du Plan Wahlen

La Suisse, pays neutre, avait déjà vécu d'importantes privations durant le premier conflit mondial. Vers la fin des années trente, le contexte européen se tend. La confédération prend des mesures destinées à assurer son autosuffisance alimentaire, qui était loin d'être réalité à la veille du dernier conflit mondial. Le 15 novembre 1940, suite à l'invasion allemande en Europe de l'Ouest, Friedrich T. Wahlen⁴ présente son plan (Santschi, 2004). Il reçoit un accueil positif de la part de la population et convainc les dirigeants de le lancer. Certains y voyaient un plan d'urgence pendant la guerre. Il est intéressant de constater que, pour d'autres, le plan fut considéré comme une amorce de la future politique agricole qui « *visait à long terme, bien au-delà des années de guerre, la mise en place d'une stratégie pour assainir et moderniser l'agriculture* » (Tanner, 2011). Selon l'équipe de Catherine Santschi (2004) :

« Le plan préconise un grand accroissement de la production, passant de 183 000 à 500 000 hectares⁵ : gestion sévère des réserves, labour de toutes les terres ouvertes, utilisation rationnelle de tous les moyens de production mais aussi de la main-d'œuvre ».

L'isolement aidant, le plan eut pour résultat de souder la population autour d'enjeux dépassant largement l'autonomie alimentaire. L'idéologie de l'époque s'en mêle et le plan devient le symbole de la résistance suisse⁶ (Tanner, 2011). Il n'a toutefois pas atteint tous les résultats attendus car il fait état, en 1942, d'un manque de main-d'œuvre pour subvenir aux besoins agricoles, d'une grogne des éleveurs car leur activité a connu une baisse importante au profit des terres labourables, qui s'épuisaient par ailleurs (Santschi, 2004). Albert Tanner (2011) conclut ainsi : le plan permit certes de « *porter la surface cultivée de 183 000 ha à 352 000 ha en 1945, mais on resta en-deçà des 500 000 ha prévus* ». Cette politique volontariste est importante à cerner pour comprendre les évolutions de l'actuelle politique agricole en Suisse. Elle est restée très présente dans l'esprit des agriculteurs aujourd'hui, sans doute magnifiée par la nostalgie d'une vision agricole fondée sur la production de denrées. Bien que critiqué, le plan Wahlen a jeté les bases des évolutions à venir et en tout cas de l'interventionnisme de l'État dans le domaine agricole. Mais avec une réserve car, en Suisse, contrairement aux pays de la CEE, l'agriculture est liée à la politique de défense nationale et est donc complètement déconnectée de la libéralisation du marché (Bourdin, Ruegg, Salomon-Cavin, 2008). De ce fait, l'agriculture est également associée, dès 1979, aux politiques d'aménagement des territoires helvétiques.

Six années après la fin du conflit, en 1951, la Confédération Helvétique relance sa politique agricole⁷. Elle innove en permettant notamment un apport technique aux exploitations. Cette loi constitue « *le fondement de l'intervention et du soutien de la Confédération dans le secteur agricole* » (Lehmann, Stucki, 1997). Elle s'inscrit en lien avec les soutiens apportés par les cantons. C'est ainsi que pour Genève les Centre d'Etudes Techniques Agricoles (CETA) se réunissent pour former l'AGCETA (Association Genevoise des CETA) en 1959. L'AGCETA

⁴ Chef de la production agricole et de l'économie domestique à l'Office Fédéral de la guerre pour l'alimentation.

⁵ De surfaces labourables.

⁶ « Par le pain de chez nous, nous tiendrons jusqu'au bout » (Santschi, 2004).

⁷ Par la loi fédérale sur « l'amélioration de l'agriculture et du maintien de la population paysanne » du 3 octobre 1951.

a pour mission la vulgarisation agricole auprès des exploitations agricoles et traduit concrètement les résultats des stations fédérales de recherche agronomique⁸. L'AGCETA est financée partiellement par le Canton de Genève et doit apporter des améliorations techniques aux exploitations. L'organisme de vulgarisation vient s'ajouter à la Chambre Genevoise d'Agriculture. En 2001, elle fusionne avec l'AGCETA pour former un acteur incontournable de l'agriculture du canton de Genève : AgriGenève⁹. Son directeur, François Erard, décrit ses deux missions principales :

« Nous sommes des organisations privées, on a deux missions principales. La première est de faire du lobbying, de la défense des intérêts des agriculteurs genevois, donner les conditions cadres, etc. On est une section de notre faïtière nationale qui est l'Union Suisse des Paysans¹⁰. Puis, deuxième but statutaire, on a repris ce que nous faisons avant au niveau de la vulgarisation agricole, c'est-à-dire d'apporter auprès de nos membres du conseil technique, du conseil individuel et du travail de groupe. »¹¹

La Chambre d'Agriculture en Suisse est un organisme de défense professionnel et fait office de syndicat. Il faut saisir la différence avec la France, où les Chambres d'Agriculture représentent une défense institutionnalisée de l'agriculture, séparée des syndicats d'agriculteurs. Les missions institutionnelles, financées par les cantons via une enveloppe fédérale, sont assurées par l'AGCETA. Dans le canton de Vaud, la vulgarisation agricole s'est également associée à la Chambre Vaudoise d'Agriculture pour former Prometerre¹² en 1995.

Considérée comme une « économie agricole de guerre », ce que des professionnels agricoles regardent aujourd'hui comme « *l'âge d'or de l'agriculture en Suisse* »¹³ perdurera jusqu'à la fin des années quatre-vingt. Elle se caractérise par une forte intervention de l'État central avec un mot d'ordre : « Produisez, nous on s'occupe du reste »¹⁴. L'État intervenait beaucoup plus dans l'économie agricole, sur les prix, les choix des semences, les aménagements fonciers, qu'il ne le fait maintenant aux dires de la profession agricole :

« Ça allait très loin. Il y avait même des décisions prises au parlement sur le prix du blé. Si les paysans allaient mal, l'État remettait 10 CHF sur le prix du blé, le parlement votait puis c'était réglé (...) le paysan livrait son blé à la Confédération. Il était un peu salarié de la Confédération, il y avait un certain confort »¹⁵.

L'intervention de l'État se mêle à un fort exode rural, que les réformes structurelles rendent inévitable :

⁸ Aujourd'hui Agroscope, centre de recherche suisse pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement. Il fait partie de l'Office Fédéral pour l'Agriculture (OFA), équivalent du Ministère de l'Agriculture France.

⁹ Représentant environ 400 agriculteurs.

¹⁰ À noter qu'il présente AgriGenève comme une section faïtière de l'Union Suisse des Paysans (USP) qui apparaît dès lors comme l'entité principale agissant sur le plan national, contrairement aux Chambres d'Agriculture françaises qui se sont regroupées dans l'Assemblée Permanente des Chambres d'Agriculture (APCA) mais en conservant une base départementale. Cela inverse les choses dans un pays fédéral : la Suisse, avec un pays centralisateur : la France...

¹¹ François Erard, Directeur, AgriGenève, 23 octobre 2013.

¹² Représentant environ 4 000 agriculteurs.

¹³ François Erard, Directeur, AgriGenève, 23 octobre 2013. Son point de vue traduit bien l'état d'esprit de bon nombre d'agriculteurs en Suisse.

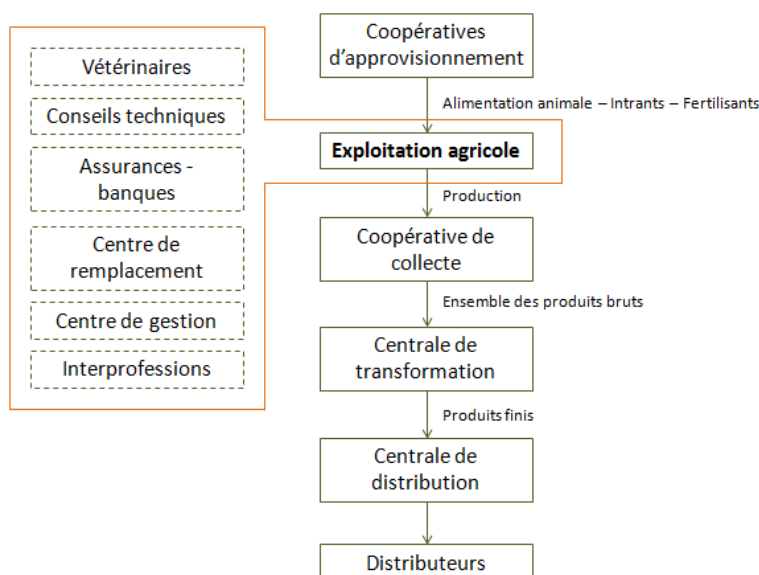
¹⁴ Chaque agriculteur suisse rencontré a fait part de cette célèbre expression.

¹⁵ François Erard, Directeur, AgriGenève, 23 octobre 2013.

« On doit assurer une subsistance à la population suisse avec, dans le même temps, des restructurations sociales importantes, une croissance démographique soutenue en Suisse. Beaucoup de gens quittent le secteur primaire pour travailler dans le secteur secondaire, voire tertiaire. C'est tout l'essor d'après-guerre, avec un fort appel du secteur secondaire, donc beaucoup de paysans qui quittaient l'agriculture pour aller travailler dans d'autres secteurs ».¹

Cette période se caractérise par une spécialisation renforcée des productions agricoles et leur organisation en filières (Figure 15, Photographie 7) : « après l'après-guerre – car cette guerre a changé énormément de choses – c'est l'ère industrielle. Mais aussi dans l'agriculture, surtout dans notre région. On s'est spécialisés, avec à la fois des maraîchers, des éleveurs, des viticulteurs, des grandes cultures »². La profession agricole s'organise pour négocier directement avec l'État via l'USP, ainsi que dans chaque canton. Petit à petit, elle se détache des enjeux locaux.

Figure 15 : Schéma simplifié de la place d'une exploitation agricole au sein d'une filière.



Réalisation : S. Alcaix

La politique agricole a considérablement changé le visage de l'agriculture helvétique. Elle a conduit, entre autres, à une diminution sensible du nombre d'exploitations, ainsi que de sa main-d'œuvre. Les tableaux 6, 7 et 8 illustrent l'évolution des exploitations agricoles (source : OFS, réalisation : S. Alcaix). Les petites exploitations³ (moins de 10 ha) disparaissent au profit des grandes (plus de 50 ha). Entre 1975 et 2012, leur nombre diminue de moitié, de même que les emplois affectés à l'agriculture. Le taux d'emplois par exploitation, quant à lui, n'évolue pas, mais les agriculteurs travaillent de plus en plus de surfaces.

¹ *Ibid.*

² Martine Roset, Agricultrice dans le canton de Genève, 16 juillet 2012.

³ À noter que les petites exploitations de moins de dix hectares peuvent être des entreprises maraîchères. Une taille de dix hectares de cultures sous abris (maraîchage sous serre...) représente un poids économique plus important et nécessite une main-d'œuvre plus nombreuse que pour une exploitation en élevage de plus de 50 hectares. Ces tableaux n'ont que pour seuls buts de donner une idée de l'évolution des structures agricoles. Cela nécessiterait une analyse plus complète pour entrevoir les détails par type de production.

Tableau 6 : Évolution du nombre d'exploitations agricoles suisses en fonction de leur taille en surface (source : OFS).

Exploitations agricoles ¹ (EA)		1975	1985	2000	2012
	Moins de 10 ha		68 547	53 127	26 913
Entre 10 et 50 ha		42 247	44 999	42 417	36 768
Plus de 50 ha		508	623	1 207	2 191
Total		111 302	98 749	70 537	55 568

Tableau 7 : Évolution du nombre d'emplois dans les exploitations agricoles suisses en fonction de leur taille (source : OFS).

Emplois		1975	1985	2000	2012
	Moins de 10 ha		187 010	144 409	67 483
Entre 10 et 50 ha		145 607	151 266	129 419	109 815
Plus de 50 ha		4 401	4 856	6 351	10 688
Total		337 018	300 531	203 253	159 658
Emplois/EA		3,0	3,0	2,9	2,9

Tableau 8 : Évolution de la SAU totale des exploitations agricoles suisses en fonction de leur taille (source : OFS).

SAU ²		1975	1985	2000	2012
	Moins de 10 ha		299 362	223 837	130 598
Entre 10 et 50 ha		709 742	801 413	860 755	817 959
Plus de 50 ha		37 750	43 641	81 138	149 198
Total		1 046 854	1 068 891	1 072 491	1 041 643
SAU/EA		9,4	10,8	15,2	18,7

Les statistiques révèlent que la SAU diminue de 30 848 hectares entre 2005 et 2012, soit une perte de 2 571 hectares par an. Nous ne pouvons toutefois établir de conclusions hâtives concernant la consommation d'espaces agricoles dans la mesure où il ne s'agit que des surfaces travaillées par les exploitations et que certaines sont également exploitées pour d'autres activités sans pour autant être artificialisées.

¹ Par « exploitation agricole » il est entendu une « activité qui se consacre à la production végétale et/ou la garde d'animaux, qui comprend une ou plusieurs unités de production à l'année, qui est autonome sur le plan juridique, économique, organisationnel, financier (...) et qui exploitée toute l'année. De même, elle répond à l'un des minima suivants : 1 ha de SAU ; 30 ares de cultures spéciales ; 10 ares de cultures sous abris ; 8 truies ; 80 porcs à l'engrais ; 80 places pour porcs à engrais ; 300 places de volailles » (source : OFS).

² SAU : Surface Agricole Utile. Par « SAU » il est entendu une « surface utilisée pour la production végétale, à l'exception des surfaces d'estivage et des forêts » (source : OFS).

Photographie 7 : Coopérative viticole à Commugny (District de Nyon).



S. Alcaix, 12 juillet 2012.

3.1.1.3. La politique agricole en France : vers une industrialisation à succès

En France, la question agricole a pris, dans la deuxième moitié du XIX^e siècle, une place à part dans la société. La Troisième République a mis en exergue la « France paysanne » pour asseoir son pouvoir. L'agriculture a fait l'objet de récupérations politiques diverses dont les plus extrémistes ont connu leur apogée sous le régime de Vichy, à des fins nationalistes. Comme en Suisse, le paysan a été placé au cœur de la société, mais dans des buts différents. À l'heure de la décolonisation et au sortir de la guerre, l'État envisage un nouveau tournant pour l'agriculture. Celui qu'il prend à partir des années cinquante se désolidarise totalement de la vision de la Troisième République, à une époque où les nationalismes s'atténuent.

Après la guerre, la France entre dans une période de reconstruction. Sur le plan alimentaire, les tickets de rationnement sont maintenus jusqu'en 1949. Ancien président de Chambre d'Agriculture, Gérard Ducrey rappelle ce contexte particulier : « *il faut bien voir que la France, au sortir de la guerre, était très affaiblie. Tout le monde cherchait à se nourrir convenablement et les gens allaient dans les fermes pour trouver à manger. Il y avait une véritable dimension nourricière* »¹. Le plan Monnet (1946-1953) est chargé de relancer la production. Pour l'agriculture, il s'agit de renforcer le machinisme dans les fermes. En 1950, en France, les exportations atteignent la moitié du niveau des importations alimentaires². C'est dans cette optique que le principe d'une politique économique commune aux six États de la nouvelle CEE est lancé, incluant l'agriculture. Comme pour les ressources énergétiques dominantes de l'époque – le charbon et l'acier – l'agriculture fait l'objet d'un véritable consensus et devient une politique européenne à part entière. Les objectifs sont « *d'accroître la productivité agricole, d'atteindre un niveau de vie équitable pour la population agricole, de stabiliser les marchés, de garantir la sécurité des approvisionnements* »³ et d'assurer des

¹ Gérard Ducrey, Ancien Président de la Chambre d'Agriculture de Haute-Savoie, 1^{er} mai 2013.

² Etudes et conjonctures, Union française, Economie française, « Le commerce extérieur des produits agricoles et alimentaires », Année 1952, Volume 7, Numéro 7-1, p. 50-96.

³ Dans le sens d'une autosuffisance.

prix raisonnables aux consommateurs » (Vasseur, 2012). Elle fédère les six pays, dont deux anciens ennemis, jusqu'à pactiser à peine douze ans après la fin du deuxième conflit mondial !

En France, l'application de la PAC se fait à travers les lois structurelles de 1960 et 1962, dont la finalité est de pousser l'agriculture au même niveau que les autres activités économiques. Elles donnent le ton :

« La croissance de la productivité doit permettre l'augmentation de la production et des revenus agricoles (parité entre les niveaux de vie des ménages agricoles et de l'ensemble des ménages) et sur la progression du commerce extérieur. Sur le plan des structures, la loi met en place des dispositions qui permettent le développement d'une agriculture familiale¹ » (Caraës, Bouvier, 2012).

L'État, en s'appuyant sur la profession agricole et surtout sur le jeune syndicat du CNJA² (Mendras, 1967), prend un rôle déterminant dans l'évolution de la structuration des exploitations. Il « organise » ainsi l'exode rural³. Il pose les bases de politiques particulièrement engageantes :

« D'une part, la loi favorise le départ à la retraite des agriculteurs, en leur allouant un complément de retraite sous réserve qu'ils cèdent leur exploitation. D'autre part elle encourage l'orientation professionnelle des enfants d'agriculteurs vers des branches d'activité non-agricoles » (*Ibid.*).

Une faible retraite ou une formation professionnelle sont des éléments suffisamment encourageants pour délaisser le mode de vie parental à une époque de plein-emploi où la ville est synonyme de modernité et où les servitudes du mode de vie paysan sont ancrées dans les esprits. Le nombre d'exploitations diminue et celles qui restent s'agrandissent. En effet, les nombreux départs des paysans à la retraite libèrent des surfaces agricoles que d'autres exploitations pourront travailler (Debatisse, 1963). Pour structurer davantage des fermes, la loi de 1962 crée les Groupements Agricoles d'Exploitations en Commun (GAEC). L'apparition des formes sociétaires dans la paysannerie est novatrice. Elle est source de professionnalisation importante, en séparant les biens personnels des biens professionnels. L'agriculture se rapproche ainsi des autres secteurs d'activités. Henri Mendras, dans son célèbre ouvrage sur la *Fin des paysans* (1967), a démontré comment, en introduisant une nouvelle culture – le maïs hybride – les fermes des pays basque et béarnais se sont rapidement structurées en filières mécanisées, agrandies et professionnalisées. Il témoigne de la disparition progressive de tout un pan de la société française (la paysannerie) et de l'apparition de celui des agriculteurs professionnels, à l'image des autres secteurs d'activité.

En parallèle, concernant les procédures d'acquisition de surface, les Sociétés d'Aménagement Foncier et d'Etablissement Rural (SAFER) sont créées. Elles sont dotées de droits de préemption pour acquérir des terres en vente et les rétrocéder à des agriculteurs « *qui souhaitent s'installer ou s'agrandir selon le modèle d'exploitation retenu par les pouvoirs*

¹ Ce point avait fait l'objet de nombreux débats entre les « jeunes » du CNJA, favorables aux renforcements des structures agricoles et leurs « pères » de la Fédération Nationale des Syndicats d'Exploitants Agricoles (FNSEA), favorables à un soutien aux prix pour maintenir les exploitations familiales (Debatisse, 1963) – car l'exode rural était à l'œuvre.

² CNJA : Cercle National des Jeunes Agriculteurs, aujourd'hui Jeunes Agriculteurs national.

³ Bien qu'ayant débuté à la fin du XIX^e siècle, il va être considérablement accéléré.

publics et la profession agricole » (Fèvre, 2012). Il s'agit d'un autre outil de ces lois : le Contrôle des Structures (CdS). Les SAFER existent encore aujourd'hui même si leurs rôles et leurs compétences ont été redéfinis. Elles organisent l'agrandissement des exploitations. Pareillement à la Suisse, les CETA se forment à cette époque. Pour la première fois, des techniciens passent sur les fermes pour conseiller les agriculteurs. Ils ne sont pas sans arrière-pensées sur les bienfaits des techniques nouvelles (engrais, mécanisation, regroupements, aménagements fonciers – Mendras, 1967). L'ensemble de la filière est visé : « *les plus brillantes réussites techniques d'un CETA peuvent être illusoire si une coopérative ne permet pas de bien vendre ce qui a été bien produit* » (Ibid.).

À l'exode rural induit par la perte d'emplois agricoles s'ajoute un rejet du mode de vie parental par les enfants. Souvent, ce sont d'ailleurs les parents eux-mêmes qui les découragent, d'autant que des formations de reconversion sont financées par l'État. Ce sentiment est encore visible chez les agriculteurs installés à cette époque :

« J'ai eu une enfance d'agriculteur, fils d'agriculteurs, à une époque où il ne fallait pas devenir agriculteur »¹.

« Je suis de 1956, à la fin des années soixante les agriculteurs partaient travailler ailleurs. Avec des difficultés car lorsqu'on parle des Trente glorieuses, ça n'a pas été glorieux pour tout le monde... On a eu des difficultés avec des exploitations qui étaient parfois petites. La nôtre était moyenne. Moi je ne devais pas reprendre l'exploitation de mes parents car, vous savez, quand vous avez douze-treize ans et que votre métier est dénigré, c'est clair et il faut que je le dise : ça faisait partie de mes engagements de devenir agriculteur »².

Que ce soit en Suisse ou en France, les agriculteurs, en lien avec les politiques volontaristes de l'État, se sont structurés, organisés et ont délégué des tâches à d'autres structures :

« Les agriculteurs ont délégué leurs fonctions de vendeur et d'acheteurs à des coopératives ; ils ont confié le soin de leur sécurité à des mutuelles ; lorsque l'équipement mécanique est devenu trop pesant, ils ont constitué des coopératives d'utilisation de matériel agricole (CUMA) ; pour dominer des techniques nouvelles ils se sont unis en centres d'études techniques agricoles ; enfin, la compatibilité devenant la condition d'une bonne gestion, les Centres de gestion sont nés. Aujourd'hui, certains agriculteurs font le dernier pas en constituant des groupements d'exploitation (GAEC) ; (...) » (Mendras, 1967).

À chaque fois, les agriculteurs gardent un certain contrôle en conservant des parts, plus ou moins importantes avec le temps. Il faut souligner avec Henri Mendras (1967), que ce corps de métier souvent considéré comme individualiste a formé autant de structures coopératives pour déléguer certaines de ses activités. Et que dire du Crédit Agricole, des syndicats de gestion, commercialisation et promotion des produits, des coopératives nationales qui gèrent des marques diffusées mondialement ?

Cette époque est souvent considérée comme l'ère de « l'industrialisation de l'agriculture ». L'activité agricole a « simplement », en trente ans, rattrapé son retard sur les industries

¹ Denis Maire, Agriculteur à Annemasse Agglo, 11 août 2012.

² Joseph Favre, Agriculteur français dans le Genevois, 16 août 2012.

manufacturières. Et elle l'a non seulement rattrapé, mais est allé au-delà de toutes les attentes, si bien qu'il a fallu gérer les surplus dans une Europe qui, quarante ans auparavant, était encore loin d'atteindre l'auto-suffisance alimentaire.

Photographie 8 : Silo céréalier à Douvaine, (Bas Chablais).



S. Alcaix, 12 février 2014.

Entre France et Suisse, les progrès agricoles s'accélérent à la même période. Ils interviennent également en parallèle de la métropolisation.

3.1.3 Des techniques de conservation et de déplacement qui structurent les filières agricoles

Dans la poursuite de la structuration des filières agricoles, deux éléments distincts ont contribué à accroître l'offre de denrées alimentaires : la mécanisation des fermes et les progrès des techniques de conservation (Torre, 2013).

À l'image de l'industrie, les filières se structurent pour répondre à une demande de consommation croissante. Ainsi, l'ensemble de la chaîne alimentaire s'organise. Les exploitations sont plus grandes, les centres de distribution plus importants et ils s'approvisionnent plus loin. De même, les lieux de commercialisation, supermarchés, hypermarchés, sont de taille plus imposante. La dynamique industrielle poursuit sa mondialisation et l'élargissement de ses réseaux commerciaux à travers le monde. Les filières évoluent à l'image des autres secteurs d'activité, elles se regroupent et se concentrent :

« Les distributeurs s'inscrivent également dans une logique très centralisatrice. La diminution du petit commerce en est une cause et une conséquence. Ainsi la même entreprise Astra-Calvé, qui livrait deux cent mille points de vente en 1960, n'en livre plus de nos jours que mille (Colin, 1993). Les magasins, au lieu d'être directement livrés par les fournisseurs, le sont maintenant par des sites logistiques d'approvisionnement auxquels ils sont rattachés, les grands distributeurs ayant leurs propres sites » (Ascher, 1995).

La modernisation des filières agricoles s'opère dans le sillage de la métropolisation, c'est-à-dire, nous l'avons vu, le processus de concentration des populations et des activités. Les magasins de détail disparaissent au profit de chaînes de supermarchés ou d'hypermarchés dont l'accessibilité devient une condition majeure, en lien avec l'étalement urbain et la prédominance de la voiture individuelle. Les supermarchés et hypermarchés marquent le début de la société de consommation. Les habitudes des habitants sont bouleversées :

« Je me souviens de l'inauguration de plusieurs hypermarchés, dont celui de Sainte-Geneviève-des-Bois : impressionnant. La hausse du pouvoir d'achat, la simplicité du "tout sous un seul toit" ont été appréciables. Les caissières étaient alors à l'honneur. Par contre, la fermeture de très nombreux petits commerces en a résulté : la croissance des super et hypermarchés s'est faite au détriment de milliers d'emplois de proximité en centre-ville, souvent de meilleure qualité et donnant des conseils dédiés (épiciers, bouchers, crémiers, droguistes, quincaillers, électriciens, libraires, disquaires, etc.. ont disparu ou sont sur le point de l'être) »¹.

Que l'on regrette ou non la disparition de bon nombre de magasins alimentaires de détail en centre-ville, les acteurs des chaînes alimentaires s'adaptent aux modes de consommation nouveaux des citoyens. D'une part, ces derniers sont de plus en plus nombreux et, d'autre part, ils vivent, de façon croissante, hors des centres urbains, dans des communes trop faiblement peuplées pour être dotées de magasins d'approvisionnement. Deux conditions s'imposent alors pour accompagner ce processus : un développement des transports flexibles doté d'importants moyens (autoroutes, bretelles d'accès) et des outils de conservation performants pour allonger les délais de périssabilité. Nous étudierons les relations étroites avec l'étalement urbain.

Les capacités de conservation des produits ont en effet considérablement bouleversé les habitudes des consommateurs. La démocratisation du réfrigérateur couplé à l'apparition des modes de transport réfrigérés, constitue une révolution dans les habitudes alimentaires des ménages. Révolue la servitude de l'approvisionnement alimentaire quotidien ! Dès lors, sont libérés de cette contrainte des ménages qui peuvent plus librement faire le choix d'habiter où bon leur semble. Les communes éloignées des centres urbains deviennent désormais beaucoup plus accessibles, surtout pour une population qui ne les connaît pas mais qui s'y installe pour d'autres objectifs que le « retour au pays ».

Ainsi, la structuration des chaînes d'approvisionnement alimentaires se fonde sur un tissu d'exploitations agricoles géographiquement spécialisées et structurées de manière à accroître la productivité et diminuer les coûts de structures. Ceux-ci concernent les exploitations d'une part et des centres de collecte/transformation d'autre part. Par ailleurs, l'asservissement millénaire aux contraintes climatiques ou agronomiques (années moins bonnes, catastrophes) est régulée grâce aux intrants et à une logistique compétitive) et les effets secondaires atténués par des systèmes d'assurance plus protecteurs que par le passé. L'approvisionnement est non seulement abondant, mais sécurisé. Henri Mendras (1967) rappelle les deux servitudes

¹ Témoignage paru dans un article publié par *Le Monde*, « L'hypermarché à 50 ans : "tout le monde affluait des villes voisines, même de Paris" », 14 juin 2013.

principales de l'agriculture dans l'histoire : celle de l'étendue et celle du temps. Le progrès se diffuse donc dans les fermes :

« Le moteur à explosion, grâce au tracteur et à la moissonneuse-batteuse, rend la machine mobile sur un matériau fixe et triomphe ainsi de la servitude de l'étendue. Les progrès de la chimie et de la phytologie permettent d'accélérer les rythmes, de dérégulariser et d'augmenter les fruits ; la servitude du temps s'en trouve largement assouplie ».

L'apport des techniques dans les fermes adoucit les servitudes : « *le progrès, pour moi, c'était le tracteur. Et le cheval la corvée*² » (Debatisse, 1963, Photographie 9, Photographie 10).

Photographie 9 : Tracteur équipé de piques pour les bottes



S. Alcaix

Photographie 10 : Enrouleur de bales rondes (fourrage).



S. Alcaix

La formation de bassins agricoles spécialisés, les progrès des modes de conservation et des transports compétitifs constituent l'armature indispensable de la modernisation de l'agriculture et rendent possible la métropolisation.

² Propos d'un paysan breton [citation de l'auteur].

3.1.4 Un renforcement de la mondialisation de l'activité agricole et la formation de bassins spécialisés

À la fin des années quatre-vingt et le début des années quatre-vingt-dix, une nouvelle ère s'affirme : celle de la libéralisation des échanges, poussée par une intégration croissante des filières alimentaires dans la mondialisation. Lancées dans des contextes différents, les politiques agricoles de la CEE et de la Suisse s'imbriquent encore davantage avec différentes réformes des années quatre-vingt-dix jusqu'à aujourd'hui, mêlant ouverture et protectionnisme. En 1996 s'ouvrent les négociations de l'Uruguay Round, suivies par la création de l'OMC. Les accords de Marrakech (1995) comptent des mesures de libéralisation des produits agricoles. Les productions agricoles sont soumises à une concurrence mondiale qui n'est pas sans poser de sérieux problèmes de compétitivité et entraîner des tensions, lesquelles font hésiter les acteurs agricoles entre davantage d'ouverture et de protectionnisme.

3.1.4.1 La politique agricole marque un tournant dans les années quatre-vingt-dix

En octobre 1947 intervient la signature du General Agreement of Tariffs and Trade (GATT) par vingt-trois pays qui, dans le même temps, entérinent sa création et sa base, à Genève. La France y adhère mais pas la Suisse qui souhaite maintenir sa politique de protection des produits agricoles et refuse l'adhésion aux principes du FMI. Elle finit par le rejoindre provisoirement en 1958 et définitivement en 1966. Durant ces années, la protection des produits agricoles face aux projets de libéralisation du GATT a alimenté le refus helvétique³. L'année 1986 marque l'intégration de l'agriculture dans les négociations commerciales internationales dans le cadre du GATT puis de l'OMC (Charvet, 2007 ; Nové-Josserand, 1998). C'est l'instauration des premières mesures environnementales et des paiements directs à la surface. Il s'agit désormais de gérer les surproductions. Les surfaces agricoles deviennent l'enjeu majeur – et non plus les structures et les équipements – car elles sont mises sous pression par une urbanisation de plus en plus étalée. Ancien président de la Chambre d'Agriculture de Haute-Savoie, Gérard Ducrey dresse un constat de ce revirement de la PAC et de la baisse des interventions de l'État :

« Dans les années quatre-vingt, c'est le grand tournant des négociations avec l'OMC. C'est l'abandon des mesures protectionnistes. En 1984, néanmoins, on voit l'instauration des quotas laitiers. Cela n'a pas été facile même au sein de la profession agricole car c'est elle qui a eu à gérer les problèmes de répartitions car l'enveloppe était nationale. 1992 est une date clé. Il y a eu des soutiens à l'exportation, la PAC a été victime de son succès. De fait, on a connu l'abandon des aides indirectes et on a eu des aides directes. Je pense que cela a donné une image négative de l'agriculture auprès de nos concitoyens. »⁴

³ Source : « Organisation Mondiale du Commerce », *Dictionnaire historique de la Suisse*, Mis à jour au 3 octobre 2013, <http://www.hls-dhs-dss.ch>.

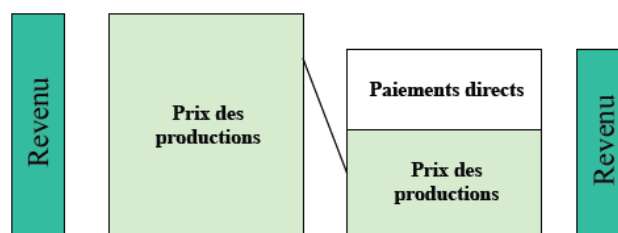
⁴ Gérard Ducrey, Ancien Président de la Chambre d'Agriculture de Haute-Savoie, 1^{er} mai 2013.

Il en va de même en Suisse où, dès 1989, le protectionnisme de l'agriculture est mis en cause avec les pressions internationales. En 1992 est publié le septième rapport sur l'agriculture dans lequel le gouvernement constate une productivité trop élevée (malgré une autonomie non atteinte, contrairement à la France), des difficultés d'écoulement des produits sur le marché, un accroissement des atteintes à l'environnement et des différentiels de prix importants entre la Suisse et la CEE, comme le souligne François Erard :

« On nous dit que l'on est au milieu de l'Europe, que notre politique nous a conduit à des écarts de prix injustifiés par rapport à l'Europe, que pour le blé on arrivait à des rapports de 1,4, voire de 1,5. On nous dit qu'à un moment donné, il faut que l'on commence à réfléchir à une agriculture qui devienne un peu plus euro-compatible même si l'on n'est pas intégré dans l'Union Européenne et qui pense peut-être à d'autres choses qu'à la production. »⁵

Ces réformes voient le jour dans un contexte de pression commerciale internationale accrue et d'arrivée sur le marché global des pays émergents. Il s'ensuit des réformes importantes de la politique agricole suisse avec, notamment, l'introduction des paiements directs (Figure 16). Le cœur de la réforme consiste à « *dissocier la politique des prix de la politique des revenus* », de même qu'elle constitue le « *levier de la promotion de l'agriculture multifonctionnelle, notion largement répandue depuis les accords du GATT/OMC* » (Lehmann, Stucki, 1997). Les surfaces de production céréalières et les prairies sont donc directement liées aux revenus des exploitations. Ainsi, la surface agricole devient cruciale dans le budget des exploitations, dans un contexte où l'urbanisation du plateau suisse, où se trouvent les meilleures surfaces agricoles, n'a jamais été aussi importante (*Ibid.*). Des mesures visant à renforcer la protection environnementale sont intégrées.

Figure 16 : Croquis sur l'évolution du revenu d'une exploitation agricole suisse entre les politiques agricoles antérieure puis postérieure à 1992.



Source : Présentation de l'agriculture genevoise, par François Erard (2009).

Pour beaucoup d'agriculteurs, l'image portée sur l'agriculture est dévalorisante car, à travers les excédents agricoles affichés, le message dominant n'est pas fondé sur les succès de trente ans de politique agricole, mais plutôt sur celui d'une grande disponibilité de surfaces agricoles pour l'urbanisation dans la mesure où l'agriculture a suffisamment d'espaces pour produire. De même, dans un contexte où la chaîne alimentaire s'est grandement complexifiée et est moins lisible aux yeux du consommateur, l'introduction des paiements directs semble être davantage perçue comme une « subvention » octroyée aux agriculteurs que comme un soutien financier sur l'ensemble des filières alimentaires (production – transformation – distribution).

⁵ François Erard, Directeur, AgriGenève, 23 octobre 2013.

Toutefois des évolutions récentes remettent en cause les logiques de gestion des excédents. Ces dernières années, à partir de 2007, les cours des céréales dans les bourses du monde ont atteint des niveaux record. Il n'est plus question de surproduction de denrées alimentaires aujourd'hui mais plutôt de trop grande productivité à l'hectare. La PAC a par ailleurs revu sa politique de mise en jachère, dans un contexte de trop grande fluctuation des prix par rapport à la stabilité des décennies précédentes, les critiques sur la libéralisation des produits agricoles se font croissantes. Ainsi, Luc Guyau, Président de la FAO déclarait que :

« Le marché seul ne peut pas réguler les biens alimentaires venant de l'agriculture ou de la pêche, étant donné que les fluctuations de productions sont liées à plusieurs facteurs, le climat entre autres. Contrairement aux productions industrielles où l'on ferme l'usine quand un bien ne marche plus, on ne peut faire de même dans le secteur agricole. Le marché seul ne peut donc pas le réguler. »⁶

Désormais, l'agriculture concerne un niveau de gouvernance non plus national mais supranational (Fleury, Vidal, 2008). Il s'agit de la CEE, puis de l'UE, mais aussi de l'OMC, puisque les négociations-cadres se déroulent désormais au sein de l'organisme localisé à Genève. On constate un rapprochement des politiques agricoles suisses et communautaires. La mondialisation pourrait-elle insuffler une cohésion pour le Grand Genève ? Elle le pourrait si ses filières n'étaient pas organisées différemment de part et d'autre de la frontière.

3.1.4.2 Les succès des politiques agricoles laissent penser que l'autonomie alimentaire sera toujours atteinte

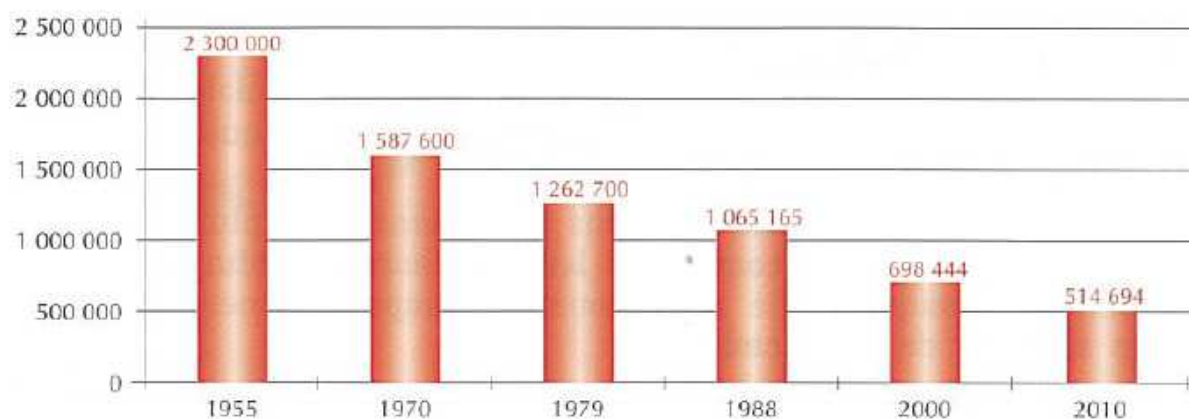
Les politiques agricoles ont rempli leurs objectifs. Elles ont été des succès à la fois en France et en Suisse. Les citations qui suivent montrent bien le chemin parcouru entre les années soixante et la fin des années quatre-vingt. Ainsi, Guy Vasseur (2012), Président de l'APCA, indiquait que :

« Les objectifs de productivité ont été atteints au-delà des attentes : en une année de travail, un agriculteur français produit aujourd'hui huit fois plus de volume de produits agricoles qu'en 1960. Sur le plan de la compétitivité, l'agriculture française est désormais à des niveaux qui n'étaient pas imaginables il y a cinquante ans ; dès les années 1980, elle devenait le second exportateur mondial de produits agricoles et alimentaires. Les consommateurs et utilisateurs de produits agricoles ont, eux aussi, bénéficié des performances de l'agriculture française : le prix des produits agricoles a été divisé par deux (inflation comprise) entre 1960 et aujourd'hui ».

Il en va de même des rendements qui ont décuplé (Fèvre, 2012). La Figure 17 montre l'évolution du nombre d'exploitations agricoles entre 1955 et 2010. De même que la Figure 18 montre l'exode rural et ce que l'emploi agricole représente en France aujourd'hui.

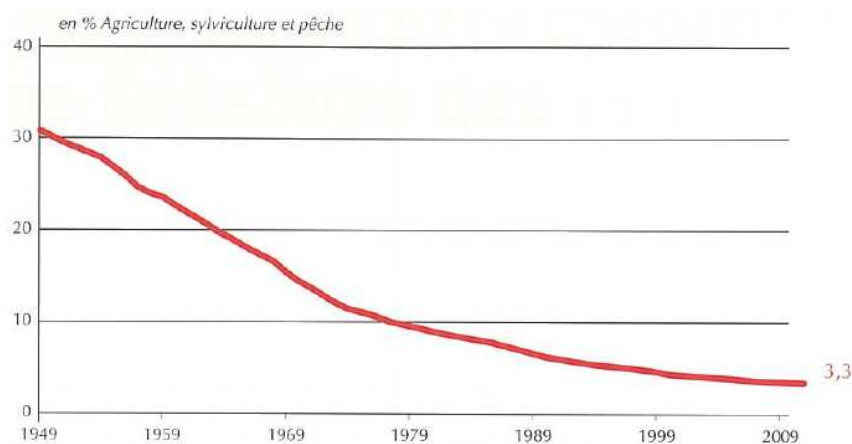
⁶ Fondation Robert Schuman, « Entretien avec Luc Guyau », *Entretien Europe*, n°72, 17 juin 2013.

Figure 17 : Évolution du nombre d'exploitations agricoles en France entre 1955 et 2010.



Source : recensements agricoles, Agreste (Fèvre, 2012)

Figure 18 : Le poids de l'agriculture dans l'emploi intérieur national.



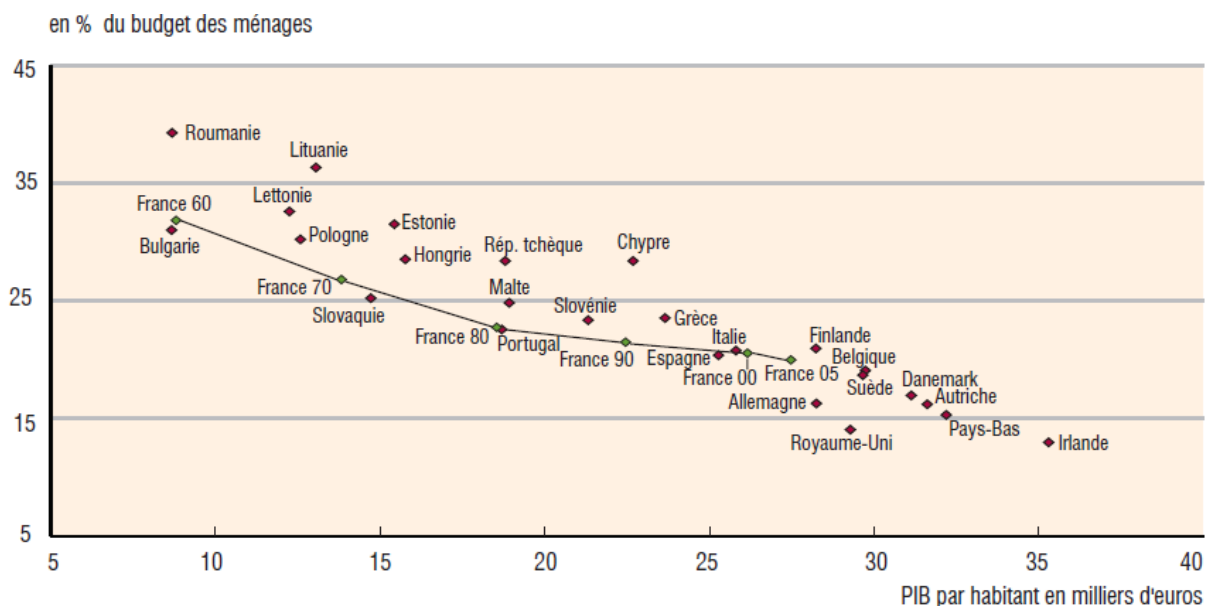
Source : INSEE (Caraës, 2012)

L'agriculture a considérablement accru ses rendements par exploitation et les objectifs de faire diminuer les prix aux consommateurs ont été remplis. Entre 1960 et 2007, une enquête de l'INSEE révélait que « *la très nette hausse des niveaux de vie a d'abord permis de desserrer la contrainte des dépenses de première nécessité. La part en valeur des dépenses d'alimentation et tabac⁷, est passée de 38 % du budget de consommation en 1960 à 25 % en 2007⁸* » (Consales, Fesseau, Passeron, 2007 – Figure 19).

⁷ Ne concerne que les produits alimentaires à domicile.

⁸ Notons au passage que, selon la même enquête, les dépenses liées aux transports sont passées de 11% du budget des ménages en 1960, à 18% en 2007.

Figure 19 : Part budgétaire réservée à l'alimentation à domicile et niveau de PIB par habitant.



Source : INSEE, Comptes nationaux, base 2000. Réalisation : (Consales, Fesseau, Passeron, 2007)

En Suisse, l'OFS⁹ indiquait que, en 2011, seuls 6,8 % des revenus des ménages suisses étaient consacrés à l'alimentation (OFS, 2011). Dans ce contexte, les ménages se dégagent de plus en plus la nécessité de s'alimenter et cette valeur décroît. Il convient toutefois de relativiser car les récents scandales sanitaires ont engendré des critiques sur le système mis en place dans les années soixante. En outre, nous serons bientôt sept milliards à peupler la planète contre trois en 1960, lorsque les politiques agricoles ont été mises en place. Les récents achats de milliers d'hectares agricoles par les États dans le monde laissent entendre que l'autosuffisance alimentaire risque de (re)devenir un sujet central dans les années à venir. C'est bien au vu de cette situation que la révision de la PAC tend vers plus de libéralisation des marchés et supprime les quotas laitiers, par exemple.

Sans doute n'est-ce pas un hasard si à l'heure actuelle, le législateur fait de la consommation d'espaces son principal cheval de bataille dans le suivi des politiques de planification.

3.1.4.3 L'émergence des appellations d'origine en réponse à la mondialisation de l'agriculture et des grands bassins agricoles

Face à la concurrence internationale, la réduction des coûts de production apparaît comme le leitmotiv de l'agriculture européenne. Les grands bassins agricoles de l'UE s'orientent désormais vers les marchés internationaux mais tous ne sont pas égaux dans ce jeu concurrentiel où la compétitivité est le maître mot. C'est dans ce contexte que les acteurs de l'agriculture de certaines régions moins favorisées sur le plan agronomique s'organisent pour rester compétitifs. Ils misent sur l'association avec les territoires, thème porteur dans un

⁹ Ces données donnent seulement des indications car les critères statistiques retenus ne permettent pas d'établir de comparaisons précises entre la France et la Suisse.

monde où les relations se font de plus en plus distantes avec le consommateur. De ce fait, ils optent pour la qualité et l'aspect produit prend une dimension centrale. Par la voie des appellations protégées, ils structurent les filières localement, délimitent des aires géographiques, associent le produit au terroir, pour répondre au mieux aux attentes des consommateurs. C'est ainsi que se constituent les interprofessions agricoles à travers les syndicats de produits, notamment autour des Appellations d'Origine Protégée (AOP). Ils « *mettent à la mode les concepts de "local", "régional", "terroir" et "traditionnel"* » et visent « *la recherche d'espaces identitaires* » (Delfosse, 2007). Ces régions se différencient de celles qui se caractérisent par des bassins de production intensives (Charvet, 2007). Le vin a depuis longtemps adopté cette position face à la production de gros, dont les excédents faisaient chuter les prix. Ce n'est pas un hasard si c'est en 1990 que le législateur autorise l'INAO¹⁰ à accorder des AOP autres que viticoles. De son côté, l'Office Fédéral de l'Agriculture (OFAG) gère l'inscription des produits AOP. La notion d'origine géographique est même reconnue par l'OMC à travers un organisme international : ORIGIN (Hervieu, Viard, 1996). Deux types d'agriculture se révèlent : l'une investit dans les grands marchés de production et une autre dans les produits de qualité. Il n'en demeure pas moins qu'elles peuvent toutes deux exporter leurs produits à travers le monde et qu'elles s'inscrivent aussi pleinement dans la mondialisation. Par ailleurs, les négociations UE/Suisse de 2009 sur la reconnaissance réciproque des appellations d'origine ont été particulièrement houleuses. Et de fait, les enjeux économiques qui en découlent sont colossaux.

Dans les territoires français du Grand Genève, ni la Haute-Savoie, ni les Pays de Gex et Bellegardien, par exemple, ne sont compétitifs sur le marché des céréales ou sur celui du lait, par rapport aux grands bassins spécialisés. Le président de la coopérative céréalière Jura-Mont-Blanc, qui collecte une partie des céréales dans ces régions, évoque des « *coûts de production assez élevés pour faire de la céréale, qui peut aller jusqu'à 190 € la tonne* »¹¹. En comparaison, le coût de production moyen français est de 143 € tonne. La concurrence internationale est vive puisqu'il est de 103 € tonne en Ukraine, ancien grenier à blé de l'Europe au XIX^e siècle (Charvet, 2007). Dans le Canton de Genève et le District de Nyon, les bassins agricoles sont compétitifs au regard de la moyenne suisse. Ainsi, la frontière induit une réelle différence avec une agriculture destinée aux grands marchés en Suisse (et la zone franche) et une agriculture organisée en AOP en France. Aussi, de nombreuses AOP ont été instaurées dans le Grand Genève – mais aucune transfrontalière.

Vus de Suisse, le canton de Genève et la plaine de Nyon répondent principalement au modèle productiviste car il s'agit d'un secteur de plaine et donc destiné aux productions laitières et céréalières : « *au sortir de la guerre, le plateau suisse était fait pour produire et pour donner suffisamment d'alimentation à la population* »¹². L'autre modèle est, vu de France, un secteur de montagne qui ne peut rivaliser avec les grands bassins de production, même s'agissant des secteurs les plus fertiles comme le Genevois et le Bas Chablais. Ainsi, François Céna, ancien Vice-président à l'aménagement du territoire de la Communauté de Communes du Genevois,

¹⁰ INAO : Institut National des Appellations d'Origine.

¹¹ Yannick Dumont, Agriculteur dans le Bas Chablais, 23 mai 2013.

¹² Pierre Hermanjat, Agriculteur-retraité dans le district de Nyon, 12 juillet 2012.

aux portes du canton de Genève, invoquait le « paysage rural » pour qualifier l'agriculture en Haute-Savoie : « *on est dans un territoire de montagne, touristique, cela dépend d'un paysage rural* »¹³. Toutefois, certaines exploitations françaises livrent des céréales à des coopératives qui se chargent de les distribuer à destination des marchés mondiaux.

De ce fait, une troisième frontière s'instaure dans le Grand Genève, celle délimitée par la zone franche. Elle a été renforcée par la structuration des activités agricoles depuis cinquante ans, qui a séparé les bassins agricoles du Grand Genève, que ce soit en Suisse ou dans l'UE. La Suisse conduit une politique ambitieuse de préservation de ses meilleures terres agricoles et donc celles du canton de Genève et de la plaine de Nyon. La pression foncière sur ces surfaces est très importante. Elle l'est beaucoup moins en France voisine car les surfaces agricoles savoyardes bénéficient d'un véritable désintérêt de la part de Paris, comme le notait Philippe Boulens :

« Il n'est pas certain que le lien soit davantage fait en Suisse mais au moins ils agissent en ce sens. Après ce n'est pas certain que les habitants voient dans les espaces agricoles locaux un lien avec l'alimentation. En France, on raisonne sur de grandes échelles. On doit se dire qu'elle est assez grande. C'est vrai que les cultures de régions comme la Beauce, la Picardie et la Normandie peuvent nourrir la population française »¹⁴.

Emmanuel Ansaldi, qui travaille à la Direction Générale de l'Agriculture (DGA) de l'État de Genève, identifie également cette différence :

« En Haute-Savoie, il reste la France. Il n'y a pas de problème de pénuries alimentaires et cela joue dans l'esprit des gens en France. J'ai été vers le Havre pendant mes vacances et j'ai traversé la France. Je m'étais un peu enfermé dans ces questions de pénuries alimentaires de Genève, etc. Tu arrives à comprendre qu'en France tu es largement excédentaire et que la problématique ne se pose pas de la même manière »¹⁵.

Dans ce contexte déséquilibré, les bassins de productions agricoles organisés en AOP ne le sont pas en cohérence avec le bassin genevois, comme pouvait l'être autrefois l'agriculture visant à approvisionner Genève (Tableau 9, Carte 7).

¹³ François Céna, Ancien Vice-président en charge de l'aménagement du territoire, Communauté de Communes du Genevois, 18 juillet 2013.

¹⁴ Philippe Boulens, Agriculteur dans le Bas Chablais, 2 juillet 2012.

¹⁵ Emmanuel Ansaldi, Chef de Projet, DGA, État de Genève, 22 août 2013.

Tableau 9 : Aires de délimitation des AOP.

Aire de délimitation AOP	Surface de l'aire de délimitation (en hectares)		
	Totale	dont au sein du Grand Genève	Part en %
AOP Comté	1 260 521	56 411	4%
AOP Gruyère	750 727	31 318	4%
AOP Reblochon	379 310	53 382	14%
AOP Abondance	357 951	35 784	10%
AOP Chevrotin	351 082	9 954	3%
AOP Bleu de Gex	131 199	51 019	39%
AOP Vacherin Mont-d'Or	107 961	11 727	11%
AOP Cardon Genevois	24 581	24 581	100%
AOP Vin de Pays de Savoie Ayze	5 826	5 826	100%
AOP Vin de Pays de Savoie Crépy	3 160	3 160	100%
AOP Vin de Pays de Savoie Ripaille	2 441	1 614	66%
AOP Vin de Pays de Savoie Marignan	2 051	2 051	100%
AOP Vin de Pays de Savoie	1 432	1 432	100%



Source : INAO et OFAG. Réalisation des calculs à partir de la carte en Carte 7 (S. Alcaix).

Carte 7 : Carte des aires de délimitation des AOP comprises partiellement ou totalement dans le périmètre du Grand Genève.


LEGENDE :

AOC-AOP fromagères :

-  AOP Comté (FR)
-  AOP Bleu de Gex (FR)
-  AOP Reblochon (FR)
-  AOP Abondance (FR)
-  AOP Chevrotin (FR)

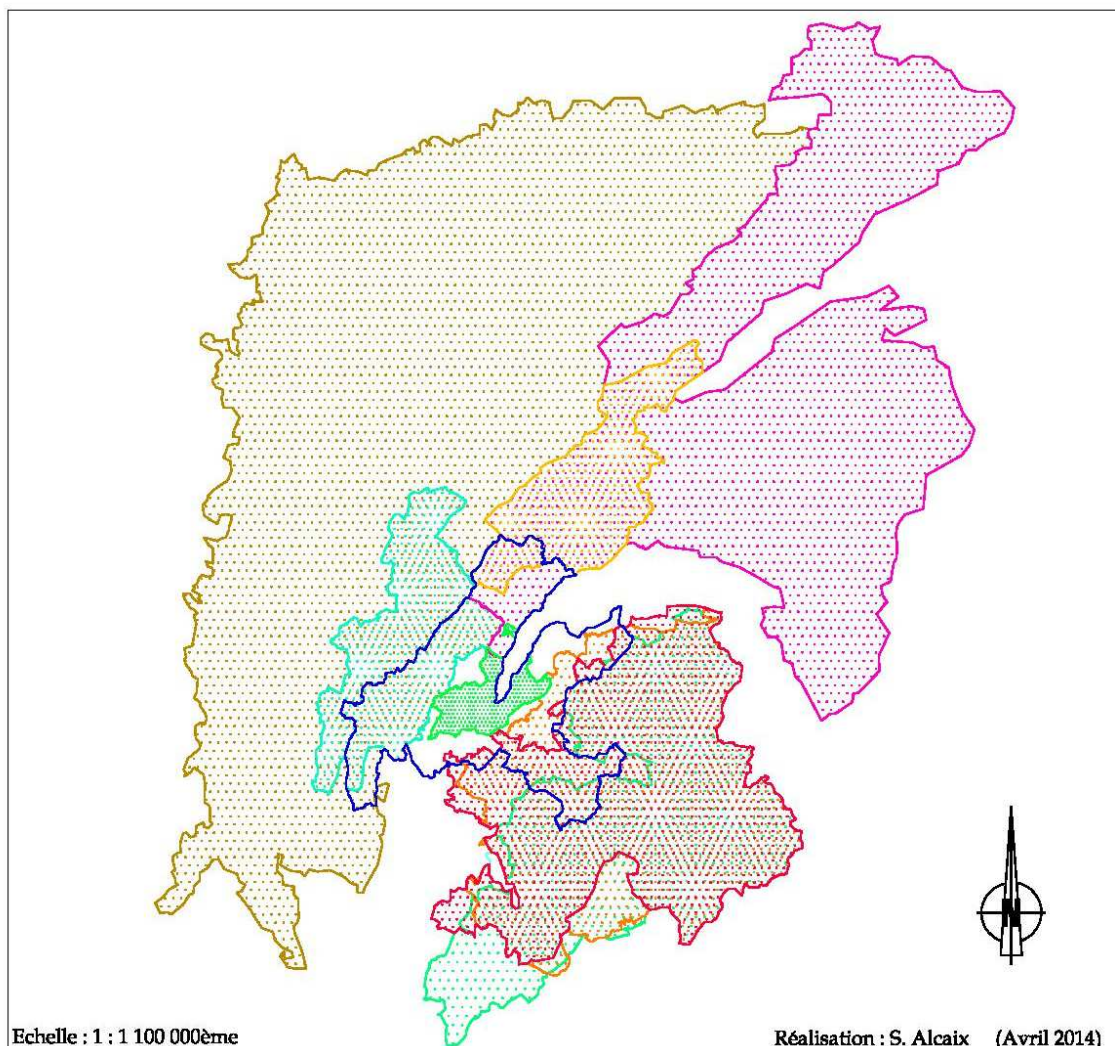
-  AOP Gruyère (CH)
-  AOP Vacherin Mont-d'Or (CH)

AOC légumière :

-  AOP Cardon Genevois (CH)

Limite administrative :

-  Limites du Grand Genève



Source : INAO, OFAG

Nous voyons à travers la Carte 7 que l'organisation territoriale des grandes filières de production fromagère labellisée ne sont pas tournées vers Genève ni vers un autre bassin de consommation direct. Seules les AOP viticoles, aux délimitations plus restreintes, font davantage référence à des territoires du Grand Genève.

3.1.5 Du paysan à l'agriculteur

En France, la modernisation de l'agriculture rejette le modèle parental associant la vie familiale à la ferme. Dans le même temps, l'apport croissant de techniques, des intrants, de la vulgarisation, impose aux agriculteurs la division du travail (*Ibid.*). Les écoles post-bac – passage obligatoire désormais – forment de véritables chefs d'entreprise qui doivent connaître la réglementation sanitaire, les techniques nouvelles, s'informer constamment des évolutions via des media spécialisés, observer leurs troupeaux et productions, suivre une comptabilité complexe, voire commercialiser, gérer du personnel : « *En effet, c'est le passage de la logique paysanne à la rationalité économique dans la gestion des exploitations qui résume et symbolise le conflit de civilisations et la transformation du paysan en producteur agricole* » (Mendras, 1967). L'homme de la terre devient un authentique professionnel, polyvalent et en permanente adaptation : « *la quête du progrès qui intervient dans la modernité implique que l'agriculteur devient un véritable chef d'exploitation pluri-compétent. Il doit "Prévoir – Organiser – Commander – Coordonner – Contrôler"* » (Hervieu, 2008).

C'est pourquoi ils sont généralement ouverts aux progrès, à la modernité. Il réside ici une différence de taille avec le point de vue des citoyens car ils enclinent à penser le contraire. Dans les formes agricoles sous AOP, les cahiers des charges sont pointus pour pouvoir justifier d'une certaine qualité dans la production. Cet aspect est de plus en plus reconnu aujourd'hui, comme le signalait l'ancien président de l'ARC SM et de la Communauté de Communes du Genevois, Bernard Gaud :

« Mais je dirais, plus généralement, il y a des cahiers des charges, chez les agriculteurs, qui sont draconiens. Discutez un jour avec des agriculteurs, ce n'est plus la personne qui fait de l'improvisation. Il sait bien que, pour écouler ses produits, il doit respecter un certain nombre de règles (...) On a une profession agricole qui n'est pas composée d'amateurs. Ce sont des gens qui sont à la fois des vrais professionnels et qui, aujourd'hui ont pris en compte notre environnement ». ¹⁶

Concernant le foncier, les agriculteurs le considèrent comme un outil de travail et de moins en moins comme un patrimoine (Hervieu, Viard, 2001). Ils ne sont plus gestionnaires de patrimoines fonciers, d'autant qu'entre la baisse du nombre de producteurs et les partages d'anciens biens patrimoniaux entre héritiers qui ne travaillent pas nécessairement dans l'agriculture, il s'agit essentiellement de terres louées. Ces précisions sont importantes à souligner car le métier d'agriculteur fait l'objet d'images divergentes de la part des citoyens.

Il convient de nous arrêter sur la terminologie. En Suisse principalement, le terme de « paysan » est couramment usité, même pour définir une exploitation moderne. Le principal syndicat agricole du pays ne porte-t-il pas le nom d' « Union Suisse des Paysans » ? Pour autant, le terme n'est pas sans empreinte idéologique portée sur l'agriculture familiale, en opposition aux entrepreneurs industriels urbains. Ces différences tiennent à une histoire particulière entre les agriculteurs et l'État. Elle se déroulera de la même façon pour les agriculteurs français, dont beaucoup refusent l'appellation « paysan », qui renvoie à une

¹⁶ Interview de Bernard GAUD, Ancien Président de l'ARC SM, Léman Bleu TV, 27 octobre 2011.

image négative du passé. Il est à noter que certains syndicats revendiquent pourtant cette désignation en France. Repris par Bertrand Hervieu (2008), François Purseigle donne les résultats de son enquête¹ menée pour sa thèse, sur les qualificatifs personnels et les appartenances syndicales (Tableau 10).

Tableau 10 : Enquête sur les qualificatifs personnels en fonction des appartenances syndicales.

	CNJA	Conf. ²	CR ³	FNSEA	MODEF ⁴	Total
Chef d'entreprise	35,4	5,5	33,3	43,0	27,3	32,5
Paysan	7,4	58,2	27,8	5,0	15,2	15,7
Agriculteur	17,1	16,4	16,7	19,0	27,3	18,4
Cultivateur	1,1					0,5
Exploitant agricole	15,4	10,9	11,1	15,0	21,2	15,0
Jeune agriculteur	20,6	5,5	11,1	16,0	9,1	15,7
Eleveur	0,6	1,8				0,5
Autre	1,7	1,8		1,0		1,3
Ne sait pas	0,6			1,0		0,5
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Source : Hervieu, 2008.

En France, la terminologie « paysan » est essentiellement revendiquée par le syndicat Confédération paysanne. Cela étant, ce terme de « paysan » est connoté de manière de plus en plus positive. De même, les principaux syndicats agricoles commencent à l'utiliser. Ces différentes dénominations dénotent donc d'une utilisation politique propre à l'histoire de chaque mouvement, que ce soit en France ou en Suisse. En effet, l'image de la paysannerie est associée à celle des campagnes. Sur elles sont montées de toutes pièces des valeurs de pureté, de liberté et d'honnêteté pendant tout le XIX^e siècle. Ces images trouvent leur origine en ville et font ainsi des campagnes (construction urbaine s'il en est) le contre-modèle des effets négatifs de celle-ci au XIX^e et au début du XX^e siècle. Cette vision se diffuse chez les artistes, les poètes et les penseurs de l'époque. Ainsi, un célèbre romancier français ne voyait-il pas les montagnes suisses comme source de pureté et de liberté : « *apogée de l'expression poétique et mythique de la réalité suisse que l'on retrouve chez Victor Hugo, qui évoque, dans La Légende des Siècles les montagnes neigeuses, la liberté et la pureté : "La Suisse trait sa vache et vit paisiblement"* » (Walter, 1990) ? Ces idéaux s'inscrivent dans des pensées couramment répandues dans les élites européennes. En Suisse, ce n'est pas tellement sur la valorisation de la classe paysanne que les citoyens vont asseoir les objectifs du tout nouvel État fédéral institué en 1848 mais plutôt sur le mythe des Alpes : « *le mythe oppose plus spécifiquement le*

¹ Ces chiffres résultent d'une enquête réalisée dans huit départements français (Pas-de-Calais, Marne, Calvados, Loire-Atlantique, Puy-de-Dôme, Gers, Landes, Pyrénées-Atlantiques) auprès d'un panel de 404 jeunes agriculteurs âgés de 18 à 35 ans installés à titre principal. François Purseigle, *L'engagement des jeunes agriculteurs dans les organisations professionnelles agricoles. Contribution à l'étude des processus d'entrées dans l'action collective*, Thèse de doctorat ESSOR, Mention sociologie, Toulouse, Institut national agronomique Paris-Grignon, 2003, 4 volumes, 710 p.

² Confédération Paysanne.

³ Coordination Rurale.

⁴ MODEF : Mouvement de Défense des Exploitants Familiaux.

peuple vigoureux des montagnes aux citadins » (Salomon-Cavin, 2012). Il poursuit une longue entreprise débutée déjà à l'époque des Lumières :

« La pathologie urbaine, l'idée est fréquente dans le discours médical des Lumières et largement diffusée à la suite de J.-J. Rousseau pour qui "les villes sont le gouffre de l'espèce humaine". "Les hommes, écrit-il dans *l'Emile*, ne sont pas faits pour être entassés en fourmilières mais épars sur la terre qu'ils doivent cultiver". Sans doute la récupération historique de ces conceptions s'avère-t-elle aisée : les cantons primitifs n'ont pas de ville... donc les vrais Suisses vivent à la campagne. Que ces mêmes Suisses authentiques vivent à la montagne, la relation est établie plus tardivement » (Walter, 1990).

C'est ainsi que naît en Suisse l'opposition entre ville et campagne, et non pas entre deux classes différentes, ouvrière et paysanne, même si celle-ci demeure dans l'esprit des décideurs politiques car le pays est soumis aux mêmes influences que le reste de l'Europe. Ayant longuement étudié le rejet de la ville en Suisse, la géographe Joëlle Salomon-Cavin (2012) y trouve une origine dans cette période : « *dans la littérature, le mythe des Alpes va s'étoffer tout au long du XIX^e siècle et conforter une représentation d'une campagne idéalisée, opposée à une mauvaise ville* ». Le paysage prend ainsi, en Suisse, une importance considérable. Il en va de même à Genève :

« Selon l'avant-propos de l'ouvrage, *La campagne genevoise d'après nature* inaugure une entreprise à long-terme, visant à la patrimonialisation de la campagne. A l'aide des photographies de Fred Boissonnas, auxquelles Fatio confie le statut de « tableaux fidèles de l'existence de tout un peuple », l'auteur a pour objectif la reconstruction d'une culture qui est en train de disparaître et qui doit en revanche constituer la base de l'éducation à la beauté et à l'amour de la patrie » (Cogato-Lanza, 1998).

La spécialisation des bassins agricoles et la mondialisation de l'approvisionnement alimentaire rendent possible l'étalement urbain en s'affranchissant de la contrainte d'approvisionnement local en produits alimentaires. Les filières agricoles s'organisent à des échelles plus importantes que celle des métropoles. Bien que depuis longtemps mondialisée, l'agriculture a rattrapé son retard sur les autres grands domaines de l'économie. Elle s'inscrit aujourd'hui en inter-dépendance avec le développement urbain, qui est permis grâce à la sécurité des approvisionnements alimentaires.

3.2 La spéculation foncière sur les terres agricoles : un moteur de l'étalement urbain

En lien avec la modernisation des filières agricoles et la métropolisation, orientons désormais notre analyse de l'étalement urbain sur les aspects de spéculation foncière sur les terrains agricoles. Dans quelles mesures favorisent-ils l'étalement urbain de part et d'autre de la frontière ? Pour quels motifs les surfaces agricoles ont-elles été le support de l'urbanisation des territoires ? Quels sont les rapports établis avec les politiques agricoles ? Comment la frontière renforce-t-elle les déséquilibres constatés ? Pour répondre à ces questions, nous reviendrons sur un exposé du différentiel de prix des terrains, puis nous analyserons les aspects de sa distribution et nous verrons comment la spéculation foncière a aussi contribué à la modernisation de l'agriculture dans un contexte de pression foncière accrue.

3.2.1 La spéculation foncière sur les terrains agricoles : éléments de mesures

Lorsque Michel Debatisse (1963) relate l'occupation d'un des domaines du célèbre acteur Jean Gabin, en 1962. Il décrit son objectif en ces termes :

« Qu'ont donc voulu les agriculteurs en "réveillant" Gabin et, à travers lui, l'opinion publique ? Ils ne veulent en aucune façon empêcher les non-agriculteurs d'acheter des terres. Ils ne veulent surtout pas enlever aux citadins la possibilité de posséder leur maison de campagne et quelques hectares. Non ! Il s'agit tout simplement d'empêcher que la terre ne devienne un objet de spéculations financières : aux mains de gens pourvus de gros capitaux, celle-ci est détournée de sa vocation première qui est d'être un outil de production. Ils ne veulent pas enlever à quiconque la satisfaction de "posséder" une ferme. Ils réclament simplement la possibilité de pratiquer leur métier en hommes responsables et non en exécutants passifs ».

Il s'agissait alors de lutter contre la spéculation sur les achats de terres, qui faisaient monter les prix des surfaces agricoles. Qu'en est-il aujourd'hui ? À l'heure de la métropolisation et de l'étalement urbain, ces propos conservent tout leur sens. Le désir d'installation des citadins et leur arrivée, conjugués aux progrès de l'accessibilité du foncier dans les campagnes, stimulent le marché de la construction. Par là-même, la spéculation foncière pour le changement de destination des sols est attisée par la simplicité de révision des documents d'urbanisme en France et par le peu de justifications requises pour classer une zone constructible. Dans un contexte où la Suisse limite la consommation d'espace dans les années 1980 et où, au même moment, l'État français en octroie la compétence à des collectivités généralement rurales et dépourvues d'ingénierie, l'urbanisation générée par la métropole genevoise se diffuse de manière considérable en France. Elle a pour conséquence d'accentuer la pression foncière, ainsi que l'« effet d'aubaine » pour les petits propriétaires qui vont pouvoir aisément changer la destination de leur immobilier nu et, de ce fait, passer au constructible.

Le classement constructible d'un terrain agricole dans les documents d'urbanisme est particulièrement recherché par les propriétaires, avec des effets de spéculation (Martin, 2010).

Il existe plusieurs raisons à cela. Premièrement la valeur foncière du mètre carré constructible est sans commune mesure avec celle du mètre carré agricole. Deuxièmement, le terrain agricole est entretenu et donc directement urbanisable sans défrichements ou arbres à dessoucher. La valeur du foncier agricole n'est pas comparable à ce même terrain dès lors qu'il est classé constructible dans les documents d'urbanisme : « *en zone agricole ça peut se négocier à 4 ou 5 CHF le m² et puis en zone constructible ça va entre 500 et 1 000 CHF le m²* »¹. Un même terrain agricole voit sa valeur décupler s'il fait l'objet d'un changement de destination en vue de l'urbaniser, d'autant que les surfaces agricoles sont davantage présentes autour des secteurs les plus urbanisés (Abrantès *et al.*). La spéculation foncière relève de différents types. Le plus usité – et sans conteste le mieux rémunéré – est le passage de la valeur agricole à la valeur constructible d'un terrain. D'autres facteurs d'augmentation des prix agricoles existent et sont influencés par l'empreinte urbaine des territoires, comme, par exemple, l'achat de surfaces agricoles par des tiers² à l'agriculture pour y installer leurs chevaux. Au regard de ces éléments, la lutte entre le maintien d'une surface agricole et l'octroi de sa constructibilité est perdue sans l'intervention de la puissance publique : « *La croissance urbaine représente une compétition souvent létale pour l'agriculture qui y est confrontée ; principalement au niveau de l'accès à la ressource foncière, arbitrée par le différentiel des prix du sol* » (Devos, Napoleone, 2008).

Notons le lien étroit entre les possibilités de spéculation foncière et les plans de zonage des documents d'urbanisme. La fluctuation de la valeur des surfaces agricoles dépend grandement de leur facilité de déclassement. Dans la mesure où les documents d'urbanisme sont faciles à réviser, les propriétaires entrent dans une logique attentiste, voire tentent de forcer la décision des élus. Ainsi, le changement de zonage des terrains agricoles vers le constructible s'anticipe. Les surfaces, même classées agricoles, voient leur valorisation fortement augmenter. Elles éloignent dès lors les acheteurs agricoles (*Ibid.*) qui doivent acquérir de grandes surfaces, contrairement aux particuliers : « *la dynamique du marché foncier liée à la croissance de la ville génère une rente d'urbanisation face à laquelle la rente agricole ne résiste pas* » (Jarrige, Thinon, Nougaredès, 2006). Parallèlement, les acteurs locaux n'ont plus à se soucier de l'approvisionnement alimentaire. C'est ainsi que la valeur agricole agronomique des surfaces est complètement délaissée : « *les villes ont donc pu s'étendre sans compromettre leur approvisionnement alimentaire, donnant ainsi à la valeur foncière liée à la proximité urbaine une importance qui finit par occulter la valeur agronomique des terres périurbaines* » (Vidal, 2011).

Dans le contexte métropolitain, le prix des terres agricoles n'est pas lié aux capacités agronomiques du sol, mais aux stratégies d'anticipation de déclassement des sols dans les documents d'urbanisme.

En Suisse, les possibilités de spéculation foncières offertes aux propriétaires sont beaucoup moins importantes car les projets sont réfléchis à une échelle dépassant les contacts entre

¹ Pierre Hermanjat, Agriculteur-retraité dans le district de Nyon, 12 juillet 2012.

² Des tiers à l'agriculture sont des personnes non agriculteurs.

propriétaires et décideurs, du moins dans le canton de Genève. Le déséquilibre entre Genève et les communes françaises est considérable et oriente les formes urbaines.

3.2.2 La distribution de la spéculation foncière est un déterminant politique qui favorise l'étalement urbain

À travers le droit du sol, les acteurs qui disposent de la compétence des POS, PDCoM ou PDCn, contribuent à distribuer des possibilités de spéculations foncières aux propriétaires. C'est ainsi que se répand un déterminant majeur de l'étalement urbain (Delattre, Napoleone, 2005). En France notamment, à une époque où le cadre légal était très souple, elle est rendue possible par l'outil que constituent les documents d'urbanisme et grâce à un consensus – ou compromis – entre décideurs et propriétaires terriens (*Ibid.*). Ces deux acteurs stratégiques sont parfois mêlés puisqu'un membre du conseil municipal peut être un propriétaire terrien. Ajoutons que les POS étaient modifiables et révisables à souhait (Durbiano, 2003). Bien qu'ils fussent conçus pour une « durée estimée de dix ans », aucun texte réglementaire n'accompagnait cette préconisation. Antoine Givaudan et Pierre Merlin (2005) ajoutent que c'est pour les possibilités de modifications ou de révisions flexibles que les POS eurent beaucoup plus de succès que les SDAU auprès des élus car les seconds étaient établis à l'échelle de plusieurs communes et instaurent une distance avec les propriétaires terriens. En outre, les justifications à donner aux services de l'État pour modifier ou réviser un POS étaient particulièrement laxistes et peu contrôlées.

Ainsi, dans les communes – et surtout rurales dont les habitants bénéficiaient d'un contact direct et quasi quotidien avec les membres du Conseil Municipal – les spéculateurs potentiels sont nombreux :

« On a parfois tendance à accuser les "spéculateurs" de fausser le marché foncier. En réalité il doit exister, en France environ dix millions de spéculateurs fonciers ou immobiliers. L'immense majorité d'entre eux sont d'honnêtes citoyens simplement désireux de garantir le pouvoir d'achat de leur épargne en vue de leurs vieux jours. Après un demi-siècle d'inflation pratiquement continu, faut-il encore s'étonner qu'ils préfèrent encore les valeurs refuges aux livrets de caisse d'épargne et aux bons du Trésor ? » (Lacaze, 1979).

Le foncier agricole, détenu par les paysans ou leurs enfants, s'effiloche à mesure que les partages s'opèrent et que, surtout, au mieux un seul des enfants reprendra l'exploitation. Les autres ont donc d'autres stratégies pour leur héritage :

« Il existe un accroissement de la proportion des fermages non issus d'investissements agricoles (principalement lié aux successions), qui transfère le contrôle de la ressource foncière vers des propriétaires ne désirant pas obligatoirement geler leur patrimoine au bénéfice d'une exploitation agricole » (Devos, Napoleone, 2008).

Ainsi, les documents d'urbanisme, dont la mission principale est de réguler la constructibilité des sols, sont au cœur du processus et ont un rôle fondamental dans la répartition des possibilités de spéculation foncière. Le différent niveau de laxisme de leur application, entre France et cantons suisses donne des résultats différenciés dans l'étalement urbain.

Les agriculteurs, à mesure que leur nombre décline et que les partages de terres s'opèrent, sont de moins en moins propriétaires de leur foncier : « *les propriétaires ne sont plus agricoles, ça échappe à l'agriculture. J'ai vu changer la génération des propriétaires. Aujourd'hui [les propriétaires] habitent dans toute la France, ne connaissent pas leurs terrains et ne s'en occupent pas* »³. Les exploitations agricoles, quand elles sont transmises, se modernisent et ont, dès lors, un faire-valoir direct de moins en moins important. C'est ainsi que les membres des familles – y compris ceux restés agriculteurs – ayant hérité des terrains font pression sur les conseils municipaux ou y adhèrent pour faire changer la destination de leurs surfaces. Le processus d'urbanisation, couplé aux modes de transmissions via des indivisions et à la gouvernance communale des droits à bâtir, « favorise un étalement urbain, réponse aux injonctions d'une multitude de petits propriétaires sollicitant des droits à construire au nom de l'équité auprès d'élus désireux de préserver leur longévité politique » (Vianey, 2005). Il y a là un paradoxe entre le fait que les agriculteurs, soucieux de la modernisation de leurs fermes, redoutent « *l'avancée de ce front urbain, qui remet tout en cause* » (Paulet, 2005) et le fait que les héritiers des zones rurales souhaitent la constructibilité de leurs terres pour spéculer (Martin, 2010). Nous établirons dans la suite de ce travail des liens avec la modernisation des fermes.

En France et surtout dans les communes rurales, la distribution des possibilités de spéculation foncière représente un enjeu électoral fort pour reconduire les équipes municipales. Des conflits éclatent et des alliances se nouent entre acteurs à l'échelon local, qu'illustre le plan de zonage d'un POS (Casalis, 1982). Ainsi, ces arrangements constituent de puissants facteurs d'émiettement urbain, de fragmentation des espaces et d'étalement puisqu'il s'agit de répondre à des opportunités et non d'entreprendre de véritables stratégies d'aménagement. Les POS illustrent une politique fondée sur les opportunités à l'échelle des communes :

« Ainsi, le POS, au lieu de guider l'urbanisation selon des règles fixées pour tous pour une certaine durée, est guidé par des projets circonstanciels et modifiés selon l'accueil réservé à chaque projet, mais aussi selon l'intérêt de la municipalité, y compris en termes électoraux (le souci de ne pas troubler ni modifier l'électorat existant est souvent le principal critère – inavoué – de décision) » (Givaudan, Merlin, 2005).

Cette dernière remarque est intéressante car les règlements des POS pouvaient garantir des minimums de surfaces à acquérir pour avoir la permission de construire. Dès lors, les propriétaires pouvaient compter sur un revenu minimum.

Les règlements des documents d'urbanisme, que ce soit sur les zones où les changements de destination, ont été de puissants facteurs d'étalement urbain (Dodier, 2012) et de distribution de la spéculation foncière. Sous couvert de possibilités offertes par la législation de changer la

³ Joseph Favre, Agriculteur français dans le Genevois, 16 août 2012.

destination des bâtiments « traditionnels », les équipes municipales distribuent, sans études architecturales préalables autres qu'une description du bâti dans les rapports de présentation des POS puis des PLU, les droits à changement de destination et donc de vente des biens à des tiers, dès lors que ceux-ci présentent un « caractère traditionnel » avéré, ce qui est le cas de la plupart des bâtiments anciens. Les procédures de contrôles sont faibles, comme le rappelle Samuel Martin (2013) :

« Nombre de POS autorisaient le changement d'usage de bâtiments agricoles plus ou moins abandonnés (transformation en résidences secondaires par exemple) sans que le juge ne le sanctionne à partir du moment précisément où le règlement le prévoyait explicitement (Demouveau, 2001) ».

Photographie 11 : Ancienne ferme transformée en logements à Ferney-Voltaire (Pays de Gex).



S. Alcaix : 7 juillet 2013.

3.2.3 Une notion d'exploitant agricole définie différemment en Suisse et en France, renforce les déséquilibres frontaliers du Grand Genève

Définir un exploitant agricole s'avère indispensable tant les incidences sont lourdes dans les règlements des documents d'urbanisme. En effet, entre France et Suisse, seules les personnes physiques ou morales justifiant d'une activité agricole peuvent construire dans des zones dédiées. L'étalement urbain s'opère par le contournement de certaines règles et en particulier la définition de ce qu'est être « exploitant agricole », et dans les justifications visant à démontrer « l'utilité agricole de la maison d'habitation » à côté des fermes.

Comment définir un exploitant agricole ? En Suisse, il existe une définition à titre personnel et une autre au titre d'une entreprise agricole :

« Est exploitant à titre personnel quiconque cultive lui-même les terres agricoles et, s'il s'agit d'une entreprise agricole, dirige personnellement celle-ci. Est capable d'exploiter à titre personnel quiconque a les aptitudes usuellement requises dans l'agriculture de notre pays pour cultiver lui-même les terres agricoles et diriger personnellement une entreprise agricole »⁴.

⁴ Article 9 de la loi fédérale sur le foncier rural du 4 octobre 1991.

Deux statuts coexistent. Le premier est l'exploitant à titre personnel et le second le dirigeant d'une entreprise agricole (exploitation agricole en Suisse) :

« Par entreprise agricole, on entend une unité composée d'immeubles, de bâtiments et d'installations agricoles qui sert de base à la production agricole et qui exige, dans les conditions d'exploitations usuelles dans le pays, au moins une unité de main-d'œuvre standard¹ »².

L'unité main-d'œuvre standard est un instrument permettant de réguler la taille minimum des exploitations. La loi fédérale indique un minimum d'une UMOS mais il peut être revu en fonction des cantons sans toutefois être inférieur à 0,6 unité³. L'UMOS minimum est de 0,75 dans le canton de Genève (Bertschy, 2008) et de 1,0 dans celui de Vaud⁴. La loi fédérale s'est adaptée à l'évolution de la taille moyenne enregistrée des exploitations agricoles puisqu'en 2007, une réforme de la politique agricole a visé à augmenter la taille des exploitations agricoles, passant de 0,75 à 1,0 UMOS. Pour atteindre le seuil de 1 UMOS pour une exploitation en vache laitière, il faut, par exemple, au minimum 11 vaches laitières (VL) pour 21 ha de SAU, ou bien 20 VL sur 7 hectares, etc. Le statut d'exploitant agricole est, quant à lui, détaillé dans l'ordonnance sur la terminologie agricole et la reconnaissance des formes d'exploitation : « *par exploitant, on entend une personne physique ou morale, ou une société de personnes, qui gère une exploitation pour son compte et à ses risques et périls et en assume ainsi le risque commercial* »⁵. Cette même ordonnance (article 6), détaille ce qu'est l'entreprise agricole. L'ordonnance fédérale du 28 juin 2000 précise, dans sa section 5 sur la conformité à l'affectation de la zone agricole, les modalités de constructibilité. Elle établit tout un ensemble de critères limitant drastiquement les possibilités de contournement de la loi, pour des personnes non agricultrices désireuses de construire en zone agricole. Elle pose des contraintes, y compris pour les exploitations agricoles. En effet, elles doivent justifier, pour construire, d'avoir excédé « *les limites d'un développement interne* »⁶. Le logement des agriculteurs est particulièrement complexe à cadrer, notamment parce qu'il risque d'être revendu à des tiers et donc de favoriser l'étalement urbain. L'ordonnance précise que sont « *conformes à l'affectation de la zone les constructions qui servent au logement indispensable à l'entreprise agricole, y compris le logement destiné à la génération qui prend sa retraite* »⁷.

¹ L'Unité de Main-d'œuvre Standard (UMOS) est définie en fonction du type de culture (0,028 UMOS par hectare de cultures spécialisé par exemple), du type d'animaux de rente (0,043 UMOS par UGB en vaches laitières par exemple) et auxquels s'ajoutent des suppléments (+ 0,03 UMOS pour des terrains de montagne de plus de 35 % de déclivité par exemple). Cette unité de mesure permet aux pouvoirs publics de définir précisément le minimum de ce qu'ils attendent pour une exploitation agricole. Source : article 3 de l'ordonnance sur la terminologie agricole et la reconnaissance des formes d'exploitation du 7 décembre 1998. À noter que l'ordonnance sur le droit foncier rural du 4 octobre 1993 (article 2a) détaille pour chaque type de culture les UMOS rattachés. Les vaches laitières en estive, par exemple, font l'objet de 0,150 UMOS au lieu de 0,043.

² Article 7 de la loi fédérale sur le foncier rural du 4 octobre 1991.

³ Article 5 de la loi fédérale sur le foncier rural du 4 octobre 1991.

⁴ Article 1 de la loi cantonale du 13 septembre 1993 d'application de la de la loi fédérale du 4 octobre 1991 sur le droit foncier rural.

⁵ Article 2.

⁶ Article 34.

⁷ Article 34.

En Suisse, la réglementation sur la constructibilité des sols semble plus encadrée par la loi. En France, ce sont les collectivités compétentes en urbanisme qui donnent le ton via les règlements, avec tout l'encadrement technique dont elles bénéficient. Dans les POS, les zones NC, dites « Non Constructibles », délimitent les secteurs normalement occupés par des surfaces agricoles. Ces dernières sont toutefois constructibles pour les agriculteurs. Il convient, pour bâtir sur cette zone, de justifier d'un statut d'agriculteur ou « en lien avec l'exploitation agricole ». Dans des villages où toutes les familles se connaissent, le projet d'aménagement de la commune laisse sa place à la gestion des cas particuliers. Dès lors, chaque règlement contient les caractéristiques de chaque commission d'urbanisme communale. Ainsi, la notion d'exploitation agricole est mal cadrée et des portes s'ouvrent pour des particuliers, arguant d'une orientation agricole de futures constructions qui n'ont parfois d'agricole que le nom :

« Dans les règlements de zone agricole, un glissement s'observe en effet fréquemment de la définition du lien "avec l'exploitation agricole" à la seule qualité d' "agriculteur" (certains règlements autorisant explicitement, et de manière maladroite en raison de son illégalité manifeste, les constructions pour des tiers à l'exploitation agricole) » (Bransiecq, Melot, 2013).

En France, pendant longtemps, le laxisme de la définition de l'exploitation agricole et de l'exploitant agricole a conduit à des contournements dans les règlements des POS. De fait, l'étalement urbain s'est poursuivi dès lors qu'une personne physique ou morale parvenait à justifier d'une utilité agricole de la construction projetée, à une époque où des ménages étaient encore nombreux à conserver des élevages « familiaux ». Ainsi, dans les règlements des POS, la définition était cadrée comme suit :

« Pour être considéré comme agriculteur, il faut :

- avoir une activité agricole à titre principal en tant qu'exploitant (chef d'exploitation ou aide-familial),
- et être inscrit à l'AMEXA¹ et bénéficiaire des prestations de cette dernière et ne pas être titulaire d'un avantage de vieillesse,
- ou obtenir la dotation "Jeunes Agriculteurs" »².

Nous percevons les facilités qu'offrait ce type de définition, proposées par les services de l'État et validées par les Chambres d'Agriculture. Nombreux étaient les aides-familiaux à l'agriculture, par exemple. Ont découlé de ces prescriptions l'implantation de bâtiments à usages agricoles d'une part, mais aussi – et surtout –, de maisons d'habitation des agriculteurs. C'est pourquoi la définition de l'exploitant agricole est si importante. À ce titre, les règlements des POS étaient, là aussi, particulièrement souples et permissifs :

« On entend par habitations liées aux exploitations :

- le logement de l'exploitant et des travailleurs de l'exploitation,
- les annexes touristiques des exploitations agricoles, notamment : gîtes ruraux (deux logements maximum), camping à la ferme, auberges rurales »³.

¹ AMEXA : Assurance Maladie des Exploitations Agricoles.

² Extrait du rapport de présentation, POS de Feigères, approuvé le 3 juin 1982.

³ Extrait du règlement de la zone NC, Article 2, POS de Feigères, approuvé le 3 juin 1982.

Dans ce contexte, les agriculteurs ont donc la possibilité de construire leur logement à proximité immédiate de la ferme. Les tiers qui prétendent détenir une activité agricole parce qu'ils entretiennent quelques ares de terrains peuvent commodément profiter des prix attractifs des terrains agricoles pour bâtir. Pour l'agriculture, la pérennité est inexistante puisque le logement des agriculteurs peut très bien changer de main en cas de vente, d'héritage ou encore de divorce. Lorsque des règlements permettent de construire deux à trois logements autour des fermes, les propriétaires sont tentés par des changements de destination et donc par de la spéculation immobilière. Il en va de même pour ceux qui demandent des autorisations d'urbanisme pour des « abris » pour chevaux ou bien des exploitants en filières « spécialisées ». À long terme, c'est l'étalement urbain qui se précipite car il faut équiper le secteur, qui sera lui-même considéré comme un hameau et donc pourra accueillir d'autres constructions. Prises dans ces situations, que deviennent les fermes ? Au milieu des années quatre-vingt surviennent des règlements sanitaires imposant des distances minimales entre les bâtiments agricoles et les « *habitation habituellement occupées par des tiers* »¹. À mesure que les tiers se rapprochent des fermes, il devient de plus en plus difficile à ces dernières de se mettre aux normes sanitaires, d'étendre leurs bâtiments et, bien souvent, elles doivent délocaliser. De nouveaux bâtiments sont construits, sous des réglementations de zone NC identiques. L'ancienne ferme se transforme, quant à elle, en logements.

Ces irrégularités et les absences de contrôles sont de puissants vecteurs d'étalement urbain.

3.2.4 La spéculation foncière permet aux agriculteurs d'investir

L'étalement urbain induit des opportunités pour céder des terrains agricoles au prix des terrains constructibles. La profession agricole a participé à ce mouvement de spéculation foncière. Nous souhaitons ici souligner deux raisons principales : l'apport de capitaux pour moderniser les fermes et le problème de la retraite agricole.

Dans la mouvance de la modernisation de l'agriculture, les agriculteurs ont dû entreprendre des investissements importants pour se doter de matériels et de bâtiments adaptés. Devant les coûts importants qu'ils ont représenté et dans un contexte d'étalement urbain, couplé à la facilité du changement de destination des surfaces, c'est tout naturellement que des terrains ont été cédés pour accroître le capital de l'exploitation, laquelle est souvent liée au patrimoine personnel. Deux objectifs se dégagent. Le premier est de constituer un capital pour commencer les travaux. Le deuxième est de rassurer les banquiers sur la solvabilité du projet et des possibilités de retournement. À la question de savoir si les agriculteurs avaient tenté de s'organiser pour stopper les zonages constructibles, Pierre Hermanjat répond par la négative :

« Non car c'était une manne financière qui arrivait où l'on pouvait vendre des terrains à x centaines de francs le mètre carré. Car ça permettait d'aller acheter des terres plus loin, des machines, de faire des constructions. C'était une manne, on ne voyait pas du tout le fait que l'on supprimait un outil de travail ».²

¹ Article L111-3 du Code rural.

² Pierre Hermanjat, Agriculteur-retraité dans le district de Nyon, 12 juillet 2012.

Saisir les opportunités de spéculation offertes par l'étalement urbain a donc été l'un des leviers de modernisation de l'agriculture. Plus récemment, les nouvelles formes d'agriculture orientées vers les circuits courts nécessitent des investissements, amplifiés par des normes sanitaires toujours plus strictes. Les mêmes dynamiques s'opèrent parfois. Il en va de même lorsque les exploitations rencontrent des difficultés financières : « *en plus, ces phénomènes créent une opportunité de rente pour l'exploitant-proprétaire (Jouve, Napoleone, 2003 ; Napoleone, 2002), qui peut être réalisée notamment en réponse aux difficultés économiques que connaissent certaines exploitations* » (Léger, Alavoine-Mornas, 2013).

En outre, nous ne saurions ignorer le problème des faibles niveaux de retraite des agriculteurs : « *pourquoi les gens [les agriculteurs] vendent-ils leurs terres agricoles ? Parce que nous n'avons pas réglé le problème de la retraite agricole* »¹. Pour les exploitants en fin de carrière, elle devient le cœur du problème car sa faible valeur octroie un revenu minimal aux futurs retraités. Mises en place avec les lois d'orientation agricoles des années soixante pour inciter les vieux paysans à partir, les retraites agricoles se sont vite révélées trop basses, d'autant que de nombreux agriculteurs n'ont pas cotisé dans des compléments de retraite durant leur carrière. C'est ainsi qu'une proportion considérable de propriétaires prévoit de vendre des terrains pour compléter ses revenus afin de finir sa vie. Pour eux la stratégie est de profiter de la constructibilité du terrain pour le vendre, quitte à faire pression sur les représentants municipaux (Torre, 2013).

Paradoxalement, la modernisation de l'agriculture a joué son rôle dans le processus d'étalement urbain. Les agriculteurs sont moins nombreux, et les techniques nouvelles et la taille grandissante des exploitations ont nécessité un apport de capital beaucoup plus élevé. Pour les anciens agriculteurs en retraite et les enfants qui n'ont pas suivi dans l'agriculture, la vente d'immobilier s'est révélée beaucoup plus profitable car ils ont eu l'opportunité de céder leur bien à des prix plus rémunérateurs, face à la demande des citadins. La métropolisation a renforcé ces dynamiques, attisées par le contexte agricole nouveau.

3.3 Une importante attractivité de la campagne en parallèle

Alors que la modernisation des agricultures française et suisse libère des surfaces et des bâtiments, la campagne acquiert une attractivité qu'elle n'avait encore jamais connue par le passé. Il se produit un effet inverse par rapport à la période 1945-1960, marquée par l'exode rural. Plusieurs paramètres l'expliquent, comme le cadre de vie et le rejet des formes urbaines denses, auxquels s'ajoute un sentiment d'insécurité, ravivé par un contexte post-années soixante-dix où les crises réapparaissent. Ces dynamiques se produisent à la fois en Suisse et en France.

¹ LAUREAU Xavier, « L'agriculture urbaine, entre terrains d'ententes et champs de tensions », *Tables rondes de l'ENSAT*, Mission Agrobiosciences, 4 décembre 2012.

À partir de la fin des années 1970, la campagne symbolise aux yeux des urbains, le bonheur (Hervieu, Viard, 1996) alors que, vingt ans plus tôt, elle était synonyme, pour les paysans de rudes conditions de vie. Elle est à nouveau valorisée face à l'urbain. À une époque où les transports se sont démocratisés, où l'approvisionnement alimentaire est assuré et où le foncier s'ouvre, l'attrait vers les campagnes devient un formidable déterminant à l'étalement urbain et à l'« urbanisation des campagnes » (Chenet-Faugeras, 1994 ; Hervieu, 2008 ; Mathieu, 1974 ; Mathieu, 1990). Cette dynamique va de pair avec l'image négative de la ville véhiculée par les media : « *dans les nations riches, il est de bon ton de souligner les maux dont souffrent les agglomérations, face à des campagnes paisibles* » (Paulet, 2005). Nous constatons toutefois des changements ces dernières années, au bénéfice de la centralité des équipements, des commerces et des services qu'offrent les agglomérations. L'acquisition d'un pavillon, facilitée par des politiques volontaristes, irréalisable en ville, est un facteur important de choix. Les constructions de logements hors des villes sont souvent présentées comme « *la peur de l'urbanité et à la volonté délibérée de se mettre à l'écart de la société* » (Lévy, 2001). Dans une étude sur les facteurs incitant les ménages à opter pour un mode de vie à la campagne, l'auteur Marie Mahon (2005) identifiait les trois premiers facteurs de rejet de la ville : embouteillages, absence d'agriculture et individualité, et les trois premiers facteurs d'attraits de la campagne : faible criminalité, tranquillité et qualité de l'air. Ces attraits sont de puissants facteurs d'étalement urbain : « *on commence alors à réaliser que l'étalement et la dispersion conditionnent la réponse à donner à la nature en ville et à sa périphérie* » (Sénécal, Gaudreau, Des Roches, 1994). De nombreuses opérations immobilières, souvent standardisées, s'opèrent autour des villes (Photographie 12).

Photographie 12 : Un lotissement à Crassier (District de Nyon).



S. Alcaix, 18 mai 2014.

Marché porteur, le pavillon individuel fait l'objet de mesures de promotion. Le mode de vie est désiré mais surtout promu et donc rendu accessible, son « *attractivité fortement ancrée dans la tête des Français (...) également fortement encouragée par les discours simplistes colportés par la publicité* » (Vidal, 2009). L'Union nationale des constructeurs de maisons individuelles, devenu l'Union des maisons françaises en 2008, a été un organisme de lobbying puissant dans les années soixante et soixante-dix auprès de l'État et des ménages :

« Ils développent en effet des stratégies publicitaires qui puisent dans les références et les représentations les plus traditionnelles de la maison, renforçant ainsi la

légitimité du modèle résidentiel promotionnel basé sur l'accèsion à la propriété d'un pavillon. (...) Le deuxième argument joue sur les représentations et en particulier sur l'image de la campagne bucolique et du jardin associé au pavillon périurbain, en faisant valoir que l'accès à la propriété d'une maison à proximité des zones urbaines denses permet de retrouver les charmes de la campagne, tout en restant à proximité de la ville » (Dodier, 2012).

Toutefois, un paradoxe émerge : « *une contradiction oppose le réel désir du citoyen de fuir les nuisances urbaines et ces milieux fabriqués et de posséder, en même temps, tous les équipements de la ville* » (Paulet, 2005). En réalité, le citoyen nouvellement installé dans une commune au caractère rural transporte l'urbanité et s'en fait le messager dans les territoires périphériques à la ville. L'image de l'agriculture en est alors considérablement altérée, au regard de la mutation rapide de ses réalités à pareille époque. La France forme un terreau idéal aux représentations, car de nombreux citoyens gardent des racines rurales issues de leurs pères ou de leurs grands-pères, dans la mesure où l'exode rural a été plus récent que dans d'autres pays d'Europe occidentale (Dodier, 2012). L'accessibilité démocratisée des campagnes, couplée aux opportunités foncières et de reconversion de bâtiments qu'elle recèle, procure de nombreuses possibilités de lieux de vie hors des villes. L'agriculture est appréciée pour le cadre de vie qu'elle génère sans jamais susciter de considérations plus élaborées que sa simple image. Dès lors, elle « *permet une valorisation de l'urbanisation* » (Vianey, Bacconier-Baylet, Duvernois, 2006). En outre, elle est au cœur des évolutions des regards sur l'espace rural vu désormais « *comme espace de production de matières premières, mais aussi comme paysage, espace culturel et symbolique : en somme, un patrimoine national et collectif, tout comme les cent cathédrales, la tour Eiffel, les zones littorales ou le Mont Blanc...* » (Hervieu, Viard, 2001). Ces constats laissent à penser que les liens entre l'agriculture et les agglomérations, qui semblaient s'éloigner avec la structuration des grandes filières vers des marchés globaux, se régénèrent en réalité sous de nouvelles formes.

3.4 L'arrivée importante de citoyens et l'« urbanisation » des campagnes : facteurs redéfinissant les rapports à l'agriculture

Les campagnes « s'urbanisent ». L'agriculture fait l'objet d'intérêts nouveaux de la part d'une société qui, avec moins de 2% d'agriculteurs dans les années 2000 en France, a « *quitté la terre* » (Serres, 2009). Pour autant, l'époque où les parents ou les grands-parents ont « *quitté la terre* » n'est pas si éloignée. Aujourd'hui que les communes rurales se peuplent de citoyens venus de la ville, ou bien de locaux travaillant en ville, le regard de ces derniers sur l'agriculture change. En parallèle, la mémoire de leurs parents ou leurs grands-parents persiste. D'autres attentes sont portées sur l'agriculture. L'environnement et l'écologie sont des concepts qui progressent dans un contexte de réussite de la PAC. Véhiculées par les campagnes de promotion, par la publicité ou par les médias, les images d'une agriculture au mode de vie revisité se diffusent.

3.4.1 Les nouveaux habitants portent un autre regard sur l'agriculture

Les communes rurales du Grand Genève ont connu une hausse spectaculaire de leur nombre d'habitants depuis les années soixante-dix. Tandis que les agriculteurs étaient tournés vers la modernisation de leurs exploitations, des populations nouvelles s'installaient à leurs côtés. Avec elles change l'image des campagnes. Elle est véhiculée par les citadins mais également par les populations restées sur place mais qui ont quitté la sphère agricole. Les citadins portent des intérêts à l'agriculture localement : « *Pour comprendre cette campagne qui a échappé aux agriculteurs, il faut un moment se tourner vers la ville* » (Hervieu, Viard, 2001). Toutefois, les agriculteurs participent désormais à des filières dont les empreintes territoriales dépassent largement les communes. Les politiques de promotion ou de marketing sont de puissants vecteurs d'une image construite de la campagne, que les media diffusent :

« Privés de relations directes avec le monde agricole, les citadins d'aujourd'hui s'en font une idée largement reconstruite à partir d'idées véhiculées par une société de consommation de plus en plus médiatisée. Ce sont les publicités et les étiquetages de l'industrie agro-alimentaire qui remplacent la connaissance directe que les citadins du XX^e siècle avaient encore grâce aux liens qu'ils conservaient avec la partie de leur famille restée "au pays" » (Vidal, 2011).

Cette diffusion d'images est mondiale¹ et, dans un environnement parfois proche, des personnes entretiennent une idée de la campagne complètement décalée d'avec la réalité.

Le développement démographique des anciennes communes rurales se traduit par des cas de promiscuité inédits. Deux visions se côtoient, deux mondes distants se font face dans un même hameau, dans un même village. Cependant, ce ne sont pas seulement les nouveaux arrivants qui ont été affectés par ces évolutions mais bien l'ensemble des citadins qui n'ont pas – ou n'ont plus – de liens proches avec l'agriculture. La ruralité est mise en avant dans les media à une période de l'histoire où l'urbanisation du monde s'accélère. Les campagnes aujourd'hui se diversifient après avoir été profondément agricoles au XX^e siècle (Hervieu, 2008).

Nous avons vu le rejet du citadin pour ce qui symbolise l'urbain et le contexte de crise qui l'amène régulièrement à se projeter vers la campagne. Ce dernier point attire notre attention. Les représentations qu'il se fait de cette campagne sont complexes et extrêmement variées (Vanier, 2010). Elles apparaissent dès lors comme un concept clé pour comprendre ces constructions mentales. En géographie : « *une représentation est une création sociale et/ou individuelle d'un schéma pertinent du réel spatial* » (Guérin, André, 1989). Elles ne correspondent à aucune matérialité. Elles sont, en outre, construites individuellement ou

¹ La mondialisation accentue la diffusion d'images, que réceptionnent les métropoles. Ainsi, Alain Roger (1997) relatait l'une de ses expériences : « *Un étudiant chilien, Daniel Pargo, m'a relaté naguère une anecdote symptomatique, à propos du désert d'Atacama. Si l'on interroge les enfants et les adolescents des villes éloignées sur la représentation qu'ils s'en font, ils évoquent des dunes, des oasis et des palmiers, totalement absent du désert* ».

collectivement (Brunet *et al.*, 1992). Nous nous intéresserons aux représentations collectives en sachant que chaque individu développe la sienne, liée à sa propre expérience ou vision du monde. Le géographe Martin Vanier (2010) use du concept en avançant l'hypothèse que l'accès à la nature forme l'identité profonde de ce qu'il appelle le « tiers-espace ». Il propose une classification en cinq catégories couramment établies de la part des habitants :

- les représentations de la nature comme cadre du confort domestique,
- les représentations de la nature comme support récréatif,
- les représentations de la nature comme héritage culturel traduit par son paysage,
- les représentations de la nature comme gisement à exploiter et à contrôler,
- les représentations de la nature comme patrimoine de biodiversité à préserver.

La première d'entre elles est sans doute la plus utilisée par les promoteurs immobiliers. Il s'agit de la mise en scène de l'environnement immédiat avec, de près ou de loin, l'agriculture. Toutes ces représentations ont un point commun : elles dénotent une appropriation très nette des campagnes environnantes par les citoyens. Le concept de publicisation des espaces agricoles émerge (Hervieu, 2008 ; Clément, 2012). Pour autant, s'agit-il réellement des surfaces agricoles ? Le tout n'est-il pas englobé dans une certaine idée de la nature, de campagne revisitée, fruit d'une construction fondée sur un imaginaire collectif ? Michel Lussault (2007), l'observe, pour la simple raison qu'elle n'est pas reconnue par les agriculteurs :

« Tout le monde, ou peu s'en faut, invoque à un moment ou à un autre la nécessité de préserver le caractère "campagnard" de ces fractions urbaines périphériques. Les agriculteurs sont les moins concernés par cette thématique, car la campagne dont il s'agit ici est un mythe d'urbains ».

Les regards sur l'agriculture des nouveaux habitants des campagnes font face à ceux des agriculteurs pour lesquels leur activité se modernise. Les représentations sont différentes. Les uns recherchent un cadre revisité traditionnel, tandis que les autres souhaitent la modernité. Nous avons souligné précédemment un point essentiel, que rappelle un responsable agricole : « *on peut d'ailleurs noter une opposition entre le rural et l'urbain. Pour l'urbain, tout ce qui vient de la nature est bon, pour le rural, c'est mauvais et il faut anthropiser. Il s'agit une différence de taille* »¹. Pour l'agriculteur, la modernisation de son activité a révoqué les anciennes servitudes du mode de vie paysan (Mendras, 1967). Pour l'urbain, la campagne signifie, outre les opportunités foncières et autres, un refuge à la crise urbaine (Salomon-Cavin, 2012 ; Clément, 2012). L'agriculture, associée à la paysannerie, est souvent invoquée par l'urbain sous l'angle du passé, car elle fait office de protection, de repère (Hervieu, Viard, 2001 ; Jakob, 2007). De cette différence naissent de nombreuses incompréhensions que relèvent des débats tels que la pollution des eaux, ou encore les OGM.

¹ Denis Maire, Agriculteur à Annemasse Agglo, 11 août 2012.

3.4.2 Une méconnaissance réciproque entre les agriculteurs et la population nouvelle

Un décalage s'instaure entre l'agriculture et les approches des citadins, qu'ils vivent dans les agglomérations ou bien près des fermes. Dans le dernier cas, la configuration géographique est relativement complexe. Les agriculteurs français et suisses reconnaissent la situation particulière au sein de laquelle ils évoluent. La citation qui suit relate le manque total de contacts que ressentent les agriculteurs vis-à-vis des nouveaux arrivants :

« Aujourd'hui on a des cités¹ qui commencent à devenir dortoirs. Les gens dorment ici, ils viennent se coucher. Leur vie est à Genève. (...) Ils ne viennent jamais dans nos commerces. Désormais, il y a un phénomène nouveau depuis une dizaine d'années : ce sont des Suisses qui viennent loger ici. Les fonctionnaires suisses ne peuvent plus vivre à Genève, c'est un sacré problème ! Mais en fait ils ne vivent pas ici, ils viennent simplement dormir. Donc nous n'a pas vraiment de contacts avec eux. On n'a pas de problème avec ces gens-là, même en agriculture. Ce sont des gens qui vivent sur un malentendu. Ils ne comprennent pas vraiment dans quel coin ils sont. Pour eux, ils sont en ville ».²

Les citadins habitent une maison sans pour autant faire l'effort de prendre leur marque dans le territoire. Les agriculteurs le ressentent en ces termes :

« On n'a plus de racines. Moi j'ai mes racines, j'ai mon contact, j'ai mon voisin, etc. C'est une chance. (...) Mais c'est juste primordial pour exister. Si vous enlevez ça c'est une partie de vous qui manque. Le monde agricole a conservé ça ».³

Toutefois, la méconnaissance est réciproque. Les urbains conservent une distance plus ou moins importante par rapport aux enjeux agricoles actuels, comme le rappelle André Torre (2013) :

« Les relations qu'entretiennent ces habitants des villes avec les campagnes, la nature, et plus encore l'agriculture, restent souvent une énigme, en particulier pour la profession agricole. Que connaissent-ils du monde rural et agricole, ces citadins qui consomment plusieurs fois par jour des produits de l'agriculture, s'inquiètent de la présence d'algues vertes dans des lieux où ils n'ont jamais mis les pieds et s'effraient de modes alimentaires de vaches qu'ils pensaient exclusivement nourries de trèfle ou de luzerne ? (...) Les clichés fleurissent mais il faut bien admettre que le sentiment d'ignorance, ou d'étrangeté, est parfois réciproque, et les agriculteurs n'ont pas toujours une connaissance très précise des attentes de ces "bobos" effarés, qui posent parfois des questions bien singulières et dérangementes sur le prix des aliments, les OGM, la place de l'agriculture biologique ou les épandages de lisier... ».

De même, les images s'entrechoquent et se mondialisent. Un responsable agricole de Haute-Savoie, relatant une discussion avec un facteur de sa commune, fait cette remarque :

« On parlait du maïs avec agriculture et eau. Il m'a dit que ça consomme beaucoup d'eau le maïs. Franchement en Savoie et Haute-Savoie s'il y a 15 hectares de maïs irrigué, c'est bien le total. Mais je lui dis qu'il n'y a pas d'irrigation ici, qu'il n'y a

¹ Notons l'utilisation d'un terme urbain pour signifier des communes du même type que le village d'origine de l'auteur.

² Joseph Favre, Agriculteur français dans le Genevois, 16 août 2012.

³ Martine Roset, Agricultrice dans le canton de Genève, 16 juillet 2012.

pas d'enrouleurs à Valleiry. En fait il était persuadé qu'on faisait comme dans la Beauce »¹.

Le constat du décalage est établi et est plus ou moins avéré selon les propres expériences de chacun. Dans les anciennes communes rurales se trouvent un foisonnement de regards divergent, qui rend son approche complexe.

L'atténuation des servitudes climatiques et temporelles dans l'agriculture a contribué à assurer une autonomie alimentaire dans la durée. Les pénuries ont, du moins en Europe, disparu, ainsi que les risques liés aux intempéries passagères. Le consommateur s'y est habitué, si bien qu'il en oublie la saisonnalité des produits. Une responsable agricole du canton de Genève les exprimait en ces termes : « *on a des gens qui sont complètement perdus et qui ne connaissent même pas les périodes. Ils veulent tout et leurs contraires : ils veulent manger local mais de tout et n'importe quand* »². Il s'agit là d'une perte de contact avec le monde rural, qui était soumis à ce calendrier périodique : « *Genève est le plus gros producteur de tomates de Suisse. Vous savez à quel mois on consomme le plus de tomates à Genève ? Les premières tomates ont les a au mois de juillet. (...) À Genève les mois où l'on vend le plus de tomates c'est avril et mai. C'est aberrant* »³.

Les citadins sont en quête de « nature », d'« espaces de respirations », de « poumons verts », expressions teintées de paradoxes et de confusions en tous genres. Elles témoignent, ni plus ni moins, de l'« urbanisation » des campagnes (Mathieu, 1974 ; Hervieu, 2008), puisque sont désormais attachées des représentations venues directement de la ville. Ces nouvelles représentations colportées ne sont pas sans intérêt à une époque où la population agricole est largement minoritaire dans toutes les communes. Les agriculteurs se voient souvent réduits à des rôles de « *jardiniers de la nature* », ou de « *gestionnaires du paysage* », au lieu de ce qu'ils estiment être leurs fonctions principales, « *nourricières et de productions de biens agricoles* » (Torre, 2013). C'est ainsi qu'en y voyant que des aspects naturels, les citadins n'ont pas connaissance de l'histoire de ces campagnes. Les agriculteurs en sont, à l'opposé, souvent originaires et y attachent une dimension patrimoniale : « *c'est paysan, c'est agricole, mes ancêtres ont laissé leurs traces. Les urbains ne le savent pas, pour eux, cet espace est naturel* »⁴. Nous verrons cependant que les urbains y voient aussi un aspect patrimonial, mais sous des formes bien différentes.

L'agriculture est donc perçue autrement pour le citadin et parfois plus volontiers sous des impacts négatifs, c'est-à-dire les nuisances qui entrent directement en conflit avec l'image naturelle qu'il s'est construite :

« Les progrès de l'agronomie et des transports ont fait que le citadin ne voit plus en elle l'image de sa sécurité alimentaire. Il y voit un lieu de production dédié à un marché global dont il se sent de plus en plus étranger. Dès lors, les citadins perçoivent d'autant plus l'agriculture comme une source de nuisances, qu'elles

¹ Joseph Favre, Agriculteur français dans le Genevois, 16 août 2012.

² Joseph Favre, Agriculteur français dans le Genevois, 16 août 2012.

³ Martine Roset, Agricultrice dans le canton de Genève, 16 juillet 2012.

⁴ Denis Maire, Agriculteur à Annemasse Agglo, 11 août 2012.

soient réelles ou supposées, que leur propre alimentation ne semble plus en dépendre » (Vidal, 2011).

Ce dernier point illustre concrètement les divergences de vision entre des acteurs qui apprennent à se connaître mutuellement.

La proximité induit des conflits d'usage dont les premiers apparaissent aux abords des champs et des chemins. L'exemple des chiens de particuliers est souvent utilisés par les agriculteurs : « *c'est vrai qu'il y a quelques années il y avait des conflits avec les chiens des habitants, ou bien leurs enfants en bordure de champs* »¹. Directement issu de l'incompréhension qu'ont les citadins de surfaces agricoles auxquelles ils attachent un sentiment de liberté et d'accès à la nature, c'est le manque de respect qui est ressenti par les agriculteurs (Photographie 13). Les urbains n'associent pas en premier lieu à ces surfaces agricoles le support des productions et l'outil de travail qu'elles représentent pour l'agriculture (Le Caro, 2007) :

« Au-delà des crottes, des chiens qui galopent, c'est le manque de respect. Je crois que c'est bien le problème prioritaire : c'est le manque de respect. Pourquoi ? Parce que je pense que l'agriculteur qui cultive est fier de le faire, de produire de la nourriture et il voit dans gens qui ne respectent pas ça et ça c'est très vexant ».²

Nous voyons bien ici le côté « publicisation de l'espace » qui est pratiqué par le citadin. L'urbanisation des territoires est manifeste. Elle s'illustre par une présence renforcée de population urbaine. La ville s'invite désormais à la campagne. Le nombre des agriculteurs décroît et leur représentativité également. Les intérêts agricoles deviennent secondaires, comme le faisait remarquer un agriculteur du Bas Chablais :

« Sur la commune de Douvaine, on a un élu qui est agriculteur et qui n'arrive pas à garder cette notion agricole ou ce bon sens agricole. Douvaine est un chef-lieu de canton, où on a un budget qui est consacré à l'agricole, c'est-à-dire l'entretien des fossés, l'entretien des haies, des fossés boisés qui permettent d'écouler l'eau. Avec cette année de précipitations exceptionnelles, vous avez quinze hectares sous l'eau car les fossés n'ont pas été entretenus. Le maire nous dit qu'il n'a plus le temps, qu'il n'a plus les moyens parce que l'on a priorisé le culturel sur la commune, que l'on a priorisé les services techniques dans la conception de massifs floraux, d'entretien des bâtiments communaux parce que l'on veut plus le sous-traiter ailleurs. Ces gens qui avaient, avant, une pelle mécanique, une épareuse³ pour entretenir les fossés, aujourd'hui ne le font plus. Pourtant, je lui dis qu'il a été agriculteur, qu'il connaît l'impact d'un écoulement d'eau, mais quand je lui demande pourquoi, il nous répond qu'il n'a plus les moyens »⁴.

Douvaine est aujourd'hui l'une des trois communes les plus importantes du Bas Chablais et est un pôle démographique, d'équipements et de services. Elle devient urbaine et les enjeux évoluent au gré des demandes des citadins que même un ex-agriculteur comme maire se doit de prendre en compte, au détriment des anciennes priorités. Le géographe Pierre Donadieu (2004) a mis en avant ces évolutions :

« C'est le cas en particulier des céréaliers qui ne peuvent facilement circuler sur les routes avec leurs machines encombrantes et dont le choix des cultures est limité par

¹ Pierre Hermanjat, Agriculteur-retraité dans le district de Nyon, 12 juillet 2012.

² Martine Roset, Agricultrice dans le canton de Genève, 16 juillet 2012.

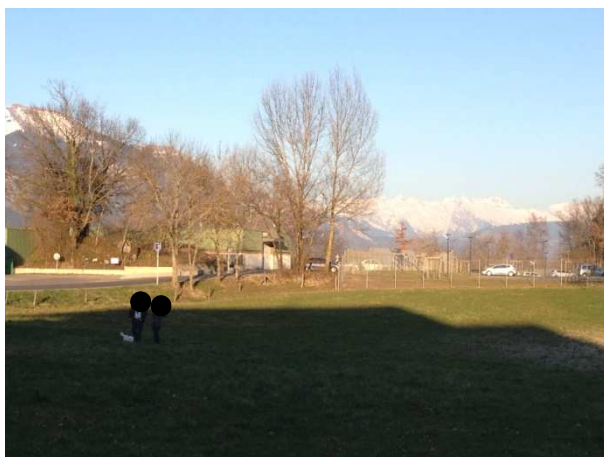
³ Terme parfois employé pour désigner une machine qui coupe les buissons ou l'herbe en bord de route.

⁴ Yannick Dumont, Agriculteur dans le Bas Chablais, 23 mai 2013.

les oiseaux urbains (pigeons, étourneaux) et par les populations riveraines (épandages de pesticides, nuisances sonores). Maraîchers et arboriculteurs se plaignent des vols et des dépôts d'ordures dans les champs. La présence récurrente des populations nomades pose des problèmes difficiles aux élus, comme aux agriculteurs ».

Nous reviendrons également sur le constat que la biodiversité urbaine a suivi les populations. Les oiseaux urbains cités par l'auteur ne sont que des exemples, la prolifération d'autres espèces ou l'adaptation de la faune locale en témoignent tout autant (Arnould, 2011).

Photographie 13 : Promenade des habitants et de leur chien, directement dans le champ à la Roche-sur-Foron (Pays Rochois).



S. Alcaix, 16 mars 2014.

L'image de déchets dans les champs est très forte aussi (Photographie 14, Photographie 15). Les campagnes de sensibilisation sont nombreuses, y compris par la profession agricole (Illustration 30). Outre un certain manque de respect pour les cultures – et de civisme en général –, les détritits dénotent le caractère¹ passant d'un lieu.

Photographie 14 : Déchets dans les champs à Bonneville (Faucigny-Glières).



S. Alcaix, 17 mars 2012.

¹ Nous refusons d'associer cette problématique à un caractère urbain dans la mesure où les paysans avaient aussi leurs décharges sauvages.

Photographie 15 : Prévention des déchets dans les champs à Présinge (Canton de Genève).



S. Alcaix, Présinge, 20 mai 2013.

Illustration 30 : Campagne de sensibilisation de l'USP contre les déchets dans les champs.



Paru dans *Agri Hebdo*, 22 mars 2013.

L'image évoque les relations entre habitants et agriculteurs. La modernisation de l'agriculture renforce l'esprit d'entreprise des agriculteurs. Les citoyens déçus de l'urbanité attendent autre chose de l'agriculture qu'une image moderne. Ainsi, la réussite des exploitants en grandes filières est parfois mal ressentie ou mal comprise.

Par exemple, à travers l'exemple des AMAP, un agriculteur francilien en faisait état :

« (...) il faut faire attention aux projections que font les urbains sur les AMAP. Imaginez un maraîcher très entreprenant, travailleur, qui sait manager les hommes et trouver du foncier. De fil en aiguille, il monte une AMAP, puis, en se développant, fournit quatre ou cinq autres AMAP, se trouve à la tête d'une entreprise florissante, se construit une belle maison, achète une voiture puissante... Eh bien, dès lors que ses clients urbains découvriront cette relative prospérité, ils considéreront que leur maraîcher n'est plus du tout dans l'esprit de départ, qu'il

n'a pas le droit de s'enrichir. En clair, ils se retireront de l'AMAP parce que nous préférons aider un paysan pauvre plutôt qu'un entrepreneur qui s'enrichit »¹.

L'image du « bon » producteur, nécessairement « petit », s'oppose à celle du « grand », forcément entrepreneur. Elle est paradoxale lorsque l'on sait que la plupart de nos concitoyens profitent d'un approvisionnement alimentaire sécurisé, diversifié et abondant et que tous passent régulièrement en Grande et Moyenne Surface (GMS). Les personnes entreprenantes sont souvent associées à des industriels et des pollueurs. Attachés à se libérer des servitudes des sociétés rurales, les agriculteurs vivent mal cette réputation, eux qui font en sorte de ne pas se tourner vers l'image de leurs parents ou de leurs grands-parents : « *il y a une forte culpabilisation du producteur-pollueur, opposé au gentil paysan bio. Une telle réputation n'attire personne. Non seulement il faut travailler dur mais, en plus, on n'est pas reconnu et on est culpabilisé. Il faut combattre tous ces préjugés* »². Pourtant, la mécanisation est définitivement entrée dans l'agriculture et n'est pas synonyme de manque de qualité dans les productions, contrairement à de nombreux préjugés : « *l'agriculture actuelle est à voir à travers les outils agricoles contemporains : les enjambeurs, les tracteurs, les silos, etc. Ces objets ne sont pas ennemis d'une production de qualité et ils peuvent soulager de nombreux travaux difficiles* » (Daune, Monge, 2011). Par ailleurs, ces images ne sont pas sans soulever de nombreux paradoxes entre les sentiments des citadins et leur propre comportement. Le cas de la pollution est riche d'enseignements :

« Un citadin voit un tracteur avec le four à engrais qui passe dans le champ. Ce même citadin a un petit jardin de ville. Il dira que nous polluons avec notre tracteur et que lui met un peu d'engrais comme ça dans son jardin, à la main. Mais il ne se rend pas compte qu'il en met deux, trois voire quatre fois plus »³.

Notons une cohésion entre agriculteurs suisses et français sur ces questions.

Dans ce contexte et de manière croissante, des efforts sont toutefois consentis par les agriculteurs, qui les soulignent : « *on a des possibilités pour minimiser au maximum les nuisances olfactives, visuelles ou nocives par rapport aux produits phytosanitaires. De l'autre côté, il faut que les gens comprennent que des efforts sont faits par les agriculteurs* »⁴. Il en va de même pour les épandages d'effluents, source fréquente de nuisance dans les régions d'élevage :

« On vit avec des gens qui ne travaillent plus le samedi et le dimanche, on ne peut plus amener le lisier, ni même le vendredi soir. Enfin ce ne sont pas des contraintes réglementaires mais ce sont des codes de bonnes pratiques. On essaye d'éviter. On ne va pas amener le lisier quand des gens font leur mariage à côté »⁵.

Les agriculteurs, qu'ils soient français ou suisses, relèvent les mêmes types de problèmes et de comportements. Il existe une relative similitude des différents cas rencontrés par

¹ LAUREAU Xavier, « L'agriculture urbaine, entre terrains d'ententes et champs de tensions », *Tables rondes de l'ENSAT*, Mission Agrobiosciences, 4 décembre 2012.

² LAUREAU Xavier, « L'agriculture urbaine, entre terrains d'ententes et champs de tensions », *Tables rondes de l'ENSAT*, Mission Agrobiosciences, 4 décembre 2012.

³ Pierre Hermanjat, Agriculteur-retraité dans le district de Nyon, 12 juillet 2012.

⁴ Yannick Dumont, Agriculteur dans le Bas Chablais, 23 mai 2013.

⁵ Joseph Favre, Agriculteur français dans le Genevois, 16 août 2012.

l'observation du terrain, que ce soit entre France et Suisse. Les agriculteurs se plaignent des mêmes problèmes de voisinage. La métropolisation génère des contraintes partagées sur les relations entre agriculteurs et habitants.

3.4.3 Les agriculteurs deviennent eux aussi « urbains »

La population des communes du Grand Genève, anciennement à dominante agricole, a opéré un changement de profil sociologique rapide, intervenu à l'échelle d'à peine une génération. Les agriculteurs en ont eux-mêmes été affectés, ils sont désormais « *inscrits dans l'ordre de l'urbanisation* » (Lussault, 2007). Leur profit actuel ne correspond pas à celui de leurs parents, sans même évoquer celui de leurs grands-parents. Le contexte dans lequel ils évoluent change tout autant. Bien que nous observions une grande diversité de cas, des modèles s'érigent. Premièrement, ils sont souvent seuls dans leur famille à exercer dans l'agriculture, leur conjoint travaillant en ville et leurs enfants n'étant pas tous désireux de suivre l'exemple parental. Deuxièmement, de plus en plus d'actifs « hors cadre » s'installent en agriculture, c'est-à-dire sans être issus de ce milieu. Tous ne s'identifient pas comme étant urbains. Des différences subsistent notamment entre les Français et les Suisses. Les premiers le ressentent beaucoup plus que les seconds, qui s'attachent volontiers à la ruralité. Troisièmement, leur vie n'est plus régulée selon les principes climatiques, saisonniers ou temporels. Pour autant, tous profitent des équipements et des services urbains puisque ceux-ci sont de plus en plus nombreux à proximité.

Les agriculteurs reconnaissent vivre dans un environnement urbain ou qui s'urbanise, même si les avis divergent. Certains nous ont même confié vivre en milieu rural dans la plaine côtière entre Nyon et Genève. Les Suisses ont davantage tendance à insister sur l'aspect rural de leur territoire que leurs homologues français. Pierre Hermanjat, viticulteur à Commugny, entre Genève et Nyon et bien qu'en contact direct avec la population urbaine considérait qu'il était « *encore en secteur rural* »⁶. Plus mesuré, Olivier Berlie, éleveur laitier à la Rippe, dans le district de Nyon et proche de Divonne, constate « *qu'avec les années les villages grandissent de plus en plus. On voit qu'on a beaucoup de demandes de logements. On voit que ça s'est beaucoup bâti* »⁷. Les agriculteurs français reconnaissent davantage vivre dans un contexte urbain :

« On est donc dans un environnement urbain. On est très peu. Notre nombre a beaucoup diminué, mais ça, c'est partout. Autour de nous on a nos familles, nos épouses, qui vivent dans l'urbain. Nous les agriculteurs on est en campagne mais malgré tout on est dans l'urbain. Avec ses contraintes pour l'agriculture que l'on connaît mais aussi ses atouts et il ne faut pas les nier »⁸.

En outre, ce même responsable agricole reconnaît que lui-même vit avec son temps, qu'il y est intégré : « *les agriculteurs ne vivent plus dans les basses cours. On a nos familles avec nos*

⁶ Entretien du 12 juillet 2012.

⁷ Entretien du 17 août 2012.

⁸ Joseph Favre, Agriculteur français dans le Genevois, 16 août 2012.

frères et nos sœurs qui travaillent différemment »⁹. Par ses propos, nous dénotons une façon de contredire un ressenti vis-à-vis de ce que pensent les citadins des exploitants agricoles. Il en va de même pour leur propre famille : « *le standard de vie urbaine s'est largement diffusé, que les femmes d'agriculteurs travaillent souvent à l'extérieur, que les enfants ont des loisirs urbains* »¹⁰. L'urbanisation des campagnes entraîne avec elle le mode de vie de la population dominante. La facilité de l'accès à l'internet et aux autres médias connecte les coins les plus reculés du Grand Genève. En plus de leur voisinage, la population agricole apparaît plus connectée que jamais aux enjeux urbains, à la mondialisation. De fait, la structuration de leurs filières les place dans des processus stratégiques de décisions. La mondialisation de l'activité les intègre à l'urbanisation générale des territoires. Il est très loin, le paysan isolé, aidé de sa famille, occupé à exploiter ses champs.

Bien que, comme le notait l'ancien chef de projet nature, paysage et agriculture du Projet d'Agglomération Franco-Valdo-Genevois : « *les agriculteurs genevois soient devenus plus rapidement urbains que ne le sont devenus les agriculteurs français que je vois encore actuellement* »¹¹, les agriculteurs genevois ne se sentent pas tous urbains et ne s'identifient pas à la ville. Ainsi, Martine Roset, viticultrice à Satigny, dans le canton de Genève, associe volontiers l'agriculture à la ruralité :

« Aujourd'hui la proportion de ruraux... enfin d'exploitants agricoles, par rapport à une population citadine est minime, donc il y a plus ces références. D'où le gros effort de l'agriculture à faire mais ce n'est pas évident parce que c'est un changement total de mentalité où il faut expliquer ce que l'on fait, montrer nos cultures, expliquer comment on fait le fromage, le blé, enfin la farine, d'où ça vient, etc. »¹².

Alors, réalité ressentie ou revendications syndicales ? Quoi qu'on en dise, les agriculteurs du Grand Genève vivent comme des urbains et profitent des aménités urbaines.

⁹ *Ibid.*

¹⁰ BONNEFOY Serge, « L'agriculture urbaine, entre terrains d'ententes et champs de tensions », *Tables rondes de l'ENSAT*, Mission Agrobiosciences, 4 décembre 2012.

¹¹ Sébastien Beuchat, Directeur, DGNP, État de Genève, 13 février 2012.

¹² 16 juillet 2012.

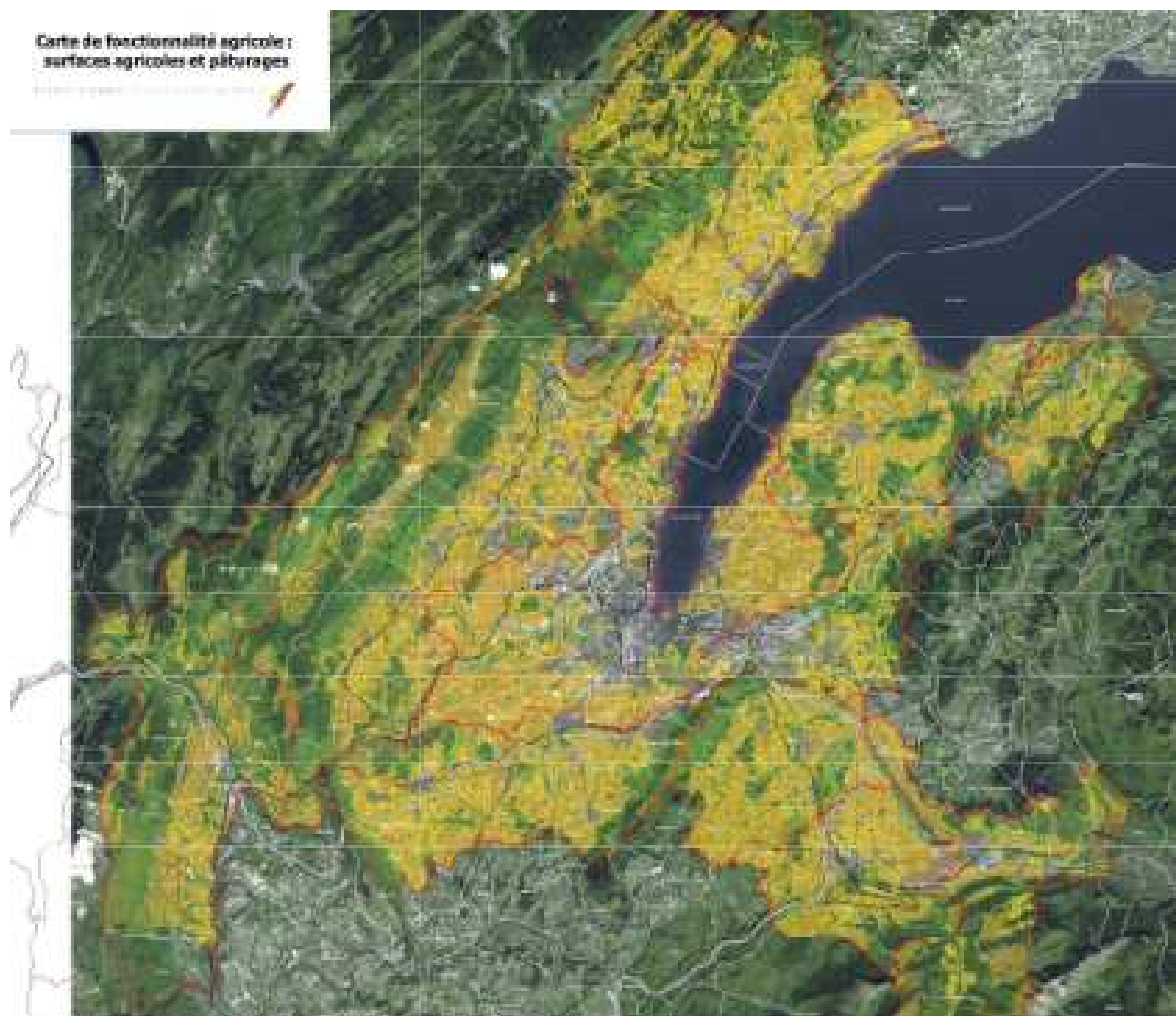
3.5 L'agriculture dans le Grand Genève aujourd'hui : une mise en situation

Malgré toutes ces difficultés, l'agriculture dans le Grand Genève est fortement présente. Le dynamisme de ses filières conforte la pression foncière. Ses productions sont diversifiées et ses surfaces directement en contact avec l'urbanisation.

3.5.1 Une agriculture très présente dans le Grand Genève

L'illustration 31 montre l'importance des surfaces agricoles dans le Grand Genève, soulignée dans le diagnostic de la charte d'aménagement du Grand Genève. L'illustration nous indique une répartition des surfaces en plaine, directement autour des espaces urbains. La sémiologie graphique de la carte choisit naturellement la couleur jaune pour illustrer l'agriculture. Elle attache visuellement plus d'importance, spatialement, à l'agriculture dans le Grand Genève puisque celle-ci compte pour 37 % de sa superficie (Tableau 11).

Illustration 31 : L'agriculture est très présente dans le Grand Genève.



Source : Grand Genève, Charte 2012, Diagnostic

Tableau 11 : Part des surfaces agricoles cultivées dans les territoires du Grand Genève.

	<i>en hectares</i>		Part en %
	Superficie	Surfaces agricoles	
District de Nyon	30 652	13 488	44%
Canton de Genève	24 496	10 944	45%
CA Annemasse Agglo	7 745	1 961	25%
CC Pays de Gex ¹	39 290	12 720	32%
CC Pays Bellegardien	22 565	4 992	22%
CC Collines du Léman	6 305	1 904	30%
CC Bas Chablais ²	13 695	5 013	37%
CC Arve Salève	9 887	4 425	45%
CC Pays Rochois	9 364	4 502	48%
CC Faucigny-Glières	13 237	3 690	28%
CC du Genevois	15 058	7 315	49%
Commune de Thonon-les-B.	2 170	328	15%
Partie Suisse	55 148	24 432	44%
Partie Française	139 316	46 850	34%
Grand Genève	194 464	71 282	37%

Source : Projet Agricole d'Agglomération, 2011, Cahier 13-25 (réalisation : S. Alcaix).

Du tableau ci-dessus apparaît un premier constat : le canton de Genève, central³ dans le Grand Genève, compte 45% de part de surfaces agricoles dans sa superficie. Les parties françaises (l'ARC SM) et suisse du District de Nyon, quant à elles, comptent des parts respectives de 34% et 44%. Elles sont donc plus faibles que le canton de Genève, pourtant central, en particulier pour les territoires français. Deux hypothèses peuvent expliquer ce constat. La première est liée au caractère semi-montagnard du Grand Genève, dont les extrémités sont marquées par des chaînes de montagne. En effet, les territoires au relief accidenté, comme les Communautés de Communes de Faucigny-Glières et du Pays Bellegardien comptent respectivement une part de 22% et 28% de surfaces agricoles. Toutefois, plus en détail, les parts de surfaces agricoles dans les Communautés de Communes du Bas Chablais, Pays Rochois et Genevois, au relief peu accidenté, sont respectivement de 37%, 48% et 49%, soit moins (ou pas beaucoup plus) que celle du canton de Genève. Une deuxième hypothèse s'avère nécessaire pour l'analyse : une consommation d'espace particulièrement accentuée au-delà des frontières cantonales, voire internationales, puisque le district de Nyon, territoire urbanisé au bord du lac et au relief accidenté dans son arrière-pays, compte tout de même une part de 44%.

¹ La commune de Vesancy a rattaché la Communauté de Communes du Pays de Gex en 2013 et n'est donc pas comptabilisée pour l'EPCI en 2011, lors de la publication de cette carte.

² Les communes de Brenthonne, Lully et Fessy ont adhéré à la Communauté de Communes du Bas Chablais au 1^{er} janvier 2013 et ne sont donc pas comptabilisées pour l'EPCI.

³ Mis à part ses deux enclaves de Céligny, excentrées, au sein du district de Nyon.

Ces informations soulignent la disparité de l'occupation du territoire par l'agriculture entre les parties suisses et françaises du Grand Genève.

3.5.2 Des productions agricoles variées dans le Grand Genève

Dans le Grand Genève, les productions agricoles sont variées et différenciées en fonction des territoires (Tableau 12, Photographies 16 à 21). Autour – ou au sein – de l'agglomération Genève-Annemasse se trouve du maraîchage. Historiquement, le maraîchage a toujours été présent autour de la ville. La rente de situation, c'est-à-dire la localisation en fonction de la périssabilité des aliments à une époque où les moyens de transport n'étaient pas aussi performants que maintenant, imposait à ce type de culture une proximité de la ville, c'est le modèle élaboré par le célèbre agronome Von Thünen. À l'échelle de la Suisse, le canton de Genève est spécialisé dans les cultures maraîchères. Dans l'histoire, les cultures ont dû se délocaliser à de nombreuses reprises. Côté France, la plaine de Gaillard est connue pour ses productions maraîchères, même si l'urbanisation s'y est développée.

Tableau 12 : Les productions dominantes par territoires⁴ du Grand Genève.

Territoire administratif	Productions agricoles dominantes
Canton de Genève (CH, GE)	Céréaliculture, maraîchage, viticulture
District de Nyon (CH, VD)	Céréaliculture, élevage, pêche, viticulture
CA d'Annemasse – les Voirons – Agglomération (FR, 74)	Elevage, maraîchage
CC des Collines du Léman (FR, 74)	Elevage
CC du Bas Chablais (FR, 74)	Céréaliculture, élevage, pêche, viticulture
CC Arve Salève (FR, 74)	Elevage
CC Faucigny-Glières (FR, 74)	Elevage, viticulture
CC du Pays Rochois (FR, 74)	Céréaliculture, élevage
CC du Genevois (FR, 74)	Arboriculture, céréaliculture, élevage, maraîchage
CC du Pays de Gex (FR, 01)	Céréaliculture, élevage
CC du Pays Bellegardien (FR, 01)	Elevage

Réalisation : S. Alcaix

Le canton de Genève, dont le territoire est intégralement en-dessous de 600 mètres d'altitude, concentre des surfaces de plaine, destinées aux céréales, aux cultures viticoles et maraîchères. Autour du lac se trouvent des activités de pêche et sur ses pourtours des activités principalement céréalières, viticoles et d'élevage. Dans les plaines du Genevois et du Pays de Gex prospèrent des cultures majoritairement céréalières et fourragères. Plus en amont, sur les reliefs, l'élevage prédomine.

⁴ Par simplicité, nous prenons les territoires administratifs composant le Grand Genève mais les territoires agricoles s'organisent différemment, comme nous le verrons.

Photographie 16 : Fourrages et vergers à Scientrier (Arve Salève).



S. Alcaix, 23 mai 2013.

Photographie 17 : Apiculture à Allinges (Collines du Léman).



S. Alcaix, 22 août 2011.

Photographie 18 : Maïs à Perly (Canton de Genève).



S. Alcaix, 7 juillet 2013.

Photographie 19 : Prés et élevage à Ballaison (Bas Chablais).



S. Alcaix, 25 octobre 2011.

Photographie 20 : Plaine maraîchère à Gaillard (Annemasse Agglo).



S. Alcaix, 26 juin 2013.

Photographie 21 : Vignes à Soral (Canton de Genève).



S. Alcaix, 7 juillet 2013.

L'agriculture est diversifiée dans le Grand Genève et les exploitations se sont spécialisées. Les filières agricoles sont nombreuses et y cohabitent. Elles ont cependant des rapports différents avec la frontière et les réglementations induites, selon que les surfaces agricoles se situent en Suisse et en France (zone franche et hors zone franche).

3.5.3 Un rapport avec la frontière différent selon la filière agricole

Les filières agricoles dans le Grand Genève sont toutes concernées par les effets induits ou les opportunités commerciales liées à la frontière. Parmi elles, certaines prennent en compte la particularité juridique et géographique que constitue la zone franche, comme les Laiteries Réunies de Genève (LRG) ou l'Union Maraîchère de Genève (UMG). D'autres, en revanche, n'échangent pas commercialement ou très peu, comme les coopératives céréalières du Cercle des Agriculteurs de Genève (CAG, Suisse) et de Jura-Mont-Blanc (JMB, France). Les vignerons ou les horticulteurs sont organisés de manière plus individuelle, chaque entreprise gérant elle-même la production, transformation et commercialisation de ses produits. Toutes ces filières jouissent cependant du régime des biens-fonds. Nous nous arrêterons sur les LRG et l'UMG. Par la suite, nous détaillerons l'exemple, en chapitre sept, de la coopérative JMB.

Les LRG constituent un acteur déterminant pour comprendre l'organisation de la filière lait dans le Grand Genève. Elle est présente dans le canton de Genève depuis 1911 et son siège social est à Plan-les-Ouattes (Illustration 32, Photographie 22). Les LRG sont une coopérative agricole dont le conseil d'administration comprend des agriculteurs adhérents. L'entreprise collecte le lait des exploitations laitières du canton de Genève (au nombre de 4 désormais), du District de Nyon et de la France voisine, en zone franche. La coopérative assure son conditionnement ou sa transformation, en lien avec plusieurs entreprises agro-alimentaires. Puis, elle livre les produits dans l'ensemble de la Suisse. Il ne s'agit donc pas d'une filière en AOP ou en IGP comme nous avons pu le voir mais la production laitière doit satisfaire des garanties sanitaires strictes, notamment par l'intermédiaire de Suisse Garantie⁵, véritable condition d'accès au marché.

Illustration 32 : Le logo des LRG.



Source : site des LRG : www.laiteries-reunies.ch, Consulté le 28 octobre 2014.

⁵ Suisse Garantie est un label garantissant un pourcentage dominant de produits d'origine helvétique lors de l'élaboration d'un bien alimentaire brut ou transformé. Pour répondre aux mêmes exigences de qualité et accéder au marché de consommation suisse, les exploitations françaises de la zone franche désireuse de vendre en Suisse doivent satisfaire aux exigences de Suisse Garantie.

Photographie 22 : Le site principal des LRG, à Plan-les-Ouattes.



Source : site des LRG : www.laiteries-reunies.ch, Consulté le 28 octobre 2014.

L'aire de collecte du lait est transfrontalière car elle comprend les exploitations françaises de la zone franche. Cette dernière constitue un enjeu particulier pour assurer à la coopérative des volumes de production suffisants. En effet, les LRG collectent le lait de 75 exploitations agricoles françaises présentes en zone franche (27 en Haute-Savoie et 48 dans l'Ain, toutes dans le Pays de Gex)⁶. L'intégration de ces exploitations est renforcée par leur nombre. Elles ont donc un poids représentatif dans le chiffre d'affaire de l'entreprise. D'autant que, avec seulement quatre exploitations laitières installées dans le canton de Genève, les LRG comptent leurs adhérents suisses essentiellement dans le District de Nyon.

L'UMG, quant à elle, regroupe trente exploitations maraîchères du canton de Genève et de la zone franche, en France mais pas du District de Nyon. De même que pour les LRG, la zone franche est le pivot des relations transfrontalières. En France, la plaine maraîchère de Gaillard rassemble les principales exploitations maraîchères françaises de la zone franche. Les légumes constituent des produits à haute valeur ajoutée, ils nécessitent peu de surfaces pour être produits mais celles-ci supportent de lourds investissements (Photographie 23, Photographie 24). L'UMG commercialise elle-même les productions dans toute la Suisse. Pour mieux s'identifier, les maraîchers ont créé un label : « Côté jardin » (Illustration 33), qui est peu à peu remplacé par celui, plus large, de Genève Région Terre d'Avenir (GRTA). Nous reviendrons ultérieurement sur la question des labels (chapitre 7).

Photographie 23 : Les serres, pivot des exploitations maraîchères de l'UMG (Perly, Canton de Genève).



S. Alcaix, 7 juillet 2013

⁶ Cahier 13-27, Adaptation des exploitations laitières de zone franche au label Suisse Garantie.

Photographie 24 : Des productions à forte valeur ajoutée (Troinex, Canton de Genève).



S. Alcaix, 13 décembre 2013

Illustration 33 : Le label créé par les maraîchers de l'UMG.



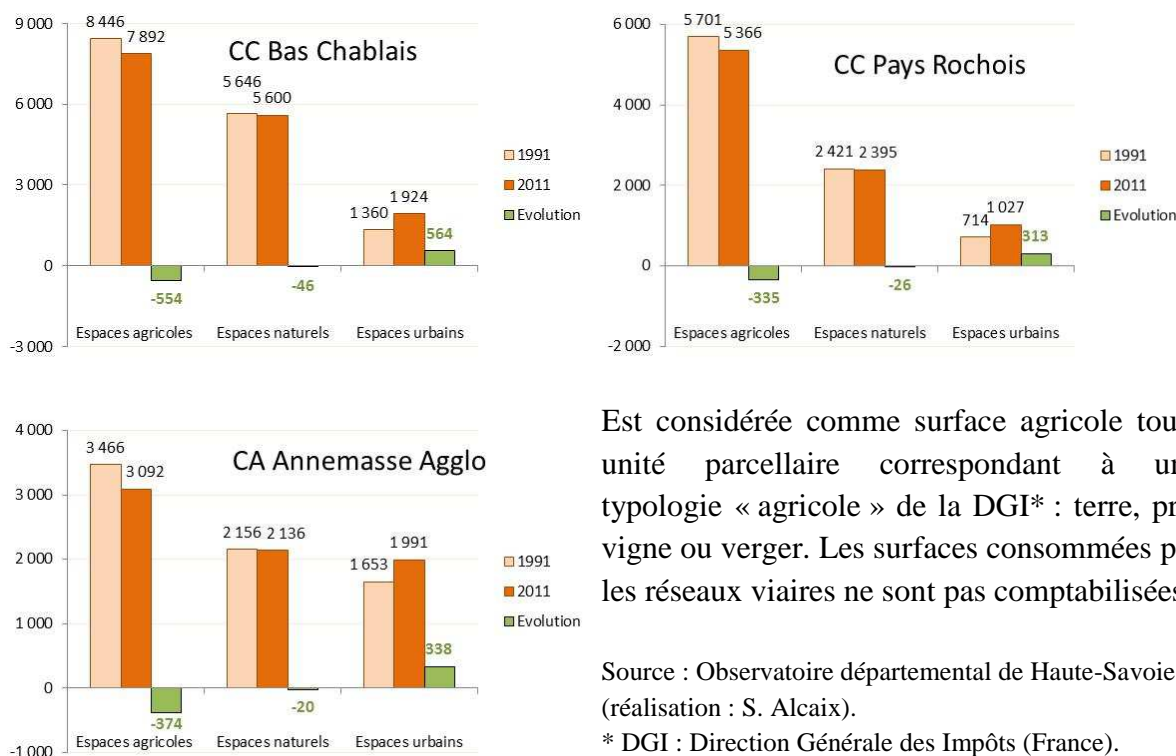
Source : site de l'UMG : www.umg.ch,
Consulté le 28 octobre 2014.

Les filières agricoles du Grand Genève ont un point commun : l'urbanisation croissante des territoires. Par la suite, nous analyserons les rapports entre l'urbanisation et l'agriculture puis, nous reviendrons sur des exemples de cohésion métropolitaine à travers les filières agricoles.

3.5.4 L'urbanisation privilégie systématiquement les surfaces agricoles

Les surfaces agricoles du Grand Genève sont, comme l'urbanisation, majoritairement présentes dans les vallées et en plaine. L'agriculture de coteau existe mais son maintien est corrélé avec l'inclinaison de la pente qui permet ou non une mécanisation. Elle est également liée aux systèmes d'exploitation. Les surfaces céréalières, indispensables à l'alimentation de l'homme et des animaux, se sont développées en dessous de six cents mètres d'altitude, tout comme l'urbanisation et les densités importantes de peuplement (Tableau 4). Spatialement, l'agriculture est en concurrence directe avec l'urbanisation (Figure 20, Figure 21). La pression foncière qui s'exerce sur elle est donc accentuée par le contexte topographique contraint du Grand Genève.

Figure 20 : La consommation d'espaces se fait avant tout sur les espaces (exprimée en hectares).



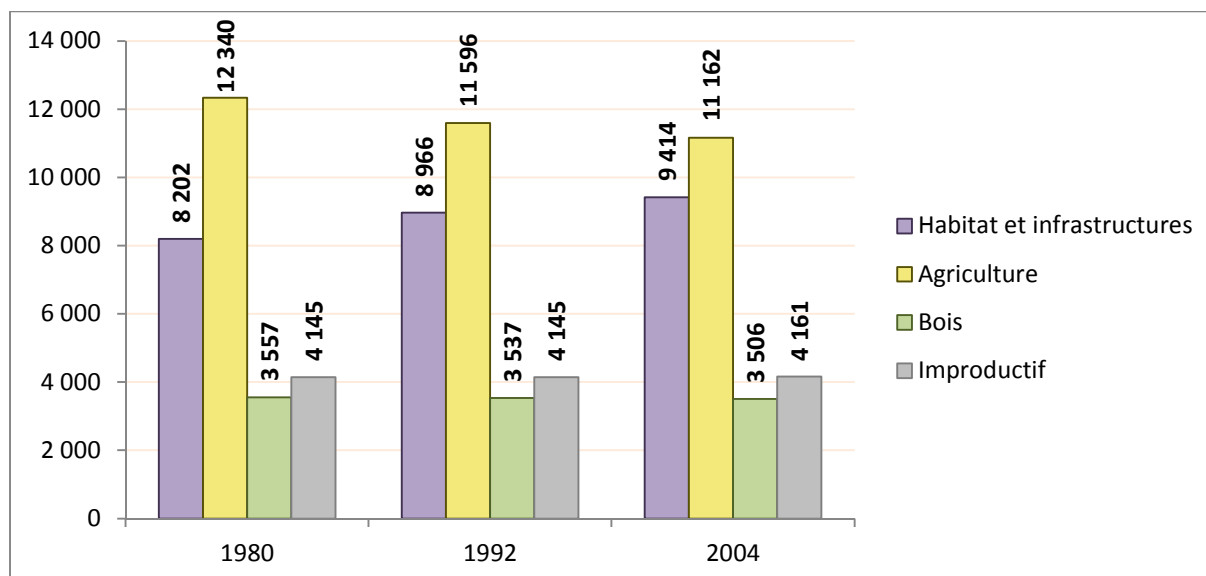
Est considérée comme surface agricole toute unité parcellaire correspondant à une typologie « agricole » de la DGI* : terre, pré, vigne ou verger. Les surfaces consommées par les réseaux viaires ne sont pas comptabilisées.

Source : Observatoire départemental de Haute-Savoie (réalisation : S. Alcaix).

* DGI : Direction Générale des Impôts (France).

Ces graphiques de la Figure 20 illustrent les cas de trois EPCI françaises du Grand Genève. Ils montrent l'interdépendance entre consommation de surfaces agricoles et urbanisation. Les surfaces naturelles (landes, futaies, au sens de la DGI) évoluent peu. La consommation d'espace liée aux axes de communications ne figure pas dans ce décompte et concerne les différences constatées (par exemple, 36 hectares dans le cas de la CC du Bas Chablais). La situation est similaire dans le canton de Genève entre 1980 et 2004. Entre 1980 et 1992, l'habitat et les infrastructures gagnaient 764 hectares pour 744 hectares agricoles perdus. Entre 1992 et 2004, le gain était de 448 ha pour le premier, contre 434 de perte pour le second.

Figure 21 : L'utilisation du sol dans le Canton de Genève entre 1980 et 2004, en fonction des types d'utilisation du sol.



Source : « L'utilisation du sol dans le canton de Genève de 1980 à 2004 », Tableaux de bord, Analyses, Données Générales, OCS Genève, Juin 2007. Réalisation : S. Alcaix

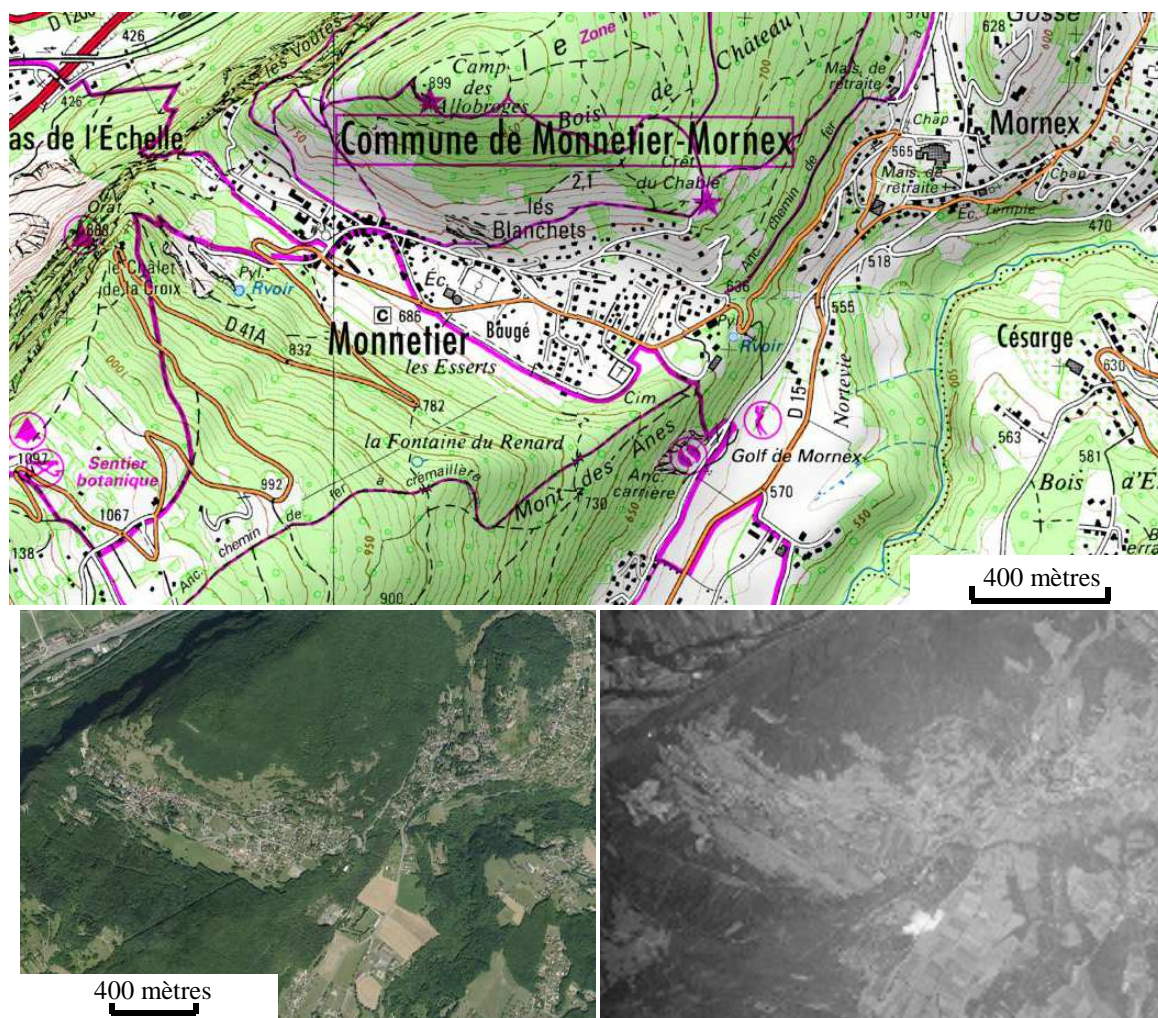
L'urbanisation s'étend principalement sur les surfaces en plaine (inférieures à 600 mètres d'altitude) et mécanisables qui représentent pourtant des enjeux importants pour l'agriculture. Dans les systèmes d'élevage, céréaliers, maraîchers et arboricoles, les surfaces planes sont primordiales. Pour l'élevage, elles constituent, par leurs hauts rendements et leur accessibilité, les réserves fourragères pour nourrir le troupeau l'hiver (Figure 22), de même que les céréales, qui fournissent le complément alimentaire. La consommation des meilleures surfaces agricoles a un impact sur celles en pente, notamment dans les systèmes d'élevage en montagne. Les grandes vallées alpines ou dans le piémont jurassien sont dans ce cas. Les surfaces de plaine ou en fond de vallée sont les plus productives sur le plan des rendements fourragers. Il est communément reconnu par la profession agricole que la perte d'un hectare en plaine équivaut à celle de quatre à cinq hectares dans les coteaux et d'environ dix hectares en alpage. La logique tient du fait que le rendement fourrageur n'est pas le même et que ce que les surfaces de plaine assurent l'alimentation en herbe des vaches pendant la période hivernale, où elles restent dans les stabulations. Moins de fourrage pour l'hiver induit moins de vaches et donc moins de pâtures dans les surfaces moins productives comme les coteaux et les alpages. Dès lors, l'urbanisation en plaine et la perte de surfaces productives pour l'agriculture entraîne indirectement une avancée de la forêt en montagne (Figure 23), liée aux capacités de mécanisation des surfaces et à l'urbanisation qui s'étend sur les meilleures terres.

Figure 22 : Le système alimentaire en élevage (version très simplifiée).

Coupes de foin		Première coupe	Deuxième coupe	
Alimentation de base	Foin coupé	Foin coupé Pâturage	Pâturage	Foin coupé Pâturage
Lieu des animaux	En stabulation	Pâturage en coteaux ou plaine	Pâturage en alpage	Pâturage en coteaux ou plaine
	Hiver	Printemps	Été	Automne

Réalisation : S. Alcaix

Figure 23 : Une comparaison de l'avancement de la forêt à Monnetier-Mornex entre 1952 et 2012.



Source : site Géoportail (comparaison photographies aériennes 2012 et 1952 ; carte IGN de 2012).

La Figure 23 illustre l'avancée de la forêt sur les coteaux montagneux des pentes du Salève. Sur la photographie aérienne de gauche, datée de 2012, l'urbanisation en plaine s'observe par les emprises de l'autoroute A40 et des constructions autour (au Nord-Ouest). Au centre de la même photographie aérienne se trouvent des infrastructures récentes et le golf, répartis autour des noyaux d'urbanisation anciens et sur les coteaux. Au regard de la photographie aérienne de droite, datée de 1952, nous observons nettement la corrélation entre la perte de surfaces agricoles sur le plat et l'avancée de la forêt sur les surfaces anciennement pâturées.

Conclusion du chapitre 3

La métropolisation donne aux communes anciennement rurales une empreinte plus urbaine, dopée par l'étalement urbain. La modernisation de l'agriculture et de ses filières a donné à ce processus l'opportunité de s'affranchir de la servitude alimentaire qui prévalait autrefois. Elle a rendu possible le changement de destination de terrains agricoles en terrains constructibles, du fait de l'effet d'aubaine causé par l'expansion urbaine couplée à l'absence de règles d'urbanisme strictes, en France notamment. Ainsi, l'agriculture n'est plus une source de cohésion transfrontalière comme elle a pu l'être par le passé à Genève, du temps où l'approvisionnement alimentaire était vital. Profitant de moyens de diffusion techniques performants, le rural se dote de nouvelles représentations, notamment par l'attrait du pavillon individuel.

Dans la partie française du Grand Genève, les enjeux agricoles ne sont pas primordiaux au regard d'autres régions plus propices aux grandes cultures. En Suisse en revanche, le bassin genevois revêt d'importants enjeux agricoles. La plaine de Genève et, plus largement, celle du bassin lémanique, y est considérée comme stratégique. Soumise à une forte pression foncière, l'urbanisation s'est développée dans le Grand Genève mais à des degrés divers de part et d'autre de la frontière. Les règlements d'urbanisme en France ont été beaucoup plus souples qu'en Suisse, ce qui a favorisé un étalement urbain plus lâche. L'importance des enjeux agricoles n'étant pas la même dans les deux pays, l'intérêt porté à la consommation d'espaces a été différent. La Suisse a été beaucoup plus stricte sur ce point afin de pouvoir appliquer sa politique agricole. Localement la cohésion du Grand Genève par l'agriculture n'est pas avérée, même si le relâchement des enjeux agricoles dans les territoires français a contribué à affirmer les liens urbains entre Genève-centre et son hinterland, du fait de l'urbanisation qui inscrit la métropole dans son bassin géographique.

Aujourd'hui, les politiques agricoles tendent à converger. Malgré tout, la tradition historique entre en compte et les Suisses protègent davantage leur agriculture. Toutefois, les conséquences laissent apparaître des similitudes entre France et Suisse et les agriculteurs des deux pays partagent les mêmes constats. Les formes métropolitaines déséquilibrées semblent rapprocher les territoires du bassin genevois entre eux. Comment l'agriculture s'adapte-t-elle aux conséquences de l'étalement urbain dans les territoires du Grand Genève ? Quels sont les critères nouveaux qui ouvrent la voie à la prise en compte de problématiques communes ?

Chapitre 4 : Les conséquences de l'urbanisation sur les formes urbaines et agricoles du Grand Genève

L'agriculture du Grand Genève s'inscrit désormais dans un contexte urbain très prononcé et étendu à l'ensemble de sa surface. Toutes les communes ont vu leur population changer et le nombre d'agriculteurs diminuer. Dans ce chapitre, il s'agit d'analyser les conséquences de l'urbanisation dans le Grand Genève sur l'agriculture de part et d'autre de la frontière. Parmi ces conséquences, quelles sont celles qui s'observent à la fois en France et en Suisse et quelles similitudes pouvons-nous souligner ?

Nous formulons l'hypothèse que l'agriculture s'intègre au sein d'une urbanisation diffuse dans les territoires du Grand Genève. De fait, elle évolue dans une proximité quasi immédiate avec l'urbanisation. Bien que les agricultures suisse et française soient organisées de manière différente de part et d'autre de la frontière, leur degré de proximité avec l'urbanisation est ressenti pareillement des deux côtés. L'agriculture peut-elle être considérée comme urbaine de la même façon dans les parties suisses et françaises du Grand Genève ? De puissants éléments de cohésion interviennent et mettent en lumière l'agriculture sous des aspects nouveaux.

Dans une première partie, nous analyserons l'urbanisation actuelle du Grand Genève. Puis, dans une seconde partie, nous évaluerons l'agriculture dans le contexte urbain des territoires de ce dernier. Enfin, dans une troisième partie, nous proposerons d'étudier les conséquences de la consommation et de la fragmentation des espaces sur l'activité agricole. Nous nous concentrerons sur les facteurs de cohésion de l'agriculture au sein de cette situation nouvelle.

4.1 Une urbanisation diffuse mais différenciée dans le Grand Genève

L'urbanisation diffuse des territoires est un fait métropolitain. Elle s'inscrit alors sous différentes formes et est vectrice d'urbanité. Elle remet en question la dichotomie ville-campagne et altère la traditionnelle dichotomie avec la campagne. De nombreux géographes se sont penchés sur le processus d'urbanisation diffuse en lui octroyant diverses appellations, dont les plus connus sont « périurbanisation », « suburbanisation » ou autres. Dès lors, il s'agit pour notre travail de bien cadrer ces dynamiques, en apparence similaires entre France et Suisse. Cet état de fait pose la question du devenir des espaces ruraux et celle de leur nouveau positionnement au sein de la métropole.

4.1.1 Des définitions difficiles à cadrer

Tout au long du processus d'étalement urbain, différents concepts ont été associés à l'urbanisation issue de la métropolisation : périurbanisation, rurbanisation, suburbanisation. Ils se fondent sur l'ancien modèle ville – campagnes car ils désignent des espaces

intermédiaires, situés entre l'urbain et le rural, entre *l'urb* et le *rus*. Pour autant, aucune définition ne suffit réellement à cadrer cette dynamique, qui s'inscrit toutefois dans la droite lignée de l'histoire des évolutions urbaines, tout du moins en Europe. Entre la ville et la campagne, entre l'urbain et le rural, la confusion règne (Delfosse, 2011b).

L'exemple du périurbain est révélateur des difficultés qu'ont les auteurs à analyser le processus d'urbanisation des campagnes, ou bien la dilution urbaine, issu de la ville centre. Le périurbain est un terme répandu mais mal défini. Jusqu'à une période récente, il n'a cessé d'être employé : « *les évolutions en cours n'ont cessé d'affirmer un statut au périurbain : véritable "espace intermédiaire" (Bonnerandi et al, 2003) ou "tiers-espaces" (Vanier, 2001) posant peu à peu son autonomie par rapport à la ville et à la campagne* » (Poulot, 2008). Cette citation laisse entendre qu'il existe encore une ville et une campagne. De même l'étalement urbain est intimement lié à la métropolisation et donc à la ville centre. Il paraît difficile d'y attacher une autonomie, si ce ne sont des revendications politiques de certaines communes désireuses de conserver les éventuels bénéfices que leur situation spécifique peut leur procurer. Quelle autonomie possible ? Les habitants ne travaillent généralement pas dans la commune où ils résident. En outre, ils exigent le confort de la ville, et profitent des équipements et loisirs des urbains ou de la ville-centre. S'il s'agit d'une autonomie conceptuelle, alors il faut en cerner les différences avec la ville et la campagne, pour peu qu'elles existent encore. Selon Martin Vanier (2010), c'est la notion d' « espace politique » qui manque à la reconnaissance du périurbain, à ce qu'il appelle le « tiers-espace » : « *il n'est pas encore admis de lui faire une place en tant qu'espace politique, entre villes et campagnes, ou agglomérations et "pays"* » (Vanier, 2010). L'aspect de transition semble un élément central de la définition du périurbain. Il n'aurait ni « *de spécificité ni du côté du rural, ni du côté de l'urbain* » (Mathieu, 1998). Sa dimension multifonctionnelle est également évoquée pour le définir : « *the peri-urban can be seen as not just a fringe in-between city and countryside, a zone of transition, rather it is a new kind of multi-functional territory* » (Ravetz, Fertner, Sick-Nielsen, 2013).

Le terme de suburbanisation était, quant à lui, employé dans les années cinquante à soixante-dix, pour signifier les extensions urbaines liées aux processus de concentrations démographiques intra-urbain ou en extension directe : « *comme dans l'ensemble des pays industrialisés durant la période des "Trente Glorieuses", la distribution spatiale de l'augmentation démographique a engendré un processus de suburbanisation à partir des années 1960* » (Jouve, 1994). D'autres auteurs européens y attachent une définition similaire : « *suburban area: generally lower density contiguous built-up areas, which are attached to inner urban areas, and where houses are typically not more than 200 m apart, with local shop and services, park and gardens* » (Ravetz, Fertner, Sick-Nielsen, 2013). Il existe donc bien des différences entre suburbanisation et périurbanisation, même si ces deux termes expriment des dynamiques similaires. Le dernier évoque davantage la période post-années soixante jusqu'à nos jours, celle de l'étalement urbain dans les territoires périphériques à l'agglomération centrale. Ces définitions sont toutefois purement spatiales.

Quant aux terminologies de rurbanisation ou de rurbain, le géographe Michel Lussault proposait de ne pas les conserver, car elles « *dénotent que la réalité qui s'installe est un mélange de la ville et de la campagne* » (Lussault, 2007). La notion de transition semble prendre le pas, comme l'indique cette proposition de cadrage émise par le projet de recherche PLUREL (2007-2011) sur les interactions urbaines, périurbaines et rurales :

« Urban areas are defined as continuous areas with artificial surface (according to CORINE⁷) and a minimum of 20,000 inhabitants. Peri-urban areas are those with more than 40 inhabitants per km² and adjacent to or very close to urban areas. Rural areas include all remaining populated areas. (...) The Council of Europe (CEMAT, 2007) defines the peri-urban as a transition area moving from strictly rural to completely urban, related to a high pressure towards urban development (Bertrand, 2007) » (Ravetz, Fertner, Sick-Nielsen, 2013).

La notion de densité moyenne n'est qu'un indicateur à utiliser avec précaution, surtout si l'on considère la commune comme base. Dans les territoires de moyenne montagne, les communes sont parfois très étendues car elles peuvent comprendre en leur sein des massifs entiers. Cela ne préjuge pas de la faible densité de population en fond de vallée.

C'est donc bien la proximité urbaine qui crée une transition en fonction du degré de proximité de l'agglomération centrale et de ses nœuds de connexion car la métropole est multipolaire. Toutefois, à l'heure de l'urbanisation diffuse, il ne paraît pas pertinent de définir l'urbain à travers des notions de continuités spatiales. Nous avons vu que la démocratisation des moyens de transport individuels favorise la discontinuité de l'urbanisation. À des aspects géographiques s'ajoutent des critères sociologiques.

4.1.2 L'urbanisation est diffuse et réinterroge les rapports villes-campagnes dans la métropole

L'état de transition nécessite de définir à partir de quels repères cette urbanisation est effective. Il s'opère encore aujourd'hui des distinctions entre villes et campagnes (Poulot, 2008), même si elles sont beaucoup moins lisibles. Elles sont particulièrement évocatrices en Suisse où l'on stipule une séparation nette, voire un rejet de la ville, si bien que cette scission soit en voie d'atténuation : « *je ne vous apprend rien si je vous rappelle que, pour la plupart de nos contemporains, la ville, c'est encore ce qui s'oppose à la campagne, cela même si cette opposition est en voie très avancée de disparition du moment que la ville, désormais, s'avère coextensive* » (Corboz, 1998). Aujourd'hui, la distinction stricte s'avère désuète car le processus de métropolisation rapproche la ville et la campagne (Mathieu, 1990) : « *il était facile, avant la première révolution industrielle d'opposer la ville et la campagne ; la cité avait en effet des frontières architecturales et juridiques précises. Aujourd'hui, l'étalement urbain rend très difficiles les délimitations* » (Paulet, 2005). Ce n'est pas pour autant que la distinction est complètement abolie. Comme nous l'avons vu, la métropolisation crée des dynamiques de rapprochement entre ville et agriculture, qui n'excluent cependant ni leur

⁷ Corine Land Cover.

complexité propre (Vanier, 2010), ni des différences internes. Ainsi, l'opposition ville – campagne n'a plus le même sens aujourd'hui :

« Les traditionnelles oppositions villes/campagnes deviennent des mythologies sociales à mettre à distance, tant il est vrai que l'urbanisation contemporaine "brouille les cartes" (celles de la géographie, au premier chef) et compose des arrangements d'espaces et des dynamiques d'une grande complexité » (Lussault, 2010).

En outre, la campagne est grandement imprégnée de valeurs urbaines. En effet, qu'est-ce qui la différencie du rural ? La campagne ne signifie pas le rural mais elle ne saurait exister sans lui. Des propos similaires sont soutenus par le géographe Jacques Lévy (2003b), qui soutient que la campagne est une définition venue de la ville :

« La campagne apparaît donc comme une figure particulière de l'urbain. (...) Dans les parties du monde qui n'ont pas connu de sociétés rurales, et donc de civilisations rurales, on ne trouve pas de campagnes : c'est le cas des aires sans présences humaines stables. (...) Dans les sociétés urbaines, la campagne constitue donc, pour une part, la dimension spatiale de la mémoire de la ruralité ».

Michel Lussault (2007) rappelle que « *la campagne paysanne est, de ce point de vue, un des plus récents sous-produits de l'urbanisation* ». Cette appropriation est naturellement renforcée par la proximité urbaine ou de réseaux de cités. Elle est, de même, très ancienne : « *l'écrivain d'origine genevoise⁸ avait perçu la spécificité du peuplement : pas de métropole mais une unification de petits centres qui donne l'apparence d'une campagne urbanisée* » (Walter, 2011). Par ailleurs, Howard avait pensé la garden-city (Choay, 1994) comme un modèle de ville-nature, qui attestait de l'appropriation urbaine de la campagne (Chalas, 2003), laquelle est fondée sur des espaces ruraux. La campagne est l'image que les urbains diffusent de leur arrière-pays. Il convient donc de ne pas la confondre avec le rural, que nous entendons surtout sous l'angle sociologique.

Pourtant, les urbains invoquent la ruralité par le biais de la campagne. Nous l'avons vu, revendiquer une vie à la campagne est une posture urbaine : « *les néoruraux, qui se revendiquent comme tels, sont des urbains qui justifient leur spatialités en appelant à une mythologie urbaine particulière : celle de la campagne et de la ruralité* » (Lussault, 2007). Il en va de même en Suisse, avec ce désir d'échapper à l'urbain :

« L'idéal de la résidence secondaire ou de la villa à la campagne en est sans doute la perversion ultime avec son illusion d'échapper à l'urbain, alors que les nouveaux résidents des zones rurales ne font qu'investir la campagne des "flux de désirs qui nourrissent la ville", comme le dit Jean Viard » (Walter, 1990).

Si ces dynamiques s'opèrent, c'est que des différences subsistent, notamment dans le cadre de vie. Car, en réalité, tout citoyen désireux « d'échapper » le temps d'un week-end ou à l'année au centre-ville devient un promoteur du mode de vie urbain dans les territoires ruraux et participe à leurs transformations (Ravetz, Fertner, Sick-Nielsen, 2013). Dans ce cadre, la campagne et la nature deviennent des objets convoités qui s'inscrivent dans des stratégies résidentielles, politiques et économiques servant les intérêts de citoyens voulant s'y établir

⁸ Il s'agit de Jean-Jacques Rousseau.

(Lussault, 2007) et de venir ainsi les principaux relais de leur « urbanisation », aussi bien géographique que sociologique. La « campagne » est donc redéfinie puisque, désormais, ce sont les citadins qui la peuplent.

En outre, les agriculteurs eux-mêmes ont été gagnés par l'urbanisation. Selon Nicole Mathieu (1990), les anciens secteurs ruraux « s'urbanisent » : « *la diffusion du mode de vie urbain, la technicisation du travail agricole et le développement de l'emploi non agricole abolissent cette distinction* ». La modernité dans l'agriculture est un vecteur de diffusion du mode de vie urbain au sein même de la profession agricole. L'agriculteur d'aujourd'hui est devenu lui-même urbain car il profite des influences de la ville. Le monde agricole désormais, qui anciennement était la principale composante de la paysannerie, vit aujourd'hui au sein de d'une urbanisation beaucoup plus diffuse et, sociologiquement, adopte le mode de vie urbain (Hervieu, Viard, 2001).

Dès lors, l'urbanisation des campagnes devient le modèle d'analyse dominant (Mathieu, 1974), qui traduit « *un rejet fondamental de la distinction entre le rural et l'urbain dans les formes spatiales et dans les formes sociales. (...) il en déduit la fin de toute discontinuité spatiale entre les villes et les campagnes, il aboutit à la négation à terme du concept de rural* » (Mathieu, 1990). Précisons que la négation dont il s'agit s'avère pertinente pour les espaces soumis aux influences métropolitaines et, ainsi, à la diversification des activités (*Ibid.*).

Aussi, les « campagnes » accueillent une urbanisation croissante. La ville historique et ses campagnes ne font désormais qu'un (Choay, 1994). Prenant l'exemple de l'armature urbaine helvétique, l'historien André Corboz (1998) rappelle la fameuse remarque de Rousseau :

« Ce dont il importe enfin de prendre conscience – et ce ne sont malheureusement ni les autorités ni les media qui s'y emploient – c'est qu'en somme, dans la ville-territoire, les forêts, les cultures, les montagnes et les lacs se trouvent désormais à l'intérieur du réseau urbain ».

La campagne n'est donc plus « *extérieure à la ville : elle devient l'espace d'urbanisation le plus étendu et qui manifeste le mieux les dynamiques de celle-ci* » (Lussault, 2007). Son existence même est remise en cause. Qu'est-ce qui peut, dans le monde métropolitain d'aujourd'hui, lui assurer une identité spatiale, sociologique ? La campagne devient lieu où continuent de se croiser des images. En conséquence, la traditionnelle dichotomie ville-campagne est obsolète. Elle disparaît au profit d'un état d'urbanisation diffuse, dans lequel le degré d'urbanité varie. De même, il en va d'une redéfinition du rural, aussi bien à travers des angles d'approche géographique que sociologique.

4.1.3 Un éclairage sur l'état d'une urbanisation diffuse : un fait métropolitain

À la remise en cause de la dichotomie ville-campagne s'ajoute celle de la ville en elle-même. La métropolisation la renvoie à un stade ancien du développement urbain. Les problématiques des territoires métropolitains, quelle que soit leur localisation, soulèvent des enjeux urbains (Ascher, 1995). La « fin de la ville » marque un tournant dans l'histoire de l'urbanisation de l'Europe : « nous avons changé d'époque, en matière d'urbanisation, nous sommes entrés dans la troisième phase après celle de la cité et celle de la ville : nous vivons aujourd'hui à l'heure de l'urbain et le mot ville ne paraît même plus coller à la chose qu'il désigne » (Lussault, 2007). L'historienne des formes urbaines et architecturales Françoise Choay (1994), citée par le sociologue suisse Michel Bassand (2004), « proclamait expressément la mort de la ville et affirmait l'émergence d'une réalité nouvelle, qu'elle appelait "l'urbain", et qui la remplaçait ». Les changements sont survenus très rapidement. La France et la Suisse sont aujourd'hui à forte dominante urbaine et, à l'heure de la métropolisation, la notion de ville est limitée :

« Sans conteste, le terme "ville" ne parvient plus aujourd'hui à contenir l'ensemble des manifestations tangibles de ce à quoi il réfère (...). La ville héritière de la cité cède devant l'urbain sans limites, caractéristique des sociétés mondialisées, et où la majorité de la population mondiale est appelée à vivre » (Lussault, 2007).

Les sociétés occidentales adoptent un mode de vie urbain. Françoise Choay (1994) précise que « l'Europe est aujourd'hui triomphalement urbaine. L'espace rural et les populations rurales s'y amenuisent chaque jour tandis que se multiplie le nombre des mégalo-poles, conurbations, communautés urbaines, technopoles et technopôles ». L'urbain marque son terrain par ses emprises spatiales, ses nœuds de connexion, ses axes de communication, mais aussi à travers son appropriation des enjeux territoriaux, même ceux relevant du rural et des systèmes agraires, comme l'ont montré les politiques agricoles communautaire et suisse. Les premiers pavillons sont par exemple des vecteurs d'urbanisation des territoires, même dans des communes statistiquement non urbaines (Lussault, 2007). En outre, la mobilité est un trait caractéristique de l'urbanisation des territoires. Elle est le moyen permettant l'étalement urbain. Les agglomérations se forment en lien avec la mobilité (*Ibid.*).

Le principal trait de l'urbanisation des territoires est l'urbanité généralisée (Clément, 2012), à des degrés plus ou moins importants. Comment est-elle définie ? Michel Lussault (2003) y voit trois caractéristiques : densité et diversité, couplage densité-diversité et sa configuration spatiale. En outre, « l'approche de l'urbanité ne se réduit pas à ses dimensions matérielles et fonctionnelles et intègre les réalités de sociétés immatérielles (idéologies, normes, valeurs collectives et individuelles, etc. ». Elle est le « caractère urbain d'un espace » (*Ibid.*). Cette approche, mêlant géographie et sociologie, nous enseigne qu'une commune anciennement dominée par les traits caractéristiques des sociétés rurales entre peu à peu dans l'urbanité dès lors que des citoyens viennent l'habiter, ou bien que la société de l'information les atteint. Sociologiquement, la société est presque totalement urbanisée (Berque, 1995) et le rapport à l'espace de l'individu change (Chenal, Kaufmann, 2007). Ce qui nous amène à souligner que :

« L'urbanité est à la fois un état d'esprit et un mode de vie, un code de conduite et un cadre architectural et urbain. C'est une urbanité qui rend possible l'anonymat, et qui pourtant est le fondement d'une sociabilité élargie (Petonnet, 1987) et renouvelée, éventuellement discontinue ou épisodique » (Ascher, 1995).

L'exemple des agriculteurs est ici riche d'enseignements. Autrefois porteurs des « valeurs paysannes », ils deviennent aujourd'hui des vecteurs de l'urbanité dans les territoires. Leurs pratiques sont désormais professionnalisées, leur mode de vie se rapproche de plus en plus de celui des citadins, sans parler de celui de leur famille, qui, si elle n'y vit pas, travaille ou étudie dans l'agglomération. Les sociologues Bertrand Hervieu et Jean Viard (2001) le remarquaient déjà :

« On peut dire que la paysannerie vit aujourd'hui dans une urbanité diffuse, autrement dit dans la culture de l'urbanité généralisée, mais en société peu dense. Ce n'est plus la culture traditionnelle du village, communauté d'hommes et de femmes vers la permanence et la production du lieu et des familles. C'est le triomphe de l'urbanité porté par l'école, les médias, les modes de consommation et les mobilités réelles ou virtuelles qui nous lient par le brassage, par le réseau et des archipels en tout lieu ».

Le village, comme la campagne, est une invention d'urbain, c'est le « *temps de l'urbanité généralisée et du village réinventé* » (Hervieu, Viard, 2001). Les citadins aujourd'hui se raccrochent à des artefacts de campagnes, de villages, de ruralités. Paradoxalement, les revendications rurales n'ont jamais été aussi nombreuses.

Pour autant, il existe sans aucun doute en France et en Suisse des extériorités au champ urbain. Le degré d'urbanité des territoires du Grand Genève varie en fonction de plusieurs critères de nature sociologiques. Nous ne pouvons pas affirmer que l'urbanisation des territoires est complètement diffuse. De même, peut-on estimer que le rural, en tant que « modalité spécifique *d'organisation et de fonctionnement d'une société* » (Lussault, 2007) n'est plus présent aujourd'hui ? Retrouvons-nous la diversité des campagnes que nous avons connue au XVIII^e siècle, à une époque où n'étaient pas systématiquement associés « rural » et « agricole » (Mendras, 1967) ? La modernisation de l'agriculture a progressivement éteint les sociétés rurales et les « néo-ruraux » d'il y a quarante ans ont favorisé le déploiement « *des logiques urbaines dans de nouvelles configurations de la société* » (Ibid.). Si les sociétés proprement rurales n'existent plus dans le Grand Genève, le caractère rural des territoires est plus ou moins marqué en fonction de la présence de l'agriculture.

Il n'en demeure pas moins que le rural est constamment renouvelé dans les discours, dans les images construites, dans les opérations de promotion des territoires et également par la recherche scientifique. Aussi, le concept est très employé (Plet, 2003) et certains auteurs évoquent la « ruralisation de la ville » (Chalas, 2003). Les références au rural ou à l'agriculture sont de plus en plus nombreuses dans les territoires métropolitains. Le terme ne renvoie plus à la connotation négative qu'il avait dans les années 1950, en plein exode des familles paysannes.

4.2 L'agriculture devient urbaine car de plus en plus liée à l'urbain, sous des formes différentes

Dans un contexte d'urbanité diffuse et généralisée, quelle est la place de l'agriculture ? L'époque dans laquelle nous évoluons ne semble plus accorder à la campagne et à la paysannerie la place si particulière qu'elles occupaient aux XIX^e et début du XX^e siècle. L'activité agricole paraît être de plus en plus intégrée à la mondialisation de l'économie. Elle s'est modernisée, restructurée. À une période de son histoire qui est pourtant celle où elle emploie le moins de main-d'œuvre, elle n'a jamais été aussi performante et compétitive. Pour la première fois depuis que l'Europe est habitée, elle parvient à assurer un approvisionnement alimentaire fiable et abondant à sa population, à tel point même que les consommateurs perdent les références à la saisonnalité de produits. Dans ce contexte inédit, comment évolue l'agriculture ? Comment ses surfaces s'intègrent-elles à une urbanisation diffuse et fragmentée ?

L'agriculture dans le Grand Genève, comme ailleurs en France et en Suisse, est sous influence urbaine. Pour autant, il conviendrait davantage de parler d'agricultures – au pluriel – tant la diversité domine. Les rapports entre ville et agriculture existent partout dans le Grand Genève, mais sous des angles différents. Précisément, nous souhaitons éclaircir ces différents degrés. Dans un premier temps, nous rappellerons que l'appropriation de l'agriculture au service de politiques urbaines n'est pas récente et a une histoire. Dans un second temps, nous ferons état d'une généralisation de l'urbanité dans l'agriculture et, enfin, nous préciserons les différents critères pour définir l'agriculture urbaine.

4.2.1 Une appropriation historique des enjeux agricoles portée par des politiques urbaines

Nous centrons notre propos sur la période de la deuxième moitié du XIX^e siècle à la première moitié du XX^e. Il est toutefois utile de rappeler que les enjeux agricoles ont toujours été très étroitement corrélés avec des enjeux urbains, comme notre brève histoire des relations entre Genève et son hinterland l'a rappelé dans le premier chapitre de cette thèse. De même, les autres villes européennes entretenaient des rapports très étroits avec leur agriculture et ce à toutes époques historiques (Mendras, 1967). L'appropriation des enjeux agricoles par les élites urbaines pendant le XIX^e siècle a contribué à justifier l'émergence des nations.

En France, les décideurs politiques freinent la modernisation de l'agriculture, contrairement au Royaume-Uni ou à l'Allemagne en lui préférant la constitution d'un capital terrien (Hervieu, Viard, 2001). L'objectif est de maintenir une population vive dans les campagnes. C'est d'ailleurs à cette époque qu'elles émergent véritablement, ainsi que leur opposition avec la ville, dans un contexte où elles se renforcent en tant que « *ghetto paysan* » (*Ibid.*) et ce sont donc deux classes qui sont dressées l'une contre l'autre par le pouvoir central : celles des paysans et des ouvriers. Dans le même temps, en France, la République s'appuie sur les

paysans pour consolider son pouvoir et crée, pour ce faire, un ministère de l'Agriculture. Pour se préparer à la reconquête des territoires perdus en 1871, le pouvoir central met tout en œuvre pour maintenir autant que possible une population paysanne. Autre objectif inavoué : celui de la lutte contre les idées socialistes émergentes, que craignaient les gouvernements bourgeois républicains. Ainsi, la paysannerie est le support des responsables politiques de la Troisième république, relayés ensuite par ceux du régime de Vichy pendant la Seconde Guerre mondiale avec, ici, un extrait d'un discours du maréchal Pétain : « *aux heures les plus sombres, c'est le regard paisible et décidé du paysan français qui a soutenu ma confiance* »⁹ (Vilain, 1942).

De son côté, au moment où la Suisse de 1848 prend son essor, le paysage et la nature s'inscrivent comme des éléments constitutifs de l'unité nationale, portée par les nationalismes émergents en Europe : « *désormais, le discours patriotique est centré sur la nature. Cascades, air pur de la liberté, lacs et paysages préalpins sont les topoi¹⁰ les plus prisés. La montagne sert les images didactiques de l'idéologique, au moment où s'invente la Suisse institutionnelle* » (Walter, 1990). De manière générale, les élites urbaines idéalisent la Suisse, « *revendiquent une identité paysanne et présentent les signes d'archaïsme et de ruralité* » (Walter, 2011). À travers le paysage, c'est bien le mode de vie campagnard, donc à forte imprégnation subjective urbaine, qui domine en Suisse. L'agriculture y a toute sa place :

« Culturellement, en effet, l'agriculture est l'incarnation traditionnelle de la campagne. Elle est partie intégrante de l'identité nationale et se confond avec l'image rurale du pays. Dans cette perspective identitaire, elle a toujours été définie en contraste à la ville ; la représentation cette dernière étant, par ailleurs, souvent négative (Salomon Cavin 2005). Dans l'imaginaire collectif, la ville stérile s'oppose à la terre nourricière. La ville et l'agriculture sont donc considérées comme des ensembles disjoints » (Bourdin, Ruegg, Salomon-Cavin, 2008).

Pourtant, en Suisse, il ne s'agit que des montagnes et non de l'agriculture de plaine, stratégique pour nourrir un pays traditionnellement contraint par son climat et sa topographie. Les élites doivent encourager la modernisation de l'agriculture. Comme pour la France, ces modèles perdurent jusqu'à la Seconde Guerre mondiale. Lors de la mise en œuvre du plan Wahlen pendant le conflit, les jardins potagers dans les villes s'accompagnent de puissantes empreintes idéologiques, comme le montre cet extrait que cite Joëlle Salomon-Cavin (2012) :

« Des jardins potagers, par contre, déchargeraient les services d'approvisionnement et procureraient aux familles une activité saine pour le corps et l'esprit. Mais plus l'agglomération s'accroît en dimensions et en densité, plus l'habitant s'éloigne de la terre et de la nature (Meili, 1943) ».

Ces modèles n'ont pas survécu à l'après-guerre et à la mise en œuvre des politiques de modernisation agricole qui ont vu ces images s'éloigner, voire parfois s'inverser. Il en reste toutefois aujourd'hui une empreinte importante. La reconstruction en France s'est accompagnée d'une vaste attraction de la ville jusqu'aux crises des années soixante-dix. En Suisse, le regard porté sur la campagne et les paysages s'est mieux entretenue. Aujourd'hui

⁹ Discours pour l'inauguration du Monument aux morts de Capoulet-Junac (aujourd'hui Capoulet-et-Junac, Ariège), novembre 1935.

¹⁰ *Topos* : « lieu » en Grec. Mis au pluriel : *Topoi* (note de l'auteur).

encore, le modèle de la république paysanne en France (Hervieu, Viard, 2001) et la vision alpinocentriste en Suisse (Walter, 1990) sont encore profondément ancrés dans l'imaginaire collectif du XXI^e siècle. Que ce soit sur la base de la paysannerie ou sur celle du paysage, l'agriculture a été sollicitée. Dans de telles circonstances, il est permis d'affirmer que l'agriculture, entre récupérations idéologiques et nécessité de production, est l'objet d'une forte appropriation des urbains. Le temps des modernisations technique et structurelle a été beaucoup plus rapide que l'évolution des mentalités et laisse la place, encore de nos jours, à des récupérations politiques.

Dès lors, comment peut-on qualifier l'agriculture dans son rapport à l'urbain ? Nous avons vu que la campagne est le produit d'une appropriation urbaine des paysages ruraux. De même que les conditions avec lesquelles la dichotomie ville-campagne a été érigée (et de sa disparition aujourd'hui). Désormais, dans une configuration territoriale profondément urbaine mais à des degrés divers, de proximité géographique avec les agglomérations, l'agriculture se positionne différemment. Elle a toujours fait partie de l'histoire des sociétés (Donadieu, Fleury, 1995 ; Choay, 1994). La durabilité des systèmes urbains est liée aux dynamiques agricoles (Soulard, Margeric, Valette, 2011). Les liens ont toujours été réciproques, comme le rappelle André Torre (2013), dont la citation suivante peut parfaitement s'appliquer à Genève :

« Il est utile de se souvenir que la création des cités a largement dépendu de l'apparition d'un surplus agricole et donc de l'agriculture (Bairoch, 1985), avec la sédentarisation de populations nomades et l'invention de techniques de cultures nécessitant une présence plus ou moins permanente dans les mêmes lieux. Par la suite, ville et espaces ruraux ont souvent évolué de concert, comme en témoigne par exemple la croissance des villes marchandes ou des villes de foire, dont une des fonctions était des places pérennes et équipées d'infrastructures nécessaires à l'échange des marchandises et tout particulièrement des produits agricoles acheminés des zones rurales. (...) les campagnes trouvaient dans les villes un lieu d'échanges et de répartition des productions, ainsi que de mise à disposition de nouveaux produits ou d'informations de toutes natures ».

De même, les systèmes agricoles ou la façon de produire et de concevoir l'agriculture dépendent étroitement de la proximité ou du type de marché urbain, allant de pair avec les progrès techniques. Le maraîchage était présent autour des villes parce que la périssabilité des produits l'exigeait et surtout parce que le bassin de consommation était proche : « *au XVIII^e siècle, la progression de la population et la diversification de la population vont provoquer l'extension du maraîchage dans les villages savoyards proches* » (Gavard, 2006). Sans celui-ci, pas de maraîchage, que les terres le permettent ou non. Si aujourd'hui les champs ouverts, dits openfield, sont tels qu'ils sont, il faut l'analyser en fonction de l'importance du bassin de consommation, de la proximité des nœuds de communication pour l'exportation et des demandes des consommateurs. Dans tous les cas, il faut penser les formes agraires en fonction de la ville. Les filières agricoles s'adaptent différemment selon le degré d'urbanité des territoires. De même, les formes métropolitaines actuelles ne pourraient pas se soucier aussi peu des surfaces agricoles s'il n'existait pas de politiques d'approvisionnement alimentaire à l'échelle de l'UE et de la Suisse. C'est d'ailleurs par des urbains qu'ont été pensées les

politiques agricoles nationales, pour servir des intérêts proprement urbains, comme cela avait été le cas un siècle plus tôt pour pourvoir aux intérêts de la nation. Elles ont été mises en œuvre en concertation avec des syndicalistes ruraux, issus pour beaucoup du monde paysan de l'époque.

Pourtant, à mesure que les métropoles redécouvrent leur agriculture, de nouveaux vocables apparaissent, tels qu'« agriculture périurbaine », « agriculture intra-urbaine », « urbagriculture », ainsi qu'« agriculture urbaine ». En effet, l'agriculture est très diversifiée et les exploitations et les agriculteurs vivent différemment leurs rapports à l'urbain. Nous souhaitons revenir ici sur la complexité des définitions et sur les difficultés de leur application.

4.2.2 Un degré d'urbanité de l'agriculture qui évolue en fonction des rapports à la métropole

L'agriculture est mondialisée et fait l'objet d'un commerce international depuis déjà fort longtemps (Charvet, 2007), renforcé par l'urbanisation croissante des deux derniers siècles. Elle figure même parmi les éléments majeurs des négociations internationales sous l'égide de l'OMC. Son intérêt stratégique est tel que les États ne parviennent pas à s'entendre : le cycle de Doha, dont la conférence interministérielle s'est tenue en novembre 2001, s'est soldé sur un échec et un accord – a minima – n'a été trouvé qu'en décembre 2013 à Bali.

Dès lors, pourquoi de nombreux géographes depuis quelques décennies maintenant évoquent des termes divers pour tenter de cadrer l'agriculture dans son rapport à l'urbain ? Pourquoi retenir des appellations comme « agriculture périurbaine » ou « agriculture intra-urbaine » ? Quelles différences ? La seule notion de proximité pour définir le côté « urbain » de l'agriculture apparaît rapidement très limitée. À Meursault, dans des vignobles parmi les plus réputés et éloignés de la métropole lyonnaise et de l'agglomération dijonnaise, se trouve une exploitation viticole en biodynamie¹¹, qui vend ses vins dans les plus grands restaurants d'Europe, dont celui de Noma¹², à Copenhague, sacré meilleur restaurant du monde par la revue *Restaurants* en 2010, 2011, 2012 et 2014. L'exploitation est clairement orientée vers un débouché urbain direct alors qu'elle est relativement éloignée de ce dernier. Dans le Grand Genève, des exemples existent également. À Orange, hameau situé à 1 170 mètres d'altitude sur les coteaux de la Roche Parnal, dans la commune de la Roche-sur-Foron, une exploitation pourtant relativement éloignée de Genève cultive des produits maraîchers pour une AMAP de Gaillard, dans l'agglomération annemassienne. De même, des exploitations maraîchères de Gaillard, beaucoup plus intégrées au cœur de l'agglomération, exportent la plus grande partie de leur production vers le marché de consommation suisse, par la vente en gros. Ces deux exemples illustrent la complexité des systèmes agricoles contemporains. Il reste qu'à une époque où l'agriculture a connu le plus formidable processus de modernisation de son

¹¹ http://domainevanberg.com/domainevanberg.com/Domaine_Van_Berg.html, consulté le 12 novembre 2013.

¹² <http://noma.dk/wp-content/uploads/2014/03/winelist-march-2014.pdf>, consulté le 12 novembre 2013.

histoire, nous constatons actuellement une volonté des acteurs urbains de se l'approprier localement, pour servir les intérêts des communes ou des intercommunalités. L'appropriation de l'agriculture est une réalité à une échelle européenne ou fédérale pour la Suisse. Cependant, comment est-elle sollicitée par les politiques locales ? Sous quelles formes cherchent-elles à se l'attribuer ?

4.2.2.1 Une grande complexité à définir l'agriculture

Accorder des définitions spécifiques à l'agriculture autour des centres urbains montre l'engouement et l'intérêt des citoyens pour la nature, les paysages, les produits, toutes les aménités positives qu'ils peuvent puiser dedans. À la proximité s'ajoute une appropriation forte des enjeux indirects, des « services » que cette activité fournit à la métropole. Les citoyens cherchent à la retenir, elle qui est partie peut-être un peu trop rapidement vers d'autres échelles de commandement. La célérité des mutations agricoles et l'éloignement relatif expliquent sans doute en partie cet intérêt :

« Et pourtant... Alors que la question de l'agriculture est longtemps restée une *terra incognita*, ou parfois une source de moquerie pour les habitants des villes (évoquant peut-être leurs origines paysannes récentes), ces derniers manifestent aujourd'hui un engouement croissant pour la nature et les problématiques agricoles » (Torre, 2013).

Partant de ce constat, comment définir l'agriculture proche ou intégrée au sein des métropoles ? De même, faut-il réellement accorder une place spécifique à tel ou tel type d'agriculture, à des définitions particulières ? Finalement, urbaine, périurbaine, intra-urbaine ou non, l'agriculture ne vit-elle pas dans sa relation séculaire avec la ville, à des échelles plus ou moins importantes ou plus ou moins lointaines ? Un agriculteur francilien orienté vers plusieurs productions dont une partie importante s'écoule en circuits courts, tenait ces propos : « *Je voudrais dépasser la question du vocabulaire. Car finalement, quelle est la finalité de l'agriculture urbaine, si ce n'est de vivre par sa relation à l'urbain ? (...) l'agriculture urbaine vit dans un circuit court ses relations avec le pouvoir économique urbain. (...)* »¹³. Alors l'agriculture dans les métropoles est-elle urbaine ? Il apparaît particulièrement difficile de définir l'agriculture urbaine (Nahmias, Le Caro, 2012), cette expression peut même être insuffisante pour décrire la réalité (Bourdin, Ruegg, Salomon-Cavin, 2008). À la question de savoir si elle trouvait que l'agriculture du canton de Genève était urbaine, une représentante professionnelle agricole a eu cette réponse :

« Il faudra que l'on m'explique ce qu'est l'agriculture urbaine. Je vous cite juste un exemple en faisant référence à l'histoire car je pense que c'est quelque chose qui est très important. Mes grands-parents étaient déjà à Satigny¹⁴ et ils descendaient au marché à Genève. Est-ce que c'était de l'agriculture urbaine ? C'était de l'agriculture dans le sens où l'agriculture ravitaillait la ville. C'était le rôle de l'agriculture. On n'avait pas les mêmes transports que maintenant. L'agriculteur

¹³ LAUREAU Xavier, « L'agriculture urbaine, entre terrains d'ententes et champs de tensions », *Tables rondes de l'ENSAT*, Mission Agrobiosciences, 4 décembre 2012.

¹⁴ Satigny est située à 10 kilomètres du centre de Genève.

cultivait et était soumis au marché de la ville, ça a toujours fonctionné comme cela. (...) L'agriculture urbaine, pour revenir à votre expression, à mon avis, c'est notre base. Ça a toujours fonctionné ainsi si ce n'est qu'à une certaine période on a perdu cette habitude. On revient, en fin de compte, à ce qui a toujours existé. (...) Agriculture para-urbaine, etc. ce sont des mots. Ça a toujours existé »¹⁵.

Dès lors, quelles distinctions peut-on faire entre agriculture périurbaine, urbaine, intra-urbaine (Niwa, 2009) ou encore urbagriculture (Besson, 2010) ? Des critères de proximité, de relations commerciales directes ou de présence au sein du tissu urbain permettent d'établir des premières différences. Cependant, au-delà des terminologies elles ne parviennent pas à clairement les distinguer tant les cas sont nombreux :

« Il est sans doute un peu vain de chercher à faire une distinction très approfondie entre les notions d'agriculture urbaine et d'agriculture périurbaine, aux définitions souvent proches, très fortement mélangées et utilisées de manière peu discriminées par différents auteurs. Ne serait-ce que parce que la validité de la séparation fine entre les notions d'urbain et de périurbain est souvent remise en question par les analyses de la ville comme par les réalités » (Torre, 2013).

André Torre (2013) analysait la définition proposée par la Fondation RUAF¹⁶ :

« On peut définir l'agriculture urbaine comme une activité de production agricole et/ou alimentaire qui se déroule au sein même de la ville, et non pas en milieu rural ou en périphérie des zones urbaines, qu'il s'agisse de productions agronomiques ou d'élevage. La caractéristique la plus marquante de cette activité réside dans son intégration à l'économie locale et à l'écosystème urbain ».

Cette définition pose des questions et révèle des limites d'application dans les territoires du Grand Genève. D'une part ce sont les constructions urbaines ou les infrastructures qui s'étendent sur les surfaces agricoles. Dès lors, les filières agricoles changent-elles si aisément leurs circuits ? Rien n'est moins sûr, car elles sont organisées et désormais spécialisées. Les changements ne sont pas aussi évidents à assimiler, d'autant que les transformations sont rapides. L'intégration de l'activité agricole à l'économie locale n'est pas dominante dans les métropoles d'Europe de l'Ouest. Elle se situe aux niveaux nationaux et communautaires et est régulée par les marchés, soumis aux cours boursiers.

Les définitions de l'agriculture urbaine par la FAO ou le RUAF se rapportent davantage aux villes du Sud bien que des cas existent dans les pays d'Europe et même dans le Grand Genève. Ils sont toutefois trop limités et peu nombreux pour en tirer une réelle signification. La définition de l'agriculture urbaine et périurbaine est en revanche plus proche des réalités observées en Europe de l'Ouest mais ne saurait établir une distinction entre proximités urbaines ou non, si ce n'est le degré de conflit d'usage entre agriculture et urbanité. Au final, nous ne pouvons que souligner la difficulté des différentes tentatives de définition :

« L'agriculture urbaine, c'est, aujourd'hui, une très grande diversité de situations difficilement classifiables. C'est un monde dans lequel se projettent les acteurs

¹⁵ Martine Roset, Agricultrice dans le canton de Genève, 16 juillet 2012.

¹⁶ RUAF : Ressource centres on Urban Agriculture and Food security.

urbains, les urbanistes, les paysagistes, mais très peu le monde agricole car ce serait renoncer aux quelques certitudes qui lui restent, c'est humain »¹⁷.

4.2.2.2 Différents critères pour définir le degré d'urbanité de l'agriculture

L'agriculture est partout plus ou moins urbaine. Soit, mais pour autant la diversité des cas, des formes spatiales, économiques, des modalités d'appropriation par les pouvoirs publics, les diverses capacités des responsables agricoles à s'adapter sont autant d'indicateurs qui établissent des différences d' « urbanité » de l'agriculture. Pour le géographe Pierre Donadiou (1998), « *est urbaine l'agriculture dont les ressources, les produits et les services sont ou peuvent faire l'objet d'une utilisation urbaine directe* ». À une époque où la population est presque totalement urbaine, il en va donc des « degrés d'urbanité ». Comme pour l'urbain, l' « urbanité » de l'agriculture est fondée sur la diversité, les formes spatiales et la proximité. D'autres critères s'ajoutent. Pris chacun isolément, ils ne suffisent pas à définir le degré d'urbanité de l'agriculture. Ainsi, l'angle de la proximité, par exemple, apparaît tout de suite très limité. Peut-on réellement énoncer que l'agriculture périurbaine « *représente une part non négligeable de l'agriculture nationale : l'agriculture "périurbaine" et "urbaine" représentait déjà en 2000 44% des exploitations nationales, 41% de la SAU et 46% de la dimension économique agricole nationale (en Unité de dimension européenne¹⁸) (Agreste, 2002)* » (Bertrand, 2010) ? Assurément, cette définition illustre mal la complexité des relations des agricultures, voire des exploitations agricoles prises individuellement, avec la ville. D'autre part, elle analyse l'agriculture en fonction des processus d'urbanisation des territoires alors que l'activité s'est organisée parallèlement en redéfinissant et restructurant ses circuits de commercialisation et ses débouchés. La proximité est certes essentielle, mais ne suffit pas à elle seule à définir le degré d'urbanité de l'agriculture :

« Dans ce contexte où l'agriculture n'est jamais éloignée des centres urbains, nous pouvons faire l'hypothèse que la catégorie d'analyse "agriculture périurbaine" serait trop peu discriminante : elle caractériserait la quasi-totalité de la situation agricole du pays. Elle serait donc peu opportune » (Bourdin, Ruegg, Salomon-Cavin, 2008).

L'appropriation par les pouvoirs publics des enjeux agricoles est un critère important pour étudier l'agriculture dans ses relations à la métropole. Nous verrons ultérieurement que l'agriculture est multifonctionnelle dans les territoires, où qu'elle se situe. Elle l'est cependant davantage dans les métropoles car des attentes sont exprimées par les pouvoirs publics locaux, différentes de celles de l'État ou de l'UE, que ce soit en Suisse ou en France : « *le développement d'une agriculture urbaine est aussi porteur d'avantages de nature esthétique et d'embellissement de la cité ; on peut également en attendre des développements en matière de tourisme vert, ou de ballades identitaires ou patrimoniales dans la ville* » (Torre, 2013).

¹⁷ LAUREAU Xavier, « L'agriculture urbaine, entre terrains d'ententes et champs de tensions », *Tables rondes de l'ENSAT*, Mission Agrobiosciences, 4 décembre 2012.

¹⁸ La dimension économique (ou marge brute standard totale) est définie sur la base de la marge brute standard totale de l'exploitation. Elle est exprimée en unités de dimensions européennes (UDE) ; une UDE correspond à une marge brute standard de 1 200 UCE (Unités de Comptes Européennes).

En outre, les agriculteurs sont également sollicités. Ainsi, l'agriculture urbaine « *ne va pas sans poser de questions sur la place et la fonction des agriculteurs, dont le rôle de "jardiniers de la nature", ou de "gestionnaires du paysage" devient central, au détriment des fonctions nourricières et de productions de biens agricoles* » (Ibid.). Nous verrons en deuxième partie de cette thèse que les paysages et les produits sont des éléments importants d'appropriation des enjeux agricoles locaux par les pouvoirs publics qui renforcent l'urbanité de l'agriculture. Notons également que ces appropriations sont différentes les unes des autres et qu'elles s'exercent parfois de manière contraire entre un organisme métropolitain et une collectivité membre : « *l'agriculture peut ainsi être un enjeu dont se saisit un ensemble de communes pour se positionner et exister face au reste de l'aire urbaine : la défense de l'agriculture périurbaine est une façon de se protéger, de se distinguer, voire d'exister institutionnellement* » (Douillet, Faure, 2010).

Puis, l'organisation et les formes urbaines au sein desquelles elle évolue sont d'autres critères importants pour qualifier le degré d'intégration urbaine de l'agriculture. La présence de la métropole se ressent au quotidien pour les agriculteurs car ils évoluent toujours en proximité du tissu urbain. Les exploitants agricoles ne sont pas toujours impactés par la densité des constructions mais le sont surtout par leurs répartitions spatiales : « *l'agriculture urbaine revient en force aujourd'hui par la question foncière. Les terres agricoles sont consommées par l'urbanisation et par l'artificialisation, trop consommées... Il est même question de gaspillage (Balny et al., 2009)* » (Bertrand, 2013).

Aujourd'hui, notamment en France, les enjeux agricoles sont de plus en plus évoqués par les responsables politiques pour justifier la densification des opérations urbaines ainsi que la limitation de la consommation d'espaces. L'agriculture devient alors un élément incontournable de la question foncière et participe à la structuration des formes du bâti, sans pour autant parler de « vide », expression à proscrire car dénuée de sens dans la mesure où le foncier agricole est support d'une activité économique multifonctionnelle : « *aujourd'hui, il semble que l'agriculture urbaine puisse participer à la recomposition urbaine en constituant des vides structurants. Ces derniers, en s'associant aux systèmes de parcs et de trames bleues, peuvent constituer des ossatures fortes pour structurer le tissu bâti* » (Daune, Monge, 2011).

Analysons à présent brièvement la place des filières pour donner un degré d'urbanité à l'agriculture. Toutes les filières agricoles ont pour finalité de produire, transformer, distribuer et commercialiser des produits alimentaires. De près ou de loin, les agricultures dont il est alors question sont urbaines puisqu'elles se sont constituées pour nourrir les habitants urbains que nous sommes presque tous. Même les agriculteurs aujourd'hui achètent le plus gros de leur alimentation dans les commerces. Les circuits de distribution se sont spécialisés. Cependant, certains répondent plus à des enjeux urbains et notamment pour proposer un panel de produits de qualité ou qui portent les « couleurs » de la métropole. Certains sont plus visibles des habitants qui s'en sentent dès lors plus proches. C'est ce que nous qualifierons des circuits « localisés ». Nous reviendrons ultérieurement sur l'organisation locale de ces filières. Comment les filières s'intègrent-elles dans l'urbain ? À travers leurs circuits de commercialisation plus directs, les filières maraîchères, arboricoles, viticoles ou horticoles

semblent davantage être considérées comme urbaines. En outre, elles ont une proximité historique de longue date avec les agglomérations. L'élevage et la céréaliculture seraient-elles moins urbaines ? A priori elles correspondent moins à ce terme même si des exemples d'adaptation vers la vente directe existent. Pour autant, leur caractère urbain est indéniable :

« On évoque systématiquement le maraîchage et l'arboriculture mais jamais l'élevage, qui est évacué du sujet. Or la question est essentielle. Dans la ville-jardin que P. Donadieu a montrée, il y avait un équilibre entre l'élevage nourricier, fournisseur d'engrais, et les productions végétales. Ce système de recyclage en circuit court a été abandonné, y compris dans l'agriculture biologique, qui fait venir du compost de loin »¹.

Beaucoup d'agriculteurs du Grand Genève spécialisés dans l'élevage ne considèrent pas leur activité comme de l'agriculture urbaine. Ils préfèrent souligner le contexte urbain dans lequel ils évoluent :

« L'agriculture urbaine, ce n'est pas celle que je fais², c'est l'agriculture qui revient revient dans la ville et par la ville, pour moi c'est la définition que l'on peut donner. Cela passe par la reconquête de certaines friches, on a des concepts de parcs agricoles urbains, ou alors via l'architecture (toits, etc.), enfin il y a pas mal de concepts qui reviennent. Mais ici non, même si on évolue dans des secteurs urbains »³.

Il ajoute :

« Pour ma part, je suis plutôt dans l'agriculture "résiduelle", celle qui a résisté. On n'est pas dans des logiques de reconquête en ce moment, ce sont des changements et des mutations. L'élevage n'est certes pas adapté aux contextes urbains mais ce n'est si évident que ça on a des exemples d'adaptation par ici, on a un GAEC fameux, le GAEC de Corly, à Vétraz-Monthoux, qui s'adapte⁴. Ce nouveau contexte nous incite à modifier nos circuits de distribution »⁵.

Ou encore l'exemple suivant :

« Dans un univers périurbain oui, dans un univers urbain non. On a deux traits à l'urbanité : l'accès aux produits par le biais d'une clientèle proche et l'imbrication de l'agriculture dans un contexte urbain. L'élevage ne sera jamais urbain. Au sein de la ville, il disparaîtra »⁶.

Et, plus loin :

« Il faut des débouchés. On a des débouchés commerciaux mais pas encore trop de problèmes de circulation, par exemple. Ici à Ballaison, on est encore dans un secteur rural. L'aspect positif de cette agriculture périurbaine est que les débouchés sont présents localement et que les circuits courts sont possibles. Le côté négatif est la pression foncière »⁷.

En fonction des sensibilités des acteurs rencontrés, plusieurs thématiques prennent corps. Celui ayant une fibre commerciale interviendra davantage sur l'aspect « débouchés » et

¹ LAUREAU Xavier, « L'agriculture urbaine, entre terrains d'ententes et champs de tensions », *Tables rondes de de l'ENSAT*, Mission Agrobiosciences, 4 décembre 2012.

² Il est éleveur laitier.

³ Denis Maire, Agriculteur à Annemasse Agglo, 11 août 2012.

⁴ Il s'agit d'une exploitation laitière entièrement orientée vers les circuits courts pour distribuer ses produits.

⁵ Denis Maire, Agriculteur à Annemasse Agglo, 11 août 2012.

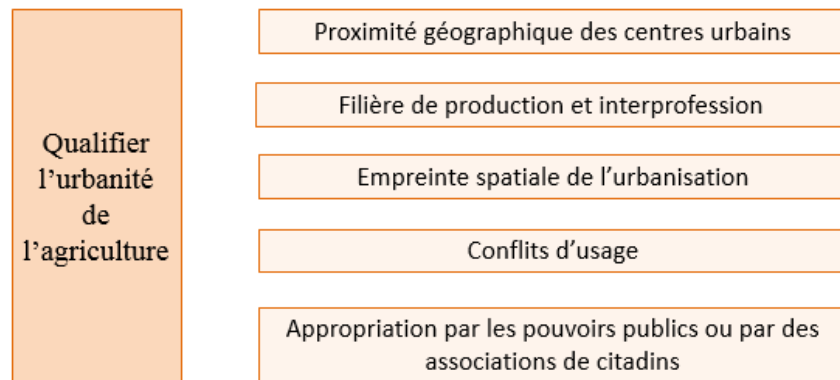
⁶ Philippe Boulens, Agriculteur dans le Bas Chablais, 2 juillet 2012.

⁷ *Ibid.*

« circuit court », celui favorisant la production animale insistera sur les inconvénients liés au contexte urbain, etc. Notons que, pour les agriculteurs, la dimension filière domine leur discours. Ils sont de plus en plus ouverts aux aspects de vente directe dès lors que celle-ci induit une diversification payante en matière de revenus.

Dans ce contexte, il est donc difficile de différencier l'agriculture urbaine et périurbaine. De nombreuses appellations sont déjà attachées à l'agriculture comme « conventionnelle », par exemple. Par ailleurs, comme le soulignaient les conclusions du colloque de Nanterre d'octobre 2007¹, il convient davantage de parler d'agricultures – au pluriel – que d'une agriculture. Pour définir le degré d'urbanité de l'agriculture, nous proposons cinq critères (Figure 24) : la proximité géographique des centres urbains métropolitains, le type de filière de production ou d'organisation inter-professionnelle permettant un contact plus ou moins direct avec le bassin de consommation local, la configuration urbaine locale, les conflits d'usage et leur degré d'appropriation par les politiques publiques ou par les associations de citoyens. Nous parlons bien ici de degré d'urbanité. Car, quelle que soit la localisation de l'agriculture, intégrée ou non aux métropoles, proches ou non, ces cinq critères s'appliquent. L'agriculture est urbaine partout même si elle l'est à des degrés plus ou moins importants selon sa localisation. Parfois même, au sein d'un même îlot agricole, une exploitation sera plus urbaine qu'une autre car ses stratégies économiques vont tendre vers plus d'urbanité que sa voisine.

Figure 24 : Les différents critères pour mesurer le degré d' « urbanité » de l'agriculture.



Réalisation : S. Alcaix

4.3 Les formes urbaines diffuses ont des conséquences sur l'agriculture

L'urbanisation partout présente dans le bassin genevois. Toutefois, les différences de stratégies d'urbanisme des communes françaises, vaudoises et du canton de Genève créent des déséquilibres au sein du Grand Genève. Les formes urbaines telles que la fragmentation des espaces et le mitage urbain sont présentes partout à des degrés très divers. Aujourd'hui, l'agriculture dans le Grand Genève doit évoluer avec ces disparités. Que ce soit en Suisse ou

¹ « Les agricultures périurbaines : un enjeu pour la ville. Vers des projets de territoire », Colloque organisé par le laboratoire GECKO de l'Université Paris X-Nanterre et l'ENSP, Nanterre, 10 au 12 octobre 2007.

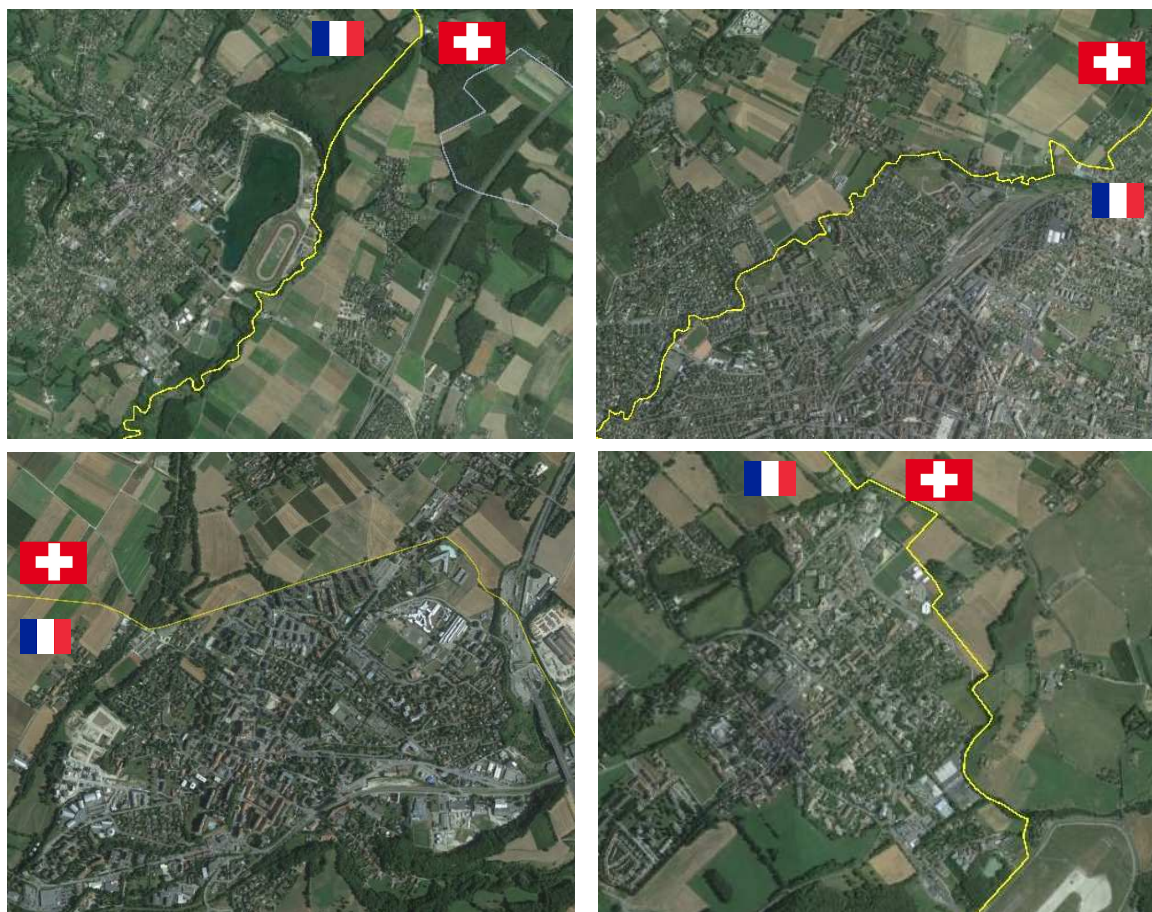
en France, sa mécanisation et le regroupement de ses filières l'oblige à travailler des parcelles de plus en plus grandes. Il en ressort que, dans l'état actuel de l'urbanisation, elle évolue dans un contexte très difficile et notamment vis-à-vis de l'élevage. Cette partie a pour but de dresser un état des lieux des conséquences de l'étalement urbain sur les pratiques agricoles et ainsi de révéler les différences entre les territoires du Grand Genève.

4.3.1 Une urbanisation déséquilibrée dans le Grand Genève

L'urbanisation diffuse dans le canton de Genève est attestée depuis la fin du XIX^e siècle, comme l'indique l'historien et financier Guillaume Fatio (1899), cité par Elena Cogato-Lanza (1998). Ces débuts de prise de conscience aboutiront au fameux plan directeur élaboré par le chef du département des travaux publics du canton de Genève, Maurice Braillard, en 1935 (Illustration 25). L'architecte fait de la campagne genevoise un véritable patrimoine, à remettre dans le contexte européen de cette époque. C'est probablement parce qu'il redoutait le sentiment de perte de cette campagne qu'il l'érige en patrimoine, à la suite de Guillaume Fatio (Cogato-Lanza, 1998). Le caractère urbain s'est révélé très tôt dans le Canton de Genève. Devant ce constat et du fait de la petitesse et de l'exiguïté du territoire concerné, rien d'étonnant à ce que les responsables cantonaux aient établi des politiques d'aménagement du territoire plus harmonieuses dans leurs rapports avec le non-bâti, que ce qui a pu être constaté ailleurs en Suisse et surtout en France.

De nos jours, l'urbanisation a atteint toutes les parties du Grand Genève, des plus proches des centres urbains aux plus reculées. Les constructions se sont implantées partout. Son expansion a donc été particulièrement rapide (Beer, 2012). Logiquement, les surfaces planes sont les premières convoitées mais les coteaux, pour les vues qu'ils offrent, sont également très prisés. Les plaines et vallées du Grand Genève en sont grandement impactées. Des déséquilibres existent, notamment dans la partie sud du canton de Genève entre Genève et Saint-Julien-en-Genevois (1) et entre Gex, Divonne et Nyon (2). À une plus grande échelle, la présence de la frontière se dessine dans le paysage (Illustration 34, Photographie 25). Les quatre photographies aériennes ci-dessous représentent quatre portes d'entrées et de sorties des plus fréquentées sur Grand Genève. L'urbanisation a, dès les années 1960, commencé à se diffuser le long de la frontière. Nous avons là des stratégies de planifications complètement différentes. Celle du canton de Genève a classé les surfaces le long de la frontière en zone agricole, excepté le long des axes routiers les plus importants. La vision des élites genevoises est centrée sur Genève tandis que la planification des communes présentées ci-dessous se définit en fonction des relations quotidiennes avec cette dernière et se concentre à proximité directe des « portes d'entrées » du canton. L'exemple de Saint-Julien-en-Genevois est particulièrement saisissant.

Illustration 34 : Vues aériennes illustrant la fronturbanisation de Divonne-les-Bains (en haut à gauche, Pays de Gex), Ville-la-Grand (en haut à droite, Annemasse Agglo), Saint-Julien-en-Genevois (en bas à gauche, Genevois) et Ferney-Voltaire (en bas à droite, Pays de Gex).



Photographie 25 : Vue du Genevois et du sud du Canton de Genève, depuis le Salève.

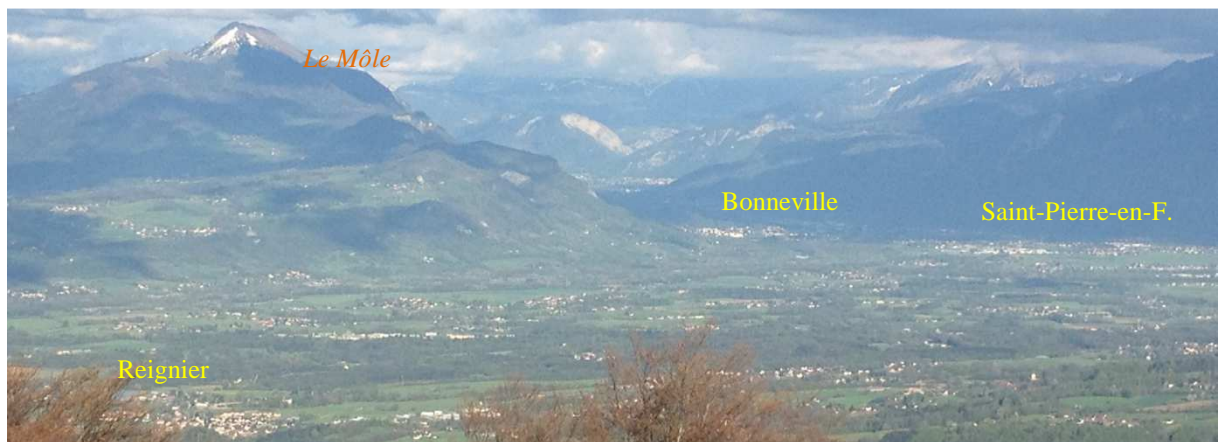


Source : Grand Genève, Projet Paysage 2012, Frontière en jaune : S. Alcaix.

Ainsi, il se forme une « deuxième couronne » au-delà des limites du canton de Genève, matérialisée par une armature urbaine que nous qualifierons de « fronturbanisation » (Moine, 2000). Elle n'est pas tout à fait concentrique. Elle se dégage depuis le centre de Genève en suivant cinq axes majeurs : depuis Genève vers Annemasse, Ferney-Voltaire, Nyon, Saint-Julien-en-Genevois et Hermance. Dès que ces axes (sauf le dernier vers Hermance) franchissent la frontière, ils s'élargissent pour former des « cônes de déjection » – pour reprendre un terme usité en géographie physique – dont l'urbanisation qui en découle longe la frontière.

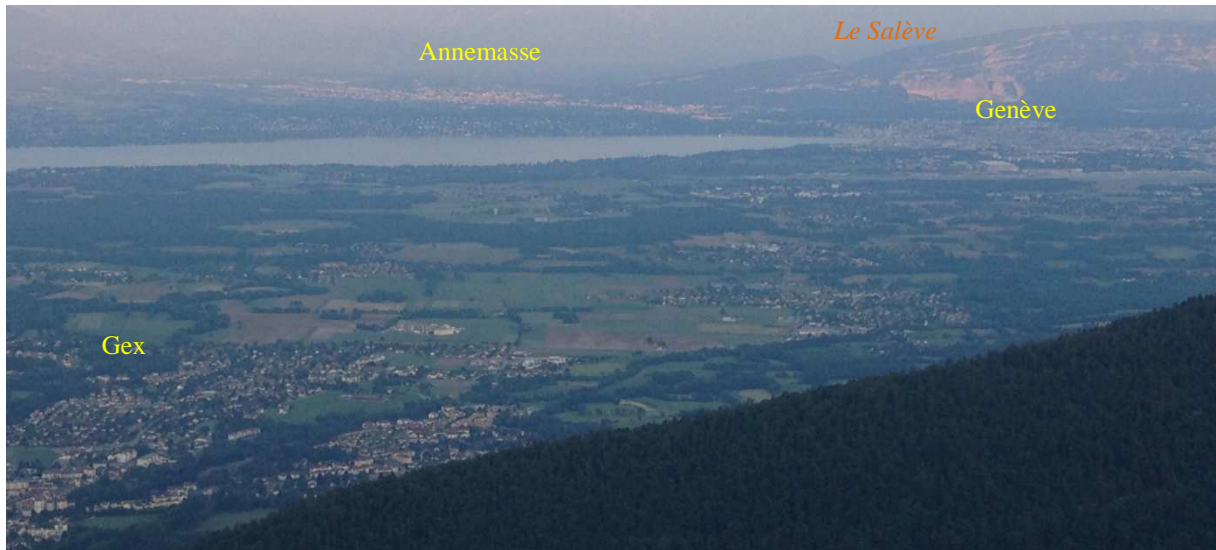
L'urbanisation se poursuit ensuite le long de la vallée de l'Arve, qui constitue une pénétrante majeure ponctuée par d'importants pôles urbains en « troisième couronne » telles que Bonneville et la Roche-sur-Foron (Photographie 26). Les pourtours du lac Léman constituent deux axes majeurs d'urbanisation pour le Grand Genève (Photographie 27 et Photographie 28) avec, d'un côté, celui vers Thonon – Evian et, de l'autre, Nyon, Gland, Rolle, Morges et Lausanne, ce qui amène certains géographes à évoquer la « Métropole Lémanique » (Bassand, 2004). En outre, le Pays de Gex, le long des pieds du Jura puis entre Gex et Ferney-Voltaire, est composé de deux axes particulièrement urbanisés (Photographie 29). Enfin, le Pays Bellegardien s'appuie sur un point central – Bellegarde – et l'urbanisation s'étend vers la vallée du Rhône, en aval puis vers celle de la Valserine. Toutefois, le Canton de Genève est parvenu à conserver d'importantes surfaces non-bâties, majoritairement occupées par l'agriculture. La volonté fédérale de maintenir dans le canton – au potentiel agricole important pour la Suisse – des SDA, a renforcé le déséquilibre urbain entre le canton et les territoires voisins.

Photographie 26 : Vue de la vallée de l'Arve et de son urbanisation diffuse, depuis le Salève.



S. Alcaix, 4 mai 2013.

Photographie 27 : Vue du bassin genevois depuis les Monts du Jura.



S. Alcaix, 15 juin 2013.

Photographie 28 : Vue de l'urbanisation entre Bonneville (Faucigny-Glières) et Saint-Pierre-en-Faucigny (Pays Rochois), depuis la Pointe d'Andey.



Source : Grand Genève, Projet Paysage 2012.

Photographie 29 : Un paysage tout à fait urbain à Saint-Genis-Pouilly (Pays de Gex).



S. Alcaix, 7 juillet 2013.

L'exemple illustré par la Photographie 29 concerne une commune de 9 186 habitants en 2011, tandis qu'elle en avait 2 030 en 1968 (RGP 2011, INSEE). L'urbanisation est très rapide et l'agglomération de bâtiments particulièrement denses en centre-ville pour une commune de cette taille. Cela forme un contraste avec l'urbanisation diffuse aux abords. Dans ce contexte, les cohésions spatiales de l'agriculture de part et d'autre de la frontière sont limitées par la fronturbanisation.

4.3.2 L'agriculture soumise à différents contextes urbains

Le déséquilibre urbain que connaît le Grand Genève produit des formes urbaines différenciées. Cette partie a pour but de relever les différents contextes urbains dans lequel évolue l'agriculture. Le diagnostic agricole du CRFG¹ relevait que 45 % des exploitations (sur un total de 572) sont situées dans des secteurs urbains dispersés². Il existe différentes sortes de formes urbaines : compactes autour des noyaux urbains anciens, éparées ou fragmentées, souvent en long de voies ou encore mitées. Les configurations urbaines sont l'un des critères faisant état d'un degré d'urbanité. Souvent présentes au sein même des vieux bourgs, les anciennes fermes doivent se délocaliser pour répondre aux exigences de l'agriculture moderne et pour faire face aux extensions de villages et à la perte de surfaces agricoles autour (Photographie 30) ou de l'accentuation des nuisances générées :

« Alors on constate qu'avec les années les villages grandissent de plus en plus. On voit qu'on a beaucoup de demandes de logements. Ça s'est beaucoup bâti. Moi j'ai déménagé en dehors du village car ici on commençait à être entouré d'habitations. Ça commençait à devenir difficile. On voit en Suisse que l'on a nos zones à bâtir qui sont assez bien délimitées. On ne peut pas faire n'importe quoi et n'importe où.

¹ Le périmètre d'étude de ce diagnostic agricole est différent de celui des premier et second Projets d'Agglomération Franco-Valdo-Genevois. Il comprenait le district de Nyon (avant son élargissement en 2008) et comprenait donc 32 communes, le canton de Genève, la Communauté de Communes du Pays de Gex et le Genevois Haut-Savoyard, dont les limites intègrent des communes des intercommunalités suivantes : Communautés de Communes du Genevois, du Pays de Cruseilles, Arve Salève, Bas Chablais et des actuelles Communautés de Communes des Quatre Rivières et de la Communauté d'Agglomération d'Annemasse Agglo. Cette délimitation illustre bien la grande complexité de ce territoire de projet.

² « L'agriculture dans l'aménagement du territoire », Rapport du CRFG, 2006.

(...) On constate que c'est de plus en plus difficile d'exploiter à l'intérieur du village. Mon voisin est en train de reconstruire une ferme avec deux associés en dehors du village car il a un petit bout de terrain là-dessous et s'il veut sortir son bétail, il faut traverser le pré et une maison tous les vingt mètres »³.

Photographie 30 : Construction de logements et consommation d'espaces viticoles à Borex (District de Nyon).



S. Alcaix, 18 mai 2014

Les formes urbaines sont compactes, concentriques, dispersées, longitudinales, fragmentées et mitées par des constructions isolées. Elles sont la conséquence de l'encadrement législatif, des stratégies d'urbanisme et foncières des collectivités et des propriétaires terriens. En France, elles sont beaucoup plus lâches, diffuses et fragmentées que celles qu'il est possible d'observer en Suisse. Le degré d'urbanité de l'agriculture s'en ressent fortement. Dans cette partie nous souhaitons analyser les liens entre l'agriculture et la configuration spatiale de l'urbanisation en nous appuyant sur des photographies.

La morphologie du bassin genevois favorise la concentration de l'urbanisation en fond de vallée ou dans la large cuvette lémanique, étroitement bordée par des contreforts montagneux. Il en résulte que l'urbanisation n'est jamais éloignée de l'agriculture, que ce soit en Suisse ou en France. La Photographie 31 illustre la proximité relative du bâti dense des grands ensembles de Meyrin avec la limite des espaces agricoles. Les formes urbaines laissent libre cours à de vastes champs agricoles. Il en va de même à Troinex, où l'urbanisation avance sur les surfaces agricoles tout en conservant une limite nette (Photographie 32). Enfin, les routes servent à séparer clairement l'espace artificialisé et l'espace agricole, le côté droit étant laissé libre de toute construction (Photographie 33). Nous pouvons observer que le tracé des champs est rectiligne et les parcelles grandes. Elles semblent tout à fait adaptées aux exigences agricoles actuelles.

³ Olivier Berlie, Agriculteur dans le District de Nyon, 17 août 2012.

Photographie 31 : L'urbanisation dense forme une limite nette avec les champs ouverts à Meyrin (Canton de Genève).



S. Alcaix, 7 juillet 2013.

Photographie 32 : Une limite claire à Troinex (Canton de Genève).



S. Alcaix, 25 avril 2014.

Photographie 33 : La route forme une limite claire à Crassier (District de Nyon).



S. Alcaix, 18 mai 2014.

Dans l'exemple qu'illustre la Photographie 34, les limites sont moins nettes entre les surfaces agricoles et le développement d'infrastructures comme le montrent ces deux immeubles de logements collectifs. Les surfaces agricoles sont grandes mais l'architecture environnante heurte leur cohérence. Il en va de même avec l'exemple montré par la Photographie 35. Les constructions, même compactes, s'étendent sur la surface d'une manière qui laisse à penser que l'îlot va être touché par l'urbanisation dans un futur proche.

Photographie 34 : Des limites floues entre l'agriculture et le bâti à Saint-Cergues (Annemasse Agglo).



S. Alcaix, 19 novembre 2012.

Photographie 35 : Une limite floue malgré des constructions denses à Ferney-Voltaire (Pays de Gex).



S. Alcaix, 7 juillet 2013.

En France notamment, les opérations d'urbanisme, même denses ou groupées, ont été réalisées en fonction des opportunités foncières privées ou publiques dans bien des cas, l'enjeu étant les facilités d'acquisition à court terme du foncier et la proximité des réseaux. Il en résulte que parfois, des surfaces agricoles ont été prises en tenaille, ce qui leur donne une urbanité toute particulière dans la mesure où certains îlots sont entourés par l'urbanisation, planifiée ou non. Les Photographie 36 et Photographie 37 illustrent ces constats.

Photographie 36 : Une agriculture au cœur du centre-ville de Marignier (Faucigny-Glières).



S. Alcaix, 31 octobre 2012.

Photographie 37 : Un îlot agricole pris en tenaille dans l'urbanisation à Thônex (Canton de Genève).



S. Alcaix, 26 juin 2013.

La Photographie 37 traduit même un abandon de la culture de l'îlot dans la mesure où son urbanisation semble ne plus faire aucun doute dans l'avenir.

Photographie 38 : Des constructions de plus en plus nombreuses et des surfaces agricoles en voie d'enfrichement à Thoiry (Pays de Gex).



S. Alcaix, 7 juillet 2013.

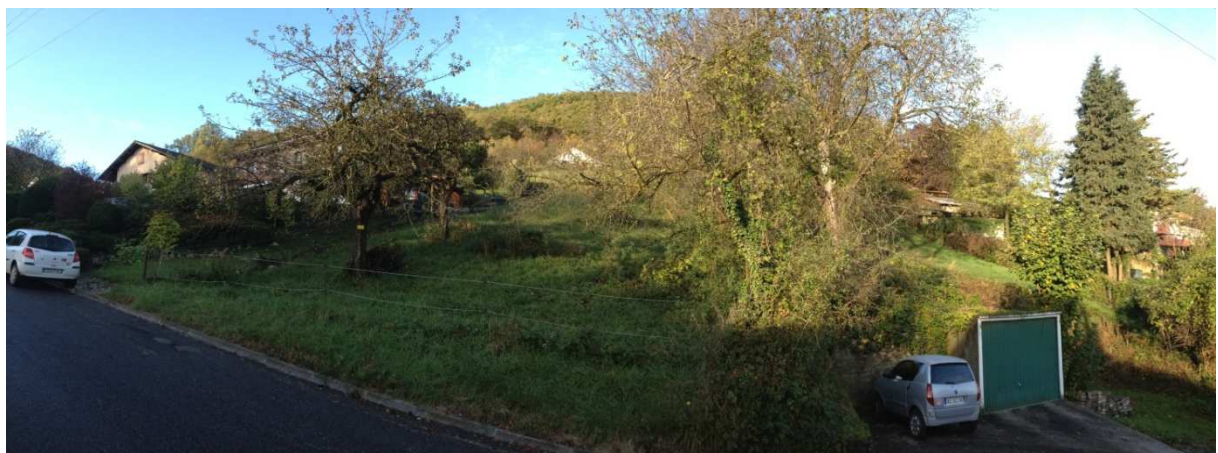
Aux îlots inclus dans l'urbanisation s'ajoutent les « dents creuses ». Nous entendons ainsi toutes les parcelles agricoles de moins d'un hectare pour lesquelles au moins trois de leur côté sont voisins de constructions de tous types. Ces parcelles ne sont pas aisément cultivables pour les agriculteurs ni même intéressantes mais constituent toutefois un revenu fourrager d'appoint. Elles sont la plupart du temps toujours en herbe, c'est-à-dire assignées d'une fonction fourragère et non céréalière (Photographie 39 et Photographie 40). Leur présence atteste toutefois une activité agricole dynamique car même de telles surfaces sont exploitées. Les agriculteurs sont donc intéressés par l'entretien de ces surfaces, preuve de l'existence d'une certaine pression foncière. Que seraient l'état des relations de voisinage si ces espaces étaient voués à devenir des friches ? Rappelons que si l'urbain est en quête de nature, celle-ci est cependant sélective (Arnould, 2011) et il ne saurait tolérer l'épanouissement d'une biodiversité non désirée.

Photographie 39 : Dent creuse à Scientrier (Arve Salève).



S. Alcaix, 5 juin 2013.

Photographie 40 : Dent creuse en pente, faisant office d'accès à un îlot plus large au-dessus, à Étrembières (Annemasse Agglo).



S. Alcaix, 5 novembre 2013.

Outre les dents creuses, le mitage des constructions isolées est une conséquence d'un étalement urbain non contrôlé, au service d'intérêts exclusivement individuels. Nous avons

analysé précédemment sa source et nous souhaitons l'illustrer ici. Il est la forme d'urbanisation qui désoriente le plus l'agriculture car il heurte le plein fouet les formes agricoles par de multiples intrusions isolées dans l'espace (Photographie 41, Photographie 42).

Photographie 41 : Des maisons isolées comme autant de sources de mitage urbain et de désagréments pour les agriculteurs.



S. Alcaix, 23 mai 2013.

Photographie 42 : Un mitage urbain à Giron (Pays Bellegardien).



S. Alcaix, 18 mai 2014.

Les différentes formes urbaines ont des conséquences diversifiées sur l'agriculture. Elles jouent plus ou moins sur la consommation d'espace, sur la déstructuration des parcelles agricoles et créent, dans un contexte urbain renforcé, des tensions avec le voisinage. Les extensions urbaines renforcent leurs imbrications avec les surfaces agricoles (Alavoine-Mornas, Giraud, 2004). Dès lors, la proximité géographique entre agriculteurs et résidents s'accroît et, qu'elle soit subie ou recherchée (Léger, Alavoine-Mornas, 2013), elle devient génératrice de conflits et de tensions (Caron, Torre, 2005).

4.3.3 Les formes agricoles sont importantes pour les agriculteurs et sont liées aux formes urbaines

La problématique des formes urbaines données par la ville est fondamentale, surtout dans des territoires aussi fragmentés côté France (Illustration 35). Nous avons vu le poids des acteurs publics dans les décisions portant sur l'aménagement du territoire. Maintenir l'agriculture aujourd'hui suppose de lui permettre d'exercer en fonction des exigences actuelles. Questionné sur la dimension minimale des parcelles ou îlots⁴ (taille, forme) à partir de laquelle une exploitation agricole en élevage pouvait obtenir de bons rendements regard des coûts de production, Yannick Dumont, agriculteur à Douvaine, répond qu'il est difficile de bâtir une réflexion sur des standards :

« On n'a pas de standards. Pour vous donner des exemples sur les exploitations : en blé, on a des parcelles de onze hectares, l'une de sept et l'autre de quatre. Elles forment un îlot. Mais on a aussi des parcelles de 1 ha. Dire que l'on est bon sur un hectare quand on fait de la céréale : non ! Dire qu'il faut travailler avec des parcelles de sept hectares, c'est impossible. Pourquoi ? Parce que, quelque part, lorsque vous avez des coûts de production, des charges de mécanisation à l'hectare, vous avez des rendements dans les parcelles qui peuvent monter à un hectare à l'heure pour le labour mais qui peuvent redescendre à 1,5 hectare dans les petites parcelles ».

Nous percevons bien les écarts qui existent pour les agriculteurs en fonction des formes que revêtent les parcelles agricoles. Les difficultés d'usage de celles-ci sont directement liées aux formes urbaines et aux axes de communication, avant même la problématique de la pente. Yannick Dumont poursuit sur le principal impact financier pour les agriculteurs, celui des coûts de production :

« Donc les frais de mécanisations représentent une grosse partie du coût de production d'un hectare de céréales car il est lié au temps de travail que vous allez passer dans la parcelle. Si le terrain vous permet de gagner du temps, vous allez être bon en coût de production. Si vous passez du temps sur des parcelles mitées, éloignées ou morcelées, vous ne gagnez rien. C'est ce que l'on appelle les temps de rupture ».

Les temps de rupture sont particulièrement importants dans les territoires de diffusion urbaine. Pour passer d'une parcelle à l'autre, les agriculteurs doivent constamment faire alterner leurs engins du mode travail sur les champs à celui de déplacements sur les routes. Le tout mis bout à bout, les rendements sont faibles :

« Prenons uniquement la moissonneuse-batteuse du GAEC des Vernay⁵. Elle moissonne 110 hectares par an, à environ 1,5 hectare à l'heure, ce qui doit faire environ 100 heures. Eh bien comptez le temps de transfert, le temps de tourner dans les champs, de sortir, de coupler, de découpler car les infrastructures routières sont aujourd'hui complètement déconnectées de l'évolution du monde agricole.

⁴ Les îlots sont formés par plusieurs parcelles travaillées par une exploitation agricole. Elles sont issues d'un regroupement de parcelles détenues par un même propriétaire choisissant de les louer à une seule exploitation, ou bien par des échanges informels entre agriculteurs, par voie orale, lorsque ceux-ci trouvent un arrangement à les échanger en fonction de leurs situations géographiques, voire sur des critères agronomiques ou d'accessibilité. La pratique des « échanges » de gré à gré est courante dans la partie française du Grand Genève.

⁵ Il s'agit du nom de son exploitation.

Aujourd'hui, on serre les routes⁶, on met la circulation sur des routes à 2,50 mètres alors que les engins agricoles n'ont jamais cessé d'évoluer. Quelque part, nous, de notre côté, il faut que l'on découple, c'est-à-dire que l'on utilise des engins qui soient repliables. C'est du temps indirect qu'il faut estimer et quand on met cela en rapport avec une tonne de blé produit dans le centre de la France avec des parcelles de cent hectares, eh bien la différence est là ».

Dans ce contexte, il est difficile d'établir des standards, tant les situations sont différentes :

« Alors je ne vous dirai pas qu'il faut des parcelles de trois à quatre hectares, non. Je crois que ce sont des cohérences qu'il faut avoir dans des zones qui sont vouées à l'agriculture, qui sont considérées pour la production de fourrage car on a la même chose. Le temps mort, c'est du gasoil et il est à un euro le litre. J'ai bien compris votre question et je suis incapable de vous donner une surface minimum mais sur, ce que l'on voit, les parcelles sur lesquelles on travaille le mieux sont celles de trois à quatre hectares »⁷.

Cet extrait nous amène à considérer l'importance des formes agricoles, au-delà des formes urbaines. À quels faits est conditionné le morcellement des parcelles agricoles ? Nous pouvons partir du constat suivant : « *la dynamique des formes agricoles dans l'espace urbain repose sur la tension provoquée par trois mondes qui opèrent avec des logiques différentes : les institutions de la ville ou de l'agglomération, la profession agricole et les habitants* » (Nahmias, Le Caro, 2012). Les premières aménagent l'espace et ont la mainmise sur les formes spatiales urbaines, tout en recherchant des surfaces accessibles et plates. Il en va de même pour la seconde, qui raisonne de façon à avoir les îlots cultivés les plus accessibles, les plus plats, disposant de bonne qualité agronomique, d'une taille importante pour pouvoir librement exercer leur activité dessus et qui soit d'une forme la plus orthogonale possible. Les derniers pourraient se scinder en deux groupes : les propriétaires et les non-propriétaires. Ils ne répondent pas aux aspirations de la profession agricole sur les formes agricoles. Leurs stratégies sont patrimoniales ou destinées à satisfaire différents usages, comme les loisirs. L'opportunité est un facteur qui peut briser un îlot agricole car le propriétaire d'une parcelle peut très bien la louer ou la vendre à un particulier pour faire paître ses chevaux. Peu importe si celle-ci se situe ou non au cœur d'un îlot agricole ou bien qui l'exploitaient avant. La concurrence est forte pour l'acquisition ou la location du foncier et les usagers urbains, qui ont besoin de moins de surfaces que les agriculteurs, sont prêts à les payer bien davantage. Dans un contexte de pression foncière lié à une forte consommation d'espace et à une bonne dynamique économique agricole, le facteur d'opportunité prend toute son importance, que ce soit pour les citadins, pour des chevaux ou bien entre agriculteurs. Ainsi, un même espace non-bâti, qui constitue une seule unité aux yeux d'un urbaniste, peut être partagé par plusieurs occupants. Les concurrences sont vives et la compétition pour le foncier sévère, y compris entre agriculteurs. Quand ceux-ci sont d'accord et quand leurs relations sont bonnes, des échanges sont possibles. Il convient donc d'aller au-delà du regard de l'aménagement du

⁶ Notamment avec des chicanes ou des passages à une voie dans les villages, pour faire ralentir les automobilistes. Les agriculteurs n'y sont pas opposés car ils déplorent la vitesse de certains conducteurs mais ces aménagements, liés à une urbanisation croissante, leur font perdre du temps de travail.

⁷ Yannick Dumont, Agriculteur dans le Bas Chablais, 23 mai 2013.

territoire ou de l'urbanisme pour considérer les formes agricoles. De même, la notion de filière s'interpose. Certaines ont besoin de moins de foncier que d'autres et toutes ne recherchent pas le même type de sols. Les permutations potentielles n'en sont donc pas facilitées. D'autant qu'une parcelle de vigne, par exemple, nécessite des plantations sur le long terme, ce qui fige sa destination.

Illustration 35 : Une illustration des RPG⁸ à Bons-en-Chablais (Bas Chablais).



Source : Géoportail, RPG 2012.

Dans une vision d'aménagement foncier de l'espace, des remembrements ont été réalisés. Ils sont aujourd'hui appelés aménagements fonciers. Il existe de nombreux exemples, notamment en Suisse où les pouvoirs publics investissent pour regrouper des parcelles. En France, ils interviennent aujourd'hui essentiellement à la suite de la construction d'équipements. Les remembrements sont un excellent moyen de vérifier les attentes des agriculteurs : des parcelles rectilignes accessibles par des chemins spécialement dédiés aux engins agricoles. En Suisse, les remembrements sont facilités par le fait que la planification rend moins possible les changements de destination des parcelles d'agricole à constructible à court terme. Les agriculteurs peuvent ainsi se projeter. En outre, ils sont majoritairement propriétaires de leurs terres. Enfin, les pouvoirs publics financent :

« J'ai assisté à la formation d'un syndicat d'amélioration foncière sur la commune voisine. L'État⁹ dit qu'on va vous remettre tout ça à jour, on va vous refaire des chemins. Faut que la double majorité des propriétaires fonciers soit d'accord pour le faire. Donc on fonde ce syndicat. C'est surveillé par le canton et la

⁸ RPG : Registre Parcellaire Graphique. Il s'agit de la traduction spatialisée donnant droit aux paiements uniques dans le cadre du premier pilier de la PAC. Ce sont les subventions accordées à la surface. Le RPG rendent compte d'îlots de cultures. Il ne s'agit pas d'un relevé à la parcelle mais des îlots exploités en fonction des types de culture et des exploitations. Les surfaces maraîchères et arboricoles ne sont pas concernées.

⁹ L'État signifie le canton de Vaud.

Confédération. Le canton donne 50 % de subventions et la Confédération autour de 30 %, il reste 20 % à charge des propriétaires. Celui qu'on a fait juste à côté c'était une opération à 5 000 000 de CHF. Ça dure très longtemps et il faut que le projet soit admis par les organisateurs. (...) La durée d'une telle opération dure vingt ans, avec les délais, les études, etc. »¹⁰.

La pérennité de la destination agricole du foncier, dans le Grand Genève, est sans conteste l'une des différences les plus marquantes entre Suisse et France. Les agriculteurs suisses peuvent compter sur une pérennité plus grande des surfaces agricoles qu'ils exploitent tandis que pour les agriculteurs français, la situation est beaucoup plus imprévisible.

En outre, les formes agricoles sont spatiales avec leur empreinte physique (les formes, le tracé des constructions, des routes, des limites séparatives, etc.) mais elles sont aussi réglementaires. Dans une région d'élevage comme les territoires français du Grand Genève et le District de Nyon, les réglementations sur les reculs sanitaires vis-à-vis des constructions de tiers¹¹ et des cours d'eau constituent aussi, dans la tête des agriculteurs, des limites pour épandre les effluents d'élevage, par exemple. Dès lors, la typologie des formes urbaines prend une grande importance. Plus l'espace est mité avec des constructions éparpillées, plus les limites reculent et moins les secteurs « épandables » sont importants. Notons que l'épandage des effluents est souvent une cause de nuisance et de mauvais rapports de voisinages entre les agriculteurs et les citadins (Photographie 43).

Photographie 43 : Effluents d'élevage épandus dans un champ à Thonon-les-Bains.



S. Alcaix, 12 février 2014.

Les opérations urbaines compactes sont celles qui s'adaptent le mieux aux surfaces agricoles. La forme des parcelles artificialisée compte beaucoup pour l'usage des espaces agricoles qui restent. La compréhension des rapports entre ces différentes formes spatiales ne se limitent pas aux seuls urbanistes et paysagistes. Il est indispensable que les acteurs agricoles participent aux programmes d'aménagement urbains pour anticiper les conséquences sur l'usage des surfaces agricoles.

¹⁰ Olivier Berlie, Agriculteur dans le District de Nyon, 17 août 2012.

¹¹ En France, il s'agit des « immeubles habituellement occupés par des tiers » (L.111-3 du Code Rural).

4.3.4 Les conséquences sur les pratiques agricoles sont multiples dans le Grand Genève

L'étalement urbain et le mitage de l'espace ont d'importantes répercussions sur les pratiques agricoles. Ils altèrent l'organisation de l'agriculture localement et accélèrent la consommation d'espace.

De ce contexte général résultent plusieurs conséquences sur les pratiques agricoles dont la principale – et celle qui crée un des différentiels les plus importants entre France et Suisse – est la précarité du foncier et, de manière générale, les difficultés à se projeter pour les agriculteurs. Cette problématique concerne tout particulièrement les agriculteurs côté France. Il s'agit ici des problèmes de précarité liée à l'insécurité foncière, c'est-à-dire, pour les exploitants agricoles, de ne pouvoir s'assurer de l'usage du foncier à moyen et long terme, à une époque où la SAU par exemple poursuit son augmentation (Bertrand, Rousier, 2010). La dispersion du foncier agricole a rendu les agriculteurs français plus volontiers loueurs de terrain (faire-valoir indirect) que propriétaires (faire-valoir direct) :

« Comme sur l'ensemble du territoire français, le mode de faire-valoir dominant est devenu le fermage alors que dans le cas de nos communes le mode de faire-valoir traditionnel était celui du faire-valoir direct. De dominant celui-ci est devenu très minoritaire. Les agriculteurs occupent et mettent en valeur un espace qu'ils ne possèdent pas aujourd'hui pour la plus grande partie » (Martin, 2010).

Le foncier est désormais détenu en majorité par des propriétaires dont le principal objectif à terme, nous l'avons vu, est la réalisation d'une opération immobilière rémunératrice, plutôt que de laisser leur terre à une exploitation agricole (Devos, Napoleone, 2008). En France, les documents d'urbanisme ne sont pas durables et peuvent être révisés à tout moment. Même si ce contexte tend peu à peu à évoluer, ces habitudes sont restées fortement présentes dans les esprits. De fait, une parcelle agricole proche du bâti voit son prix augmenter de manière déraisonnable lorsqu'on la destine à un usage agricole, augurant par là même son passage en terrain constructible (Briquel, Léger, 2013). Leur valeur immobilière est trop importante pour en permettre l'accès aux agriculteurs (Bertrand, 2013) et, ainsi : « *la croissance urbaine représente une compétition souvent létale pour l'agriculture qui y est confrontée ; principalement au niveau de l'accès à la ressource foncière, arbitrée par le différentiel des prix du sol* » (Devos, Napoleone, 2008).

En outre, les fermages augmentent dans ces régions puisque favorisés par une « dilution foncière » à chaque héritage (Vianey, 2005). Le foncier échappe de plus en plus à l'agriculteur français et est source pour lui de précarisation croissante :

« [Cet effet] entraîne une précarisation croissante du statut du fermage par l'augmentation d'accords oraux¹² sans aucune forme de preuve écrite ou de baux précaires annuels¹³. Les tensions pour l'accès au foncier ont aussi lieu entre

¹² Tant que l'agriculteur est en mesure de prouver qu'il paye un loyer au propriétaire, sa location fait office de « bail oral » et lui ouvre le droit à indemnités si le terrain est consommé dans le cadre d'une DUP (Déclaration d'Utilité Publique).

¹³ De nombreux documents font office de bail devant le Code rural, comme les déclarations à la MSA. Ils sont nécessaires, à minima, pour déclarer la surface à la PAC. Les surfaces identifiées « en déprise » suite à un arrêt

agriculteurs – en particulier avec les jeunes – notamment à propos du comportement à adopter sur le marché, une norme de soumission à la précarisation s'établissant » (Léger, Alavoine-Mornas, 2013).

La précarisation du foncier agricole, via le fermage, entraîne également des relations tendues avec les propriétaires terriens, davantage encore lorsqu'il s'agit de la famille de l'agriculteur (Vianey, 2005). Ceux-ci ne désirent généralement pas louer aux agriculteurs, car ils sont souvent dans l'attente d'une urbanisation future. De même, la location de parcelles agricoles aux agriculteurs n'est pas rémunératrice pour les propriétaires. Dans ce contexte, ils rejettent les formes de location écrites, telles que les baux. Ainsi, ces derniers sont rares dans les territoires français du Grand Genève. Couplé à une concurrence foncière entre les agriculteurs, cela génère des tensions récurrentes avec les propriétaires fonciers. Ces derniers empêchent parfois les agriculteurs de déclarer leurs surfaces pour toucher les subventions de la PAC, les fameux DPU. La précarité est partout dans le quotidien de l'agriculteur. Bien souvent, il est en situation d'infériorité et ce devant les trois types d'interlocuteurs auxquels il est susceptible d'être confronté : les propriétaires fonciers, les voisins et les élus (Léger, Alavoine-Mornas, 2013). Dès lors, sa logique, dans la gestion du système d'exploitation est celle de la réactivité et de l'adaptation « *face à la raréfaction générale des terres agricoles sur le marché de l'usage et à la compétition induite entre les agriculteurs. Elle est aussi menée face aux changements spatiaux que connaît le territoire de l'exploitation et à l'incertitude induite par les plans locaux d'urbanisme* » (Ibid.).

Une autre conséquence principale de l'étalement urbain réside en la consommation d'espace et la déstructuration des parcelles agricoles. Pour les agriculteurs, il s'agit de regagner le foncier perdu. La pression foncière s'accroît pour les terres agricoles, alors qu'elle est déjà importante pour la destination constructible des sols. Les infrastructures liées à l'urbanisation des territoires sont des sources importantes de fragmentation des parcelles agricoles :

« De surcroît, le phénomène d'urbanisation s'accompagne d'une déstructuration des terroirs agricoles par les infrastructures qui lui sont liées (activités, logements, réseaux de transports...). Cette déstructuration accroît les coûts et les contraintes des exploitations dont elle fragilise l'économie, alors que leur situation à proximité des services et des marchés pourrait constituer un avantage compétitif (circuits courts de commercialisation, minoration des coûts de logistiques...) » (Devos, Napoleone, 2008).

Les conséquences pratiques sont nombreuses pour les agriculteurs :

« Lorsque vous avez des coûts de production, des charges de mécanisation à l'hectare, eh bien vous avez des rendements dans les parcelles qui peuvent monter à 1 hectare à l'heure pour le labour mais qui peuvent redescendre à 1,5 hectare pour labourer dans les petites parcelles. Donc les frais de mécanisations représentent une grosse partie du coût de production d'un hectare de céréales et lié au temps que vous allez passer dans la parcelle. Si le terrain vous permet de gagner du temps,

de déclaration à la PAC sont parfois seulement en mode de faire valoir indirect et précarisées. Certains propriétaires signent même un bail précaire annuel, qui « officialise » et garantit cette précarité ainsi que leur pouvoir de décision [note de l'auteur].

vous allez être bon en coût de production, si vous passez du temps sur des parcelles mitées, éloignées, morcelées, vous ne gagnez rien »¹⁴.

Les surfaces sont consommées par l'urbanisation et sont dispersées. En outre, les aménagements fonciers ne sont plus à l'ordre du jour en France et les parcelles sont vulnérables à l'éparpillement et aux arrangements entre agriculteurs et propriétaires. Il est très difficile de se projeter dans un tel contexte. L'exemple qui suit (Photographie 44) illustre le cas d'une maison construite de manière isolée, au gré des opportunités offertes par une parcelle qu'un propriétaire a pu vendre ou bien peut-être est-ce l'habitant lui-même qui a choisi de construire sa demeure à cet endroit. Cela a été rendu possible par une politique d'urbanisme laxiste dans la commune, qui n'est qu'un exemple parmi d'autres de ce qui a pu se passer de manière globale dans les territoires français du Grand Genève. L'illustration parcellaire qui suit concerne la même construction et laisse entrevoir plusieurs parcelles tout autour (Illustration 36). Notons son aspect longitudinal puisqu'elle doit être raccordée au chemin d'accès. Les quatre parcelles entourent la maison et fragmentent totalement l'îlot agricole, qui semble, en outre, être utilisé par deux exploitants agricoles. Au final, les cinq parcelles (quatre agricoles plus celle occupée par la maison) forment une superficie de près de deux hectares, dont 0,35¹⁵ est consommé par la parcelle bâtie et pour entourer la construction. L'espèce illustre les conditions de travail de la profession agricole dans les territoires français du Grand Genève et même au-delà.

Photographie 44 : Construction isolée à la Muraz (Arve Salève).



S. Alcaix, 18 mai 2014.

¹⁴ Yannick Dumont, Agriculteur dans le Bas Chablais, 23 mai 2013.

¹⁵ 3 500 mètres carré.

Illustration 36 : Le plan cadastral de la maison isolée démontre l’opportunistisme ayant conduit au mitage urbain. Exemple à la Muraz (Arve Salève).



Source : Géoportail (orthophotoplan et cadastre).

Par ailleurs, le temps passé sur les routes ou dans des îlots agricoles aux formes peu commodes pour les machines est une perte de temps et d’argent (temps de travail peu productif, coûts en essence, en réparation du matériel plus important car celui-ci est davantage sollicité). La circulation est un réel problème pour les agriculteurs français et suisses. Il s’agit d’un effet de l’étalement urbain et de l’urbanisation croissante dans les territoires : « *les mouvements pendulaires vers les pôles d’emplois croissent parallèlement à la population résidentielle périurbaine, ce qui rend difficile la circulation d’engins agricoles sur les axes routiers concernés, parfois réaménagés au vu de l’augmentation de trafic* » (Léger, Alavoine-Mornas, 2013). Dans un contexte d’urbanisation diffuse, même les petites routes autrefois dédiées à l’usage agricole, pour peu qu’elles aient été revêtues, deviennent des voies de déviation aux grands axes ou bien desservent des maisons isolées, rendant plus important le trafic et gênant davantage des exploitations agricoles (dans leurs circulations mécaniques mais aussi animales). La sortie et l’entrée biquotidiennes du troupeau pour la traite ou le simple transit (Photographie 45) génèrent des tensions d’usage avec les citadins se rendant au travail ou emmenant les enfants à l’école dans les mêmes créneaux horaires :

« L’aspect de la circulation est important également. Quand on a de la circulation, ça énerve les gens d’autant lorsque ce sont les agriculteurs qui la causent. À Ballaison, on sait que l’on peut doubler un tracteur à la première ligne droite, ce qui n’est pas le cas sur la nationale de Douvaine. L’aspect des circulations est très important »¹⁶.

Ces chemins ou voies communales sont désormais gérés comme des axes urbains, comme le montrent les nombreux ralentisseurs (Photographie 46), incommodant les engins agricoles.

¹⁶ Philippe Boulens, Agriculteur dans le Bas Chablais, 2 juillet 2012.

Photographie 45 : Les agriculteurs doivent eux-aussi emprunter les grands axes, ici, la RD 1206, à Valleiry (Genevois).



S. Alcaix, 18 mai 2014.

Photographie 46 : Chicane à Ballaison (Bas Chablais).



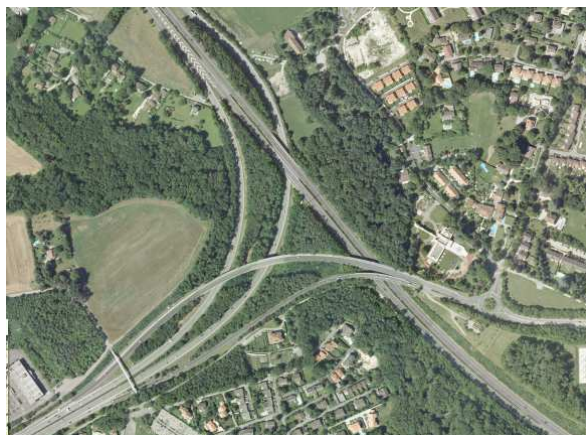
S. Alcaix, 25 octobre 2011.

Les constructions opportunistes ou les aménagements importants (lotissements, zones d'activités, axes routiers) créent des délaissés qui accroissent le problème de la consommation d'espace. Ces délaissés peuvent être directs, comme les échangeurs autoroutiers (Illustration 37 montre des délaissés occupés par des boisements). Ils sont aussi indirects : des constructions de maisons de manière éparse, dans des régions nivelées topographiquement, sont sources de remblais et de déblais qui altèrent directement les surfaces (Photographie 47). L'artificialisation des sols ou l'extension des réseaux souterrains produisent également des déchets inertes, redéposés sur les surfaces agricoles¹⁷ (Photographie 48). Par exemple, le canton de Genève est fortement producteur¹⁸ et la France voisine accueille ces dépôts. La logique d'agglomération est respectée dans le cas présent.

¹⁷ Certains dépôts servent à améliorer des surfaces agricoles (notamment par leur nivellement pour en faire des surfaces planes). Cependant, les opérations s'avèrent souvent rapides et mal contrôlées, avec une couche de bonne terre trop faible pour permettre un accroissement rapide des productions sur le long terme.

¹⁸ Le projet CEVA, actuellement en construction, est un exemple de gestion des matériaux inertes extraits du sous-sol pour les redéposer, par la suite, dans les surfaces agricoles.

Illustration 37 : Un exemple d'échangeur autoroutier générant des délaissés inexploitable pour l'agriculture à Pregny-Chambésy et Bellevue (Canton de Genève).



Source : Géoportail (photographies aériennes du canton de Genève).

Photographie 47 : Des parcelles agricoles touchées par des remblais à Ornex (Pays de Gex).



S. Alcaix, 17 mars 2012.

Photographie 48 : Des dépôts de matériaux inertes qui bousculent le paysage à Reignier (Arve Salève).



S. Alcaix, 9 juin 2014.

Nous pourrions pour finir évoquer encore de nombreuses conséquences sur les agricultures française et suisse du Grand Genève. Les problèmes liés à une urbanisation mal contrôlée

concernent essentiellement les territoires français puisque c'est principalement dans ces derniers que le laxisme des politiques d'urbanisme a été le plus important. Parmi les autres répercussions, nous pouvons mettre en avant les ruissellements d'eau causés par l'artificialisation des territoires. Les dévers en eau, liés aussi au mauvais entretien des fossés, arrivent directement dans les champs. En période de fortes précipitations, les dommages sont importants pour les cultures. L'accès aux parcelles agricoles est problématique car l'urbanisation linéaire, en long de voie, « bouche » les entrées. Rappelons qu'un parcellaire agricole contient parfois plusieurs îlots et que leur accès est déterminant. De même, l'accessibilité aux constructions isolées par des chemins consomme des surfaces et coupe les îlots. Enfin, la promiscuité entre les champs et les constructions (Photographie 49), et donc entre les agriculteurs et les citadins, est parfois source de tensions. À cela s'ajoute la méconnaissance globale qu'ont ces derniers des enjeux agricoles actuels. Les agriculteurs doivent, en effet, traiter leurs champs et épandre des effluents d'élevage et le tout à proximité immédiate de constructions.

Photographie 49 : Des animaux qui pâturent à proximité immédiate des habitations de citadins à Thoiry (Pays de Gex).



S. Alcaix, 7 juillet 2013.

Nous constatons à travers ces exemples des sources de conflit, des situations auxquelles l'agriculture doit faire face dans les territoires français et suisse du Grand Genève. Nous retrouvons des similitudes dans l'adaptation des exploitations agricoles françaises et suisses, devant l'important contexte urbain. Pourtant, de nombreuses différences existent, notamment en matière de politiques de planification qui ont beaucoup plus intégré la question agricole en Suisse qu'en France.

4.3.5 Des difficultés de transmission des exploitations agricoles particulières

La transmission des biens agricoles dans un contexte d'urbanisation diffuse fragilise le devenir des exploitations. Que ce soit en France ou en Suisse, un grand nombre d'anciens bâtiments de ferme ont changé de destination, le plus souvent au profit de logements. La valeur vénale des biens immobiliers augmente. Genève est l'une des métropoles les plus chères du pays et la redistribution de ces richesses fait que les territoires français voisins sont parmi les plus onéreux de France également. Ces dynamiques renforcent les déséquilibres d'accès à la ressource foncière :

« Dans une perspective de sécurisation du foncier ou d'installation de jeunes agriculteurs, la solution que représente l'achat de foncier est difficile à mettre en œuvre dans les exploitations, le prix des terres devenant incompatible avec leur capacité d'investissement¹⁹ » (Léger, Alavoine-Mornas, 2013).

Il en va de même pour les surfaces agricoles qui, même classées comme telles dans les documents d'urbanisme, ont atteint des niveaux de prix inaccessibles pour des agriculteurs intéressés par leur acquisition. Parallèlement, la valeur que prennent leurs bâtiments anciens, de la maison d'habitation à l'entrepôt de stockage de matériel ou de fourrage potentiellement transformable, rend, en France, très délicates les procédures de partage entre héritiers à la suite des parents. L'héritier souhaitant reprendre une exploitation individuelle à ses parents doit généralement payer des soultes à ses frères et sœurs lorsque la part de ces derniers n'atteint pas valeur de la sienne. Il en est ainsi depuis longtemps. Parfois, les jeunes agriculteurs s'endettent pour cette raison (Lambert, 1970). Mais, dans le contexte actuel, les valeurs vénales des biens sont telles que, même si l'un des héritiers souhaite reprendre l'exploitation, il devra céder les bâtiments anciens pour équilibrer le partage car les soultes seront trop onéreuses. En conséquence, ses frères et sœurs habiteront les bâtiments ou les revendront à des tiers. Ainsi, en plus de problèmes de mises aux normes et de modernisation, l'exploitation agricole devra composer avec la présence de tiers à proximité. Il en ressort que la stratégie est bien souvent de « délocaliser » en construisant une nouvelle unité de production moderne (stabulation, serres, entrepôts...) éloignée des villages.

Les bâtiments agricoles en activité sont de moins en moins nombreux et les pouvoirs publics s'inquiètent de leur non transmission, face aux difficultés rencontrées pour en construire d'autres. La Chambre d'Agriculture de l'Ain travaille avec la Communauté de Communes du Pays de Gex en ce sens. La technicienne constatait que « *si l'on ne travaille pas suffisamment sérieusement sur la transmission des biens qui existent encore et que l'on n'essaye pas de renouveler les personnes et les structures, nous allons petit à petit décliner et il y a un moment où ce sera peut-être un peu trop tard* »²⁰. En effet, il est des territoires en France où il n'est quasiment plus possible de construire une stabulation, par exemple, comme celui de la Communauté d'Agglomération d'Annemasse – les Voirons – Agglomération. La situation est

¹⁹ A titre indicatif, sur le marché des biens ruraux en Rhône-Alpes, la valeur moyenne de 2006 à 2008 des terres agricoles est de 1 €/m², alors que celle des terres en voie d'artificialisation est de 16,5 €/m² (Briquel, 2011).

²⁰ Carole Herbaux, Conseillère en charge de Territoire, Chambre d'Agriculture de l'Ain, 14 novembre 2013.

critique à tel point que la question de la transmission des bâtiments est primordiale dans la partie française du Grand Genève.

Enfin, un acteur foncier comme la SAFER en France devient impuissant à proposer des surfaces agricoles à des agriculteurs face à la brusque montée des prix du foncier. Lorsque les terrains sont nus et non constructibles dans les PLU, ils font l'objet d'une rude compétition entre agriculteurs. Lorsqu'ils sont constructibles, ils leur sont tout simplement inaccessibles. La situation empire lorsque ces terrains sont bâtis. Si le lot proposé contient une construction, même viable pour l'agriculture, la SAFER ne peut pas le dissocier des surfaces attenantes.

En Suisse, la reprise des bâtiments par les exploitants s'avère plus aisée. Les agriculteurs sont toutefois touchés par les prix particulièrement élevés propres à la région. La sécurité foncière est plus importante qu'en France. Les formes urbaines sont beaucoup moins fragmentées en Suisse et l'imbrication des constructions de tiers avec les bâtiments agricoles est beaucoup moins forte. Dès lors, la transmission des biens d'exploitation est beaucoup plus fluide.

Conclusion du chapitre 4

L'agriculture du Grand Genève évolue dans un contexte urbain, marqué par de nombreux décalages entre les images véhiculées par les urbains et la réalité de l'agriculture du XXI^e siècle. En Suisse ou en France, la situation de l'agriculture présente des similitudes mais également des contrastes. Les processus de métropolisation et d'industrialisation de l'agriculture ont eu des conséquences. La première concerne une dilution de l'urbanisation diversifiée dans les territoires du Grand Genève, essentiellement en France. Elle a toutefois posé les bases de la métropole genevoise en y établissant de solides interrelations entre les territoires ; mais des interrelations de nature non agricoles. La seconde conséquence a, de son côté, complètement séparé les bassins de production spécialisés ainsi que leurs débouchés. Dans le canton de Genève, des règles strictes concernant la planification ont été établies dès les premiers signes de métropolisation. Elles ont atténué les effets négatifs de l'étalement urbain sur les surfaces agraires. La législation instaure un lien entre la politique agricole et l'aménagement du territoire. En France, les réactions sont beaucoup plus tardives. Les contextes agricoles nationaux ont joué sur la rapidité des décisions.

Les agricultures suisse et française du Grand Genève font toutes deux face à un contexte urbain grandissant. Les conséquences de l'étalement urbain pour l'agriculture se font sentir pareillement de part et d'autre de la frontière. De même, ces agricultures subissent les effets secondaires que sont la hausse du coût du foncier agricole et les passages fréquents des citadins dans les champs ou aux abords pour les loisirs, par exemple. De manière croissante, les habitants s'approprient leur cadre de vie. Les degrés d'urbanité de l'agriculture sont marqués de part et d'autre de la frontière et laissent entrevoir un nouveau rapport de cohésion transfrontalière entre les territoires du Grand Genève. L'agriculture urbaine s'affirme par le degré d'appropriation des acteurs urbains. Dans ce contexte nouveau, comment ceux-ci se saisissent de ces enjeux ? Quels sont les indicateurs permettant d'évaluer le degré d'« urbanité » de l'agriculture ?

Conclusion de la partie A

Tout au long de cette partie, nous avons constaté que l'approvisionnement alimentaire de Genève a été longtemps un ciment pour affirmer les liens entre la cité et son hinterland. Les problèmes culturels et politiques n'ont pas remis en cause la coopération économique agricole notamment par l'entremise de la zone franche. Trop limitée, cette dernière se révèle obsolète dans le contexte d'intégration du canton de Genève avec le reste de la Suisse et intervient à une époque où Genève peut compter sur l'agriculture des autres cantons, moins urbains. Dans le même temps, dans les années septante, la métropolisation de Genève se précise et devient transfrontalière. L'ensemble de son bassin géographique s'urbanise à des degrés divers. Celui-ci va de pair avec la modernisation de l'agriculture et la constitution de ses filières, qui ont nécessité moins d'exploitations agricoles et moins d'actifs. Les bassins spécialisés se constituent à travers toute l'Europe, sans attaches directes avec les métropoles. En outre, les politiques d'urbanisme ont donné libre cours aux volontés spéculatives des propriétaires terriens en France tandis que la Suisse limitait grandement la consommation d'espaces pour conserver des terres agricoles, en parallèle de politiques nationales protectrices. Les relations historiques fondées sur l'approvisionnement alimentaire entre le canton de Genève et les territoires périphériques sont remises en cause.

De son côté, l'urbanisation diffuse transfrontalière engendre des formes urbaines particulières dans le Grand Genève avec, notamment, la « fronturbanisation » en France et des déséquilibres entre formes urbaines dans les cantons suisses et les territoires français. En outre, l'inégale répartition des logements et des emplois entre le canton de Genève et ses territoires voisins a fait se multiplier les déplacements transfrontaliers. Dans ce contexte, l'ouverture des frontières n'annule pas les différences culturelles et réglementaires. L'« autre frontière », avec l'UE, sépare également les politiques agricoles et les bassins spécialisés. Aujourd'hui, les conséquences dans les pratiques agricoles françaises et suisses deviennent similaires, au regard de la promiscuité entre agriculture et l'urbanisation. Bien que les configurations urbaines soient différentes de part et d'autre de la frontière, les agricultures suisse et française sont marquées par des liens de plus en plus resserrés avec la ville et connaissent toutes deux les désagréments causés par l'urbanisation. Ces derniers s'expriment à des degrés divers dans le Grand Genève. Cependant, la frontière ne marque pas de différences nettes, si ce n'est un éparpillement de l'urbanisation plus marqué en France. La proximité entre ville et agriculture constitue aujourd'hui une convergence importante entre les agricultures du Grand Genève, en lien avec l'urbanisation de ses territoires.

L'approvisionnement alimentaire a longtemps constitué une relation très étroite entre Genève et son hinterland. Il est totalement remis en cause aujourd'hui. La métropole, en effet, ne s'intéresse pas aux politiques agricoles, ni aux modalités générales d'approvisionnement alimentaire. Ce rôle a été laissé aux filières, à l'UE et à la Suisse. Toutefois, les acteurs métropolitains sont de plus en plus concernés par l'agriculture. La formation du Grand Genève est récente et a engendré un regain d'intérêt pour les activités agricoles. La métropole, aujourd'hui, tente de s'approprier des enjeux directement liés à l'agriculture ou qui lui sont indirectement associés mais qui la mobilisent.

Dans un contexte où l'agriculture n'est plus depuis longtemps un élément de lien entre Genève et son hinterland, où l'urbanisation s'étend de part et d'autre de la frontière et où les acteurs métropolitains s'organisent au sein du Grand Genève pour donner une lisibilité institutionnelle à la métropole et la doter de projets, quels rôles nouveaux peut jouer l'agriculture pour devenir une activité faisant cohésion entre les territoires du Grand Genève ? Comment l'appropriation des enjeux agricoles crée-t-elle de nouveaux facteurs relationnels pour asseoir le projet politique du Grand Genève ?

PARTIE B : L'appropriation de l'agriculture devient un élément de cohésion des politiques du Grand Genève

L'agriculture est une source historique d'approvisionnement alimentaire dans le Grand Genève et a été un facteur de cohésion important, notamment entre Genève et son hinterland. L'industrialisation et la structuration de ses filières ont éloigné, ces dernières décennies, l'agglomération centrale des territoires agricoles français de son hinterland et ce malgré la zone franche. Aujourd'hui devenue métropole, les facteurs de cohésion autrefois entretenus par l'approvisionnement alimentaire sont devenus les trajets domiciles-travail, les relations de bassins de main-d'œuvre aux pôles d'activité, ou bien l'exercice des loisirs de part et d'autre de la frontière. Pourtant, ces dix dernières années, l'agriculture semble regagner de l'intérêt auprès d'acteurs dont elle n'est pourtant pas le centre d'intérêt premier. Curieusement, alors que rien ne semblait pouvoir la raccrocher à la marche métropolitaine, habitants, collectivités, sociétés civiles ont en effet pour elle une attention croissante. Que signifie cette réappropriation des enjeux agricoles, ignorés localement ces dernières décennies au profit du développement urbain ? Quels sont les enjeux concernés ? Sur quelles images est-elle fondée ? Comment se matérialise-t-elle dans la situation transfrontalière du Grand Genève ?

Dans ce contexte, nous sommes amenés à développer les questions de recherche suivantes. Sous quelles formes se développent les réappropriations des enjeux agricoles par les acteurs du Grand Genève ? Comment l'agriculture peut-elle être une source de cohésion dans un contexte de construction métropolitaine ? Quels en sont les freins ?

Forte de politiques volontaristes, l'agriculture est convoquée pour répondre aux déséquilibres de l'agglomération transfrontalière, pour atténuer les différences. Nous tâcherons d'analyser ces questions à travers le prisme des différentes fonctions accordées à l'agriculture et sur la base d'analyse de certains projets dans le Grand Genève. Premièrement, la réappropriation des enjeux agricoles s'organise sous l'angle de l'aménagement de la métropole transfrontalière et se matérialise donc à travers des aspects d'organisations de l'espace, de paysage, et de promotions des territoires. C'est pourquoi nous y consacrerons le cinquième chapitre. Nous analyserons les modalités d'appropriation de certaines fonctions de l'agriculture par des acteurs non agricoles, qui contribuent à la cohésion de la métropole transfrontalière. Puis, le sixième chapitre portera sur les façons de concevoir l'agriculture par les projets d'aménagement des PACA, puis des documents de planification. Enfin, nous analyserons la réappropriation des enjeux agricoles par le biais des produits. Les projets en matière d'économie agricole soulignent l'intérêt que portent les acteurs du Grand Genève à l'agriculture. Pourtant, les actions menées renforcent-elles la cohésion des territoires du Grand Genève concernant l'agriculture ?

Chapitre 5 : La multifonctionnalité de l'agriculture et son rôle dans les paysages : des outils innovants pour l'intégrer aux enjeux métropolitains

Sous l'impulsion de la métropolisation, des thématiques nouvelles favorisent l'appropriation des enjeux agricoles par les pouvoirs publics. Elles renforcent l'urbanité de l'agriculture et surtout offrent de nouvelles sources de cohésion entre les territoires du Grand Genève. Le potentiel de cohésion de l'agriculture s'inscrit en effet dans un ordre nouveau dans l'aménagement du territoire, à travers les paysages, sans évoquer encore de la planification et des projets de nature économique. L'agriculture participe à la promotion des territoires du Grand Genève.

Dans ce chapitre, nous souhaitons explorer les enjeux paysagers et analyser leurs capacités de cohésion métropolitaine. Nous commencerons tout d'abord par définir la multifonctionnalité en agriculture. L'agriculture est multifonctionnelle et certaines de ses fonctions intéressent directement les acteurs de l'aménagement du territoire. Ensuite, nous définirons le paysage afin de mieux cadrer le concept. Nous nous attacherons à considérer les différents regards que portent sur lui les scientifiques, ainsi que les agriculteurs. Puis, nous comparerons les visions mutuelles qu'en ont les acteurs français et suisses pour mieux en extraire le potentiel de cohésion transfrontalière. Nous nous appuierons sur l'intégration croissante des enjeux urbains dans le contexte de la métropolisation. Enfin, nous analyserons la place de l'agriculture dans les politiques de promotion des territoires, en lien avec leur attractivité.

5.1 L'agriculture revêt différentes fonctions

Nous nous intéresserons, dans ce chapitre, aux pouvoirs publics locaux. Mais, en fonction des échelles, les intérêts divergent. L'UE est un acteur clé pour les fonctions alimentaires de l'agriculture, par exemple. Outre ses fonctions originelles, l'agriculture rend des services aux activités urbaines. D'une part, elle contribue à recycler les déchets urbains, d'autre part, elle est porteuse de nombreux enjeux environnementaux. Les dynamiques d'appropriation ne se limitent pas aux pouvoirs publics mais également à d'autres acteurs comme les associations, les habitants pris individuellement et même la profession agricole.

5.1.1 L'agriculture occupe des surfaces importantes.

Partons de notre postulat que, à mesure que les acteurs urbains s'intéressent à certaines de ses fonctions, elle est de plus en plus « urbaine ». L'agriculture ne limite pas à l'approvisionnement alimentaire ou en produits et ne se résume pas à une seule activité économique. Ce qui la caractérise est l'indispensable besoin de surfaces. L'agriculture est, de très loin, au premier rang des activités économiques pour l'utilisation des surfaces. En France,

l'agriculture concerne 49,3 %²¹ de la superficie nationale et 25,5 %²² en Suisse pour, respectivement, 1,8 %²³ et 3,6 %²⁴ des emplois et 1,8 % et 1,3 %²⁵ du PIB national. Il en va de même dans le Grand Genève où l'agriculture concerne 71 238 ha (721,38 km²), soit 36,6 %²⁶ de la superficie²⁷. L'angle de l'occupation spatiale est très important pour saisir les enjeux agricoles, bien qu'il ne soit pas le seul. Les intercommunalités, récentes pour la plupart, ont déjà ou se dotent peu à peu de la compétence de la gestion de l'espace.

C'est parce que l'agriculture a cette particularité que les pouvoirs publics se saisissent de certaines de ses fonctions.

Photographie 50 : Les surfaces agricoles représentent une part importante de surfaces en comparaison à celles artificialisées.



S. Alcaix, 18 mai 2014. Vue vers le canton de Genève, depuis la CC du Genevois.

5.1.2 Les fonctions originelles des espaces agricoles

Il s'agit ici d'identifier les fonctions « originelles », c'est-à-dire celles qui font la raison d'être de l'agriculture. La première est son fondement même, il s'agit de la production de denrées alimentaires ou énergétiques, ayant respectivement pour destination la nourriture pour l'homme, les animaux d'élevage ou domestiques, ou encore les biocarburants ou de la matière première pour l'industrie. Autrefois, l'agriculture avait une dimension énergétique pour nourrir les chevaux de trait. En outre, nous ajoutons une fonction au fondement de l'activité, constamment soulignée par la profession agricole : l'économie. Elle participe au PIB des pays, à la balance commerciale et fournit du travail. Par ailleurs, elle est un secteur stratégique pour l'autonomie alimentaire des États ou des pôles régionaux mondiaux, telle l'UE. Elle a toujours été un élément clé de la géopolitique. Nous l'avons constaté dans le cas de Genève.

²¹ Il s'agit de la somme de la SAU des exploitations comptabilisées dans le RGA (source : RGA 2010).

²² Source : Office Fédéral de la Statistique, données 2010.

²³ 457 546 agriculteurs ayant un emploi sur 25 900 210 actifs ayant un emploi (source : INSEE, RGP 2010).

²⁴ Source : Office Fédéral de la Statistique, données 2010.

²⁵ Pour la France et la Suisse, source : Statistiques mondiales www.statistiques-mondiales.com.

²⁶ Source : Grand Genève, Projet agricole d'agglomération, Cahier 13-25. Il s'agit ici d'une analyse spatiale fondée sur une photo-aérienne. La comparaison n'est pas possible avec les données précédentes puisqu'elles se basent sur la SAU des exploitations agricoles recensées. Elles ne comptent donc pas les surfaces utilisées pour d'autres usages, notamment de loisirs (chevaux dans des prés, etc.). Il s'agit donc simplement de donner un ordre de grandeur.

²⁷ 197 854 hectares, soit 1 978,54 km.

Puis, par la suite, nous montrerons ses fonctions dans l'écosystème, comme la biodiversité, puis la retenue des eaux pluviales.

La production de denrées alimentaires est la raison d'être de l'agriculture. Aujourd'hui, nous l'avons vu, cette production a beaucoup évolué. Elle se rattache à une économie, à des filières à plusieurs acteurs. Les filières sont complexes et mondialisées. Devant les crises alimentaires mondiales, l'accaparement des terres agricoles dans le monde et l'importante fluctuation des cours agricoles ces dernières années, l'enjeu alimentaire de l'agriculture est renouvelé. Bien que sa modernisation se soit traduite par une diminution constante du nombre d'emplois associés, ceux-ci sont aujourd'hui spécialisés. La division du travail a fait son entrée – tardive – dans l'agriculture. Les agriculteurs aujourd'hui ont été formés principalement en écoles d'ingénieurs, connaissent les réglementations, les différents modes de production, les circuits de commercialisation, suivent les cours mondiaux, ont des compétences en génétique animale... Dans leur structuration poussée, les agriculteurs ont mutualisé toutes les compétences techniques liées aux filières, à la tenue de l'exploitation et des cultures. Des métiers variés gravitent autour du secteur agricole : conseillers juridiques, fonciers, transmission, mutuelles, retraites, banques, recherche agronomique, métiers du territoire, conseils auprès des décideurs, commerciaux, traders... Si les emplois directs ne sont pas importants au regard des totaux nationaux, les « indirects » sont à prendre en compte. La fonction économique de l'agriculture est donc indispensable à cerner dans l'analyse des territoires. Certes, aux échelles locales, elle demeure peu visible, comme en témoigne cette déclaration de l'ancien Chef de projet nature, paysages, agriculture du Projet d'Agglomération Franco-Valdo-Genevois :

« Ils [les Chambres d'Agriculture²⁸] avaient sorti des études et ça a fait un petit peu sourire les gens car le milieu agricole avait l'impression de sortir des chiffres importants. Quand on regardait ça avec les autres niveaux de la vie active, ce n'était pas si important que ça, enfin c'est 6 000 emplois directs, 30 000 indirects à l'échelle de l'agglomération genevoise. Alors oui c'est important mais cela dépend de quel regard vous vous placez. (...) Car si vous parlez à un convaincu il vous dira que 30 000 emplois c'est important et qu'il faut soutenir l'agriculture alors que si vous dites ça à celui qui veut soutenir la filière bancaire, il vous dira qu'il vaut mieux construire deux à trois banques et qu'il y aura aussi 30 000 emplois. (...) Donc ces chiffres n'ont pas beaucoup porté »²⁹.

Aux échelles nationales, en revanche, le regard est tout autre. Les chiffres économiques de l'agriculture intéressent de très près les responsables helvétiques et français. L'agriculture, par exemple, est le deuxième solde d'excédent commercial français. Le secteur agro-alimentaire représente un poids très important dans les économies suisse et française, avec des entreprises mondialement connues, comme Nestlé, Emmi, Danone, Lactalis, Bonduelle, Yoplait...

Mais, contrairement à beaucoup d'autres secteurs de l'économie, l'agriculture présente des fonctions qui dépassent les enjeux économiques. Elle nourrit l'humanité, participe à la biodiversité et joue un rôle dans l'équilibre des écosystèmes. Par conséquent, l'agriculture a

²⁸ Chambres d'Agriculture de Haute-Savoie (aujourd'hui Savoie-Mont-Blanc), de l'Ain, AgriGenève et Prometerre.

²⁹ Sébastien Beuchat, Directeur, DGNP, État de Genève, 13 février 2012.

une valeur universelle, ce qui rend son interprétation très complexe car, dès lors, elle est à la fois une activité privée et une cause d'utilité publique.

L'agriculture s'intègre pleinement dans la biodiversité, par la diversité des espaces et à la vie des habitats. Les espèces animales et végétales interagissent avec l'activité, que ce soit par les champs directement ou bien par leurs abords, comme les haies ou les fossés. Les haies, par exemple, ont des rôles importants en termes de biodiversité. Elles abritent nombre d'espèces, permettent leur procréation, tout en leur fournissant de l'alimentation. Toutefois, l'impact de certaines espèces est encore méconnu. Christine Rollard, arachnologue au Muséum d'histoire naturelle, soutenait que les araignées, par exemple, attaquent certains insectes considérés comme des ravageurs³⁰. De même, les réseaux de haies favorisent l'action des prédateurs contre les campagnols³¹, qui saccagent les prairies. Il en va de même pour les rapaces, comme les vautours et les gypaètes barbus³² ou encore d'autres animaux sauvages. L'agriculture favorise pleinement la reproduction des espèces même si des tensions sont fréquentes avec la population et les associations environnementales sur l'usage de produits phytosanitaires et, plus largement, sur les pratiques d'exploitation. Il convient d'ajouter que les liens avec la biodiversité sont de plus en plus reconnus par les agriculteurs (Photographie 51, Photographie 52).

Photographie 51 : Panneau pédagogique détaillant les liens entre biodiversité et agriculture à Jussy (Canton de Genève).



S. Alcaix, 19 novembre 2012

³⁰ Propos rapportés dans la *France Agricole*, « Les araignées : des auxiliaires méconnus », 19 octobre 2012.

³¹ Propos rapportés par Bernard Beuret, Technicien en station phytosanitaire, « Campagnols, quelle est la situation ? », *Agri Hebdo*, 23 mars 2012.

³² Propos rapportés dans la *France Agricole*, « Rapaces : des alliés à préserver », 19 octobre 2012.

Photographie 52 : Affiche de l'IP Suisse, Genève (Canton de Genève).



S. Alcaix, 5 janvier 2013

Les deux photographies ci-dessus sont de l'association IP-Suisse, collectif d'agriculteurs revendiquant vingt mille membres³³. Ces affiches sont portées par des agriculteurs désireux de mieux faire connaître à la population les impacts de l'agriculture sur la biodiversité. De même, dans un contexte où les media diffusent souvent l'image d'une agriculture destructrice de milieux, la pression est forte sur les agriculteurs qui appliquent des réglementations strictes pour favoriser l'adéquation entre la production alimentaire et la protection de la biodiversité.

À toutes les époques, l'agriculture a eu une fonction étroitement corrélée aux cités : celle du retraitement des déchets urbains. De tous type (déjections, pelures, etc.), ces derniers étaient épandus dans les champs comme fertilisants. Aujourd'hui, il en va de même pour les composts de fumier, de déchets verts. L'agriculture rend de multiples services à la ville, à la métropole.

5.1.3 L'agriculture en interaction avec des fonctions urbaines

Partout, l'agriculture a des fonctions de production, économiques, d'entretien de la biodiversité et de recyclage des déchets urbains. Outre ces fonctions, l'activité est interpellée directement ou indirectement du fait de son appropriation par des acteurs urbains. Ces derniers sont les pouvoirs publics, les associations d'habitants, les individus... Ils se saisissent plus ou moins de l'agriculture en fonction d'objectifs variés. Ceux-ci ont en commun de ne pas être liés aux enjeux alimentaires globaux. Les intérêts divergent en fonction des types d'acteurs et de leur échelle d'intervention. Il s'agit d'un point de convergence en France et en Suisse.

L'agriculture est complémentaire de certaines autres activités économiques, comme le tourisme dont le meilleur exemple est sans doute la pratique des sports d'hiver. L'agriculture entretient les pistes de ski pendant les périodes d'estive (Photographie 53) tandis que l'afflux de visiteurs offre un débouché économique à ses produits. Bien que l'association soit réelle,

³³ www.ipsuisse.ch.

elle n'est pas sans susciter des conflits d'usage, notamment en raison des concurrences dans la gestion des eaux (retenues collinaire, neige de culture), de pratiques de loisirs (chiens de randonneurs, quad, VTT) par l'introduction d'animaux sauvages (loups) ou tout simplement entre agriculteurs (tensions dans l'octroi de surfaces d'alpages) et notamment entre Français et Suisses, car ces derniers montent leurs bêtes en alpages dans les montagnes bordant le bassin genevois.

Photographie 53 : Piste de ski pâturée hors saison d'hiver à Lélex (Pays de Gex).



S. Alcaix, 1^{er} juin 2014

La pratique des loisirs par les urbains au sein même des parcelles agricoles sont une forme d'appropriation des espaces agricoles (Le Caro, 2007). L'équitation de loisir, par exemple, en est l'une des meilleures illustrations (Photographie 54). Que ce soit en France ou en Suisse, l'influence urbaine de la métropole s'étend sur l'ensemble du bassin genevois et accentue la concurrence foncière entre agriculteurs et particuliers, qui louent des parcelles à des prix défiant toute concurrence pour leurs loisirs (chevaux notamment). Parfois, l'agriculture en tire un bénéfice par la pension de chevaux ou en fournissant du foin aux particuliers possédant ces équidés.

Photographie 54 : La pratique du cheval en milieux agricoles est très courante, ici à Trélex (District de Nyon).



S. Alcaix, 18 mai 2014.

L'appropriation par les pouvoirs publics passe par le patrimoine agricole ancien ou ce qui y fait référence (Photographie 55). Ceux-ci s'appuient également sur l'agriculture pour asseoir une certaine identité, en se servant d'éléments marquants (Photographie 56). En outre, les références faites au passé rural sont très présentes dans les petites communes (musées

communaux, petit patrimoine pour embellir le mobilier urbain, etc.) ou régulièrement dans des articles de presse.

Photographie 55 : Les noms des rues veulent témoigner du caractère rural anciennement accordé aux lieux, ici à Thoiry (Pays de Gex).



S. Alcaix, 7 juillet 2013.

Photographie 56 : Patrimoine viticole illustré ici à Douvaine (Bas Chablais).



S. Alcaix, 14 février 2014.

L'analyse de l'appropriation de l'agriculture par les pouvoirs publics et notamment par les acteurs du Grand Genève est au cœur de notre propos dans cette seconde partie.

En fonction des différents types d'acteurs et de leur échelle d'intervention, les intérêts ne sont pas les mêmes. Les agriculteurs identifient davantage leur activité à l'économie et à la production de denrées alimentaires, même s'ils reconnaissent l'existence d'autres fonctions. Les pouvoirs publics, en fonction de leur échelle d'intervention, n'ont pas les mêmes types d'appropriations. Ainsi, l'acteur métropolitain qu'est le Grand Genève n'a pas toujours les mêmes modalités d'appropriation de l'agriculture que les communes ou les intercommunalités. Parfois même, deux collectivités aux échelles différentes se saisiront de la même fonction agricole pour remplir des objectifs différents. Nous verrons celles qui ressortent le plus au travers de l'analyse des documents de planification.

5.2 Le paysage comme vecteur d'appropriation des enjeux agricoles au service du projet urbain

5.2.1 Le paysage est un fait urbain

Dans sa définition scientifique, le paysage s'inscrit comme un lien entre le sujet et son milieu. Dans un premier temps, nous définirons le concept de paysage afin d'en saisir ses caractéristiques. Ensuite, nous l'analyserons en tant qu'objet géographique puis, dans un troisième temps, en tant que diffuseur du regard urbain sur les territoires. Enfin, nous développerons son côté subjectif, paradoxal si l'on en juge par son émergence dans les outils de la planification.

5.2.1.1 Le paysage : un concept subjectif pour un regard sur le monde

Définir le paysage n'est pas aisé tant sa dimension est importante. Le « pays-âge » est l'image du pays telle qu'elle perçue par le regard de la personne qui la visualise. Il y a donc là une valeur hautement subjective. Deux éléments qui entrent en contact, un sujet, une personne qui regarde, qui pense, qui peint... et la nature. Le plus souvent humanisée, elle est indissociable du paysage. Tout individu porte un certain regard sur une étendue observée, qui peut être vierge de toute construction, cultivée ou construite. Dans la plupart des cas, nous entendons par la « nature » un espace non bâti. Nous reviendrons ultérieurement sur le fait que le paysage est un concept avant tout urbain, c'est-à-dire des citadins portant un regard sur l'environnement qui les entoure. Pour qu'il puisse y avoir un paysage, il convient de partir du « pays ». Alain Roger (1997) a proposé le concept d'artialisation, pour décrire la transformation du pays en paysage. Tout d'abord, il part du constat que les paysans, aux premières loges des étendues observées puisqu'ils les entretiennent, n'y voyaient pas un paysage. Ainsi, citant Michel Conan (1982) : « *la notion même de paysage semble échapper aux paysans, qui, plus proches que quiconque du pays, seraient d'autant plus éloignés du paysage* ». Dès lors, il « *postule qu'un "pays" ne devient paysage que par une opération : l'artialisation* » (Lussault, 2007) :

« Le pays, c'est, en quelque sorte, le degré zéro du paysage, ce qui précède son artialisation, qu'elle soit directe (*in situ*) ou indirecte (*in visu*). Voilà ce que nous enseigne l'histoire, mais nos paysages nous sont devenus si familiers, si "naturels", que nous avons accoutumé de croire que leur beauté allait de soi » (Roger, 1997).

C'est donc une remise en cause du concept de « nature » qui intervient à travers les paysages. Même s'ils ne sont pas nécessairement regardés sous cet angle, ceux-ci ne sont plus si naturels dans la mesure où ils sont ou été exploités, entretenus et où, à présent, un regard extérieur les juge : « *le paysage est donc le résultat hautement artificiel, non-naturel, d'une culture qui redéfinit perpétuellement sa relation avec la nature. Ce qui renvoie au paradoxe suivant : l'expérience du paysage est en général, et en premier lieu, une expérience de soi* » (Jakob, 2008). La description d'un paysage par un observateur en dit plus sur sa façon de concevoir le monde que sur le pays étendu sous ses yeux. Elle est passée par une *grille mentale* :

« Le paysage n'existe pas objectivement, ni en soit, dit-on alors, il est relatif à ce qu'en pensent les hommes, à ce qu'ils en perçoivent et à ce qu'ils en disent. Il est une sorte de grille mentale, un voile mental que l'être humain place entre lui et le monde, en produisant par cette opération le paysage proprement dit » (Besse, 2009).

Dès lors, les paysages apparaissent surtout comme des représentations. Augustin Berque (1995) postule que le paysage n'est pas un objet car il est porteur de perceptions. Pour l'analyser, il « *faut aussi connaître les déterminations culturelles, sociales et historiques de la perception – autrement dit ce qui construit la subjectivité humaine* » (*Ibid.*). Par la description d'une étendue se transmet le point de vue de l'observateur : « *notre regard ne se porte pas seulement sur le paysage, dans une certaine mesure, il est le paysage* » (*Ibid.*). Ce même auteur désigne les « sociétés paysagères » comme celles qui remplissent quatre catégories :

« L'on peut cependant regrouper ces représentations en quatre catégories, que l'on tiendra pour critères de l'exigence du paysage comme tel, à savoir :

1. Des représentations linguistiques, c'est-à-dire un ou des mots pour dire « paysage »,
2. Des représentations littéraires, orales ou écrites, chatant ou décrivant les beautés du paysage,
3. Des représentations picturales, ayant pour thème le paysage,
4. Des représentations jardinières, traduisant une appréciation proprement esthétique de la nature (il ne s'agit donc point de jardins de subsistance).

Tel ou tel des trois derniers critères peut se retrouver dans de nombreuses sociétés ; mais c'est seulement dans les sociétés proprement paysagères, qui sont aussi les seules à présenter le premier, que l'on trouve réuni l'ensemble des quatre critères » (*Ibid.*).

Les représentations jardinières sont dès lors fondamentales car elles traduisent la vision qu'ont les urbains de la nature. Celle-ci est chargée d'idéologie, à travers la maîtrise de la nature, jusqu'à la laisser suivre son libre cours : « *le jardin-paysage, lui, s'inscrit dans un rapport esthétique nouveau à la nature. Mais en même temps, il est prétention à créer un paysage différent, à faire mieux que la nature* » (Walter, 1990). Le paysage traduit donc une manière de voir le monde, d'analyser l'agencement des espaces, sur la base d'une « *réalité objective, matérielle, produite par les hommes* » (Besse, 2009). Il est donc le fruit de représentations individuelles ou collectives. Il porte en lui l'héritage culturel et patrimonial de son ou ses observateurs, lesquels verront dans un paysage ce qu'ils auront retenu de cet héritage. De nombreux regards sont portés sur un même espace. Il existe parfois des grandes différences de perception entre les sujets (Guisepelli, Fleury, 2003). Ainsi, le « *paysage est porteur de signes qu'il convient d'interpréter ; à ce titre, l'étude de sa perception par les hommes, l'étude des comportements qui s'ensuivent, apparaît comme essentielle* » (Gumuchian, 1991). De même que « *tout paysage est culturel, non pas d'abord parce qu'il est vu comme une culture, mais d'abord parce qu'il a été produit au sein d'un ensemble de pratiques (économiques, politiques, sociales) et selon des valeurs que d'une certaine manière il symbolise* » (Besse, 2009). Le paysage a donc un rôle dans l'aménagement des territoires. Pour paraphraser Augustin Berque (1995), nous pouvons affirmer que les sociétés aménagent

leur environnement en fonction de la représentation qu'elles en font et que, réciproquement, elles l'interprètent en fonction de l'aménagement qu'elles en font.

Ainsi, les paysages se matérialisent grâce au recul de l'observateur. La distanciation est fondamentale dans le processus d'artialisation, qui ne peut survenir sans elle. La peinture, pendant la Renaissance, a donné des exemples de mises à distance des étendues du pays, transformées en paysage par le regard du peintre : « *pour qu'il y ait paysage, il faut qu'il y ait mise à distance. La fenêtre est l'instrument de cette mise à distance* » (Jakob, 2008). Selon Alain Roger (1997), elle traduit l'invention du paysage occidental. Pour Michel Lussault (2007), la distance désigne « *l'ensemble des manifestations de la séparation de la réalité sociale et de ses effets* ».

Dès lors, la distance du sujet par rapport à la nature est propre à sa propre culture, plutôt que de la réalité de l'environnement (Berque, 1995) : « *pour le citoyen d'aujourd'hui, la forêt (silva, d'où "sauvage") symbolise la nature. Elle s'oppose en ce sens aux champs et à la ville – même si, la plupart du temps, les forêts que nous connaissons ont été plantées et sont entretenues par l'homme* » (Ibid.). Le discours des acteurs de l'aménagement du territoire est chargé de symbolique, retranscrit dans les documents de planification et de projets, comme le montre l'exemple de la moyenne montagne d'Hervé Gumuchian (1991) :

« Notion parée de toutes les vertus, elle est censée faire référence à un espace humanisé, d'altitude modérée, domaine de l'habitat permanent encore fonctionnel et à vocation agricole ; c'est avant tout le monde du village, de l'homme "en accord avec son milieu", d'une "nature aux formes douces, hospitalières et domestiques" ».

À vouloir souligner des caractéristiques construites mentalement, le risque serait de figer le paysage. Or, celui-ci est évolutif. Le paysage est le fruit de constructions mentales, il est donc culturel et évolue en fonction des sujets, mais aussi en fonction des époques. Les innovations techniques et notamment celles survenues dans l'agriculture, principale source d'exploitation des espaces observés, ont contribué à reconsidérer les interprétations, des paysages (Béguin, 1995). Ces derniers évoluent donc en même temps que les grilles mentales qui participent à leur construction. Michael Jakob (2008) nous rappelle que nous oublions trop souvent cette catégorie essentielle à la compréhension du monde qu'est le temps : « *aussi oublient-ils le fait que la prétendue beauté intemporelle des paysages est en réalité le résultat d'un processus dialectique, et qu'elle est soumise à l'histoire, au temps, et donc relative (Sieferle, 1986)* » (Jakob, 2007). Dès lors, l'histoire s'inscrit dans la nature et donc, dans les paysages (Ibid.). Ce faisant, les paysages ne sont pas seulement « *un ensemble d'espaces organisés collectivement par les hommes* » mais sont aussi « *une succession de traces, d'empreintes qui se superposent sur le sol, et constitue pour ainsi dire toute son épaisseur tout à la fois symbolique et matérielle* », ce qui permet de dire que « *le paysage n'est pas la nature, mais le monde humain tel qu'il s'inscrit dans la nature, en la transformant* » (Besse, 2009).

Par là même, nous souhaitons nous arrêter sur la « conservation » des paysages. Le paysage ne peut pas être conservé (Brassley, 1998) car l'étendue observée changera de même que le

regard que les sociétés lui portent, que ce soient les hommes entre eux ou encore entre les générations (Howard, 2004). La volonté de conserver des paysages naît toutefois d'une réaction liée au manque de repères des citadins, principaux diffuseurs de paysages. Elle s'attache de fortes dimensions symboliques et culturelles :

« Le phénomène du *sprawl* (Ingersoll, 2007 ; Berger, 2007), l'urbanisation des villages et des lieux de loisirs, la crise de l'agriculture (Duby, Wallon, 1975) et des activités industrielles traditionnelles suivies de la naissance exponentielle de friches, etc. – tout ceci transforma les territoires connus en une réalité de plus en plus illisible. (...) Le manque de repères et la confrontation quotidienne avec les non-lieux et autres espaces interstitiels ont motivé l'énième désir d'identifier, de sauvegarder et de célébrer ce qui semblait échapper à cette tendance : la région, les belles enclaves, le paysage sauvage ou le site pittoresque » (Jakob, 2008).

Il existe donc une réelle volonté de vouloir le conserver, qui résulte essentiellement de la construction d'un monde « meilleur » que celui, rejeté ou regretté, de la ville. Ce mouvement s'inscrit pourtant dans l'urbanisation des territoires ruraux. Rappelons néanmoins que « *le paysage authentique et son contraire, le paysage inauthentique, n'existent pas* » (Jakob, 2008). Le paysage ne doit donc pas être conservé tel quel à tout prix puisqu'il traduit les enjeux de notre époque et qu'il en reflétera d'autres dans l'avenir. L'un des tous premiers tableaux illustrant des paysages est celui de *La pêche miraculeuse*, de Conrad Witz (1444), où « *l'on reconnaît la chaîne du Mont-Blanc par-delà le Léman, les premiers contreforts du Chablais, le Salève et le Môle. Même si, d'ailleurs, l'exacte identification des lieux n'y est pas toujours possible* » (Berque, 1995 ; Illustration 38).

Illustration 38 : La pêche miraculeuse, Conrad Witz (1444).



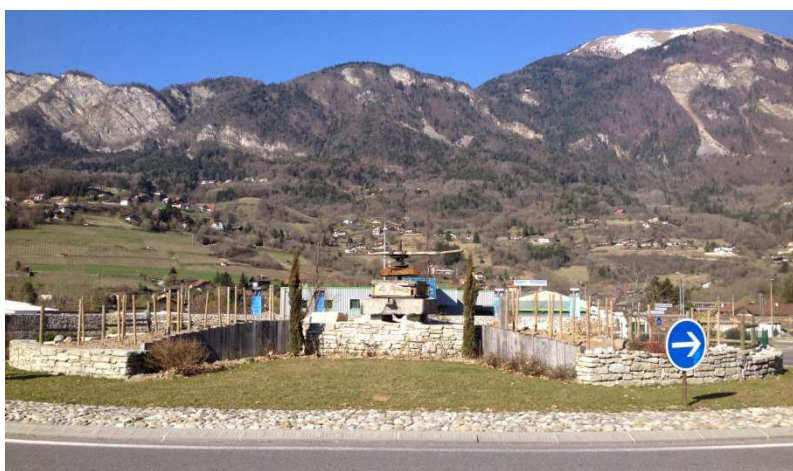
Source : Pris dans Berque, 1995. Musée d'Art et d'Histoire, Genève

La diffusion de l'urbanisation entraîne avec elle des regards nouveaux sur les paysages :

« Ces citoyens en campagne portent sur leur environnement un regard qui n'a plus rien de commun avec le proto-paysage des paysans de naguère. Pour eux, la campagne, c'est *d'abord* un paysage. C'est pourquoi ils sont les plus acharnés à vouloir y préserver les signes de la ruralité : architecture rustique, vieux puits avec pompe à la main, etc. » (Berque, 1995).

C'est pourquoi les motifs paysagers³⁴ prennent une grande importance. Ils deviennent des emblèmes, des marques du paysage qui rejaillissent pour montrer l'histoire, la typicité d'un lieu, d'un territoire (Photographie 57), même si celui-ci a radicalement changé. De même, l'époque choisie pour dater le cliché n'est pas sélectionnée au hasard, elle témoigne aussi d'une certaine volonté de représenter le paysage sous tel angle et pas sous tel autre.

Photographie 57 : Un exemple de la valorisation du patrimoine viticole à Ayze (Faucigny-Glières)



S. Alcaix, 16 mars 2014.

Aujourd'hui, les paysages sont utilisés à diverses fins et sont chargés de valeurs : valeur d'usage, valeur marchande, valeur de conservation et valeur d'intégration (Brunet *et al.*, 1992). Il en va ainsi du tourisme (Walter, 1990) mais aussi de valeurs immobilières pour mettre en avant des vues sur des étendues qui, bien qu'elles soient promues comme telles, n'en sont pas des paysages, comme nous venons de le voir. Nous verrons ultérieurement comment son utilisation dans la planification et l'urbanisme lui confèrent une valeur d'intégration.

³⁴ Le motif paysager est un « élément physique ponctuel qui fait partie du paysage : un arbre, un alignement, un mur, un champ, un ouvrage... Il en est le plus petit composant » (Bussy-Blunier, Daune, 2011). Ajoutons qu'il n'en est qu'un composant, analysé seul et en faisant fi des interrelations qu'il peut avoir avec le reste de son environnement. Nous préférons affirmer qu'il n'est pas vu, lui non plus, de manière objective.

5.2.1.2 Le paysage est un fait urbain

Apparu sous l'impulsion des citoyens, le paysage est un produit de la distanciation du regard entre le sujet et la nature :

« L'exil volontaire de l'intellectuel³⁵ le plus célèbre de son temps renvoie au facteur décisif quant à la prise de conscience de la nature : il renvoie à la ville. Ce n'est qu'à partir de la ville, du lieu ayant perdu le contact symbiotique avec son environnement, que la conscience et le désir de nature prennent leur départ et mène à la constitution du paysage. Ce n'est pas à celui qui vit directement dans ou de la nature, au berger, au paysan ou au chasseur de créer l'idée de nature, mais à qui est séparée de celle-ci, au citoyen. La conscience de ne plus faire partie de la nature, de ne pouvoir la retrouver qu'à l'extérieur, *extra muros*, produit à la fois le sentiment d'aliénation caractéristique de la conscience urbaine et la 'solution' de trouver le remède hors de la ville » (Jakob, 2008).

En effet, « *la relation avec la nature de plus en plus connue et maîtrisée s'exprime à travers les signes, les constructions créées par l'homme sur le territoire et à travers l'agriculture* » (*Ibid.*). De là se crée le recul car, même dans un contexte d'urbanisation diffuse, l'urbain, bien qu'habitant ou se déplaçant parfois à proximité immédiate des surfaces agricoles, est désormais distant des enjeux agricoles. Il l'analyse à travers le prisme des images, des promotions publicitaires ou bien d'artefacts anciens reçus d'éventuels héritages familiaux (le fameux grand-père agriculteur). Aussi peut-on exprimer un paysage urbain ? Le débat est ouvert et les avis partagés :

« Sans craindre le paradoxe ni la contradiction, j'affirmerais volontiers que le paysage urbain est pléonasme et par conséquent il n'y a de paysage qu'urbain porteur d'urbanité et facteur essentiel de l'urbanisation des campagnes. Ce qui reviendrait à faire du paysage une modalité de l'urbanisme et non, comme on le croit, de l'urbain l'une des nombreuses qualités du paysage qui peut être tout et n'importe quoi » (Chenet-Faugeras, 1994).

Devant le mitage des constructions à la périphérie des agglomérations, les centres-villes reprendraient-ils de la valeur ? L'association des caractères paysagers d'une ville est plus récente : « *l'usage renâcle encore à associer l'idée de ville à celle de paysage ; laquelle, en effet, continue de connoter fortement la nature et la ruralité* » (Berque, 1995). Souvent, les paysages concernent donc des espaces non-bâties, à protéger de l'urbanisation en valorisant la ville. De fait, « *penser la ville par le paysage permettrait de retrouver des continuités et des cohérences urbaines, de fixer des limites à l'étalement urbain. Le paysage est donc un véhicule de l'idéologie des territoires, qu'elles qu'en soient leur nature et échelles (le quartier, la ville, l'urbain)* » (Davodeau, 2011). Nous touchons là des liens avec les politiques de planification.

De nos jours, la diffusion de l'urbanité atteint son paroxysme. Le paysage apparaît comme le facteur essentiel de l'« urbanisation des campagnes » (Chenet-Faugeras, 1994) car il teinte les territoires ruraux de fortes imprégnations urbaines. Sur les campagnes repose l'idée du « bon temps » que se font les citoyens. Toutes les conceptions liées à la « nature » sont des créations

³⁵ Il s'agit de Pétrarque, parti de la ville de Carpentras pour l'ascension du Mont Ventoux.

urbaines (Jakob, 2008). L'analyse paysagère fait état d'une volonté de contrôle de l'urbain sur les espaces périphériques, sur l'arrière-pensée (Besse, 2009). Dès lors, le paysage devient l'outil d'expansion de l'urbanité à travers les territoires, « *immense mouvement de publicisation qui est une forme de reconquête du territoire* » (Hervieu, Viard, 2001). Ainsi, il va de pair avec l'identité et crée un sentiment d'appartenance. Actuellement, les intercommunalités n'hésitent pas à mettre en avant leurs paysages à travers leurs caractères ruraux pour affirmer l'intégration des petites communes à la commune centrale. Le paysage assoit également une forme d'appropriation politique de la périphérie par la ville-centre. Politiquement, convoquer le paysage sert à l'émergence d'un sentiment d'appartenance (Davodeau, 2011).

Ainsi, les acteurs métropolitains, désireux de créer ce sentiment d'appartenance à un territoire et à une métropole, se saisissent du paysage comme un élément essentiel de la construction d'une territorialité (*Ibid.*). Il s'agit de se sentir comme habitant de tel ou tel territoire, de se l'approprier et d'être en mesure de le connaître en favorisant son accessibilité, quitte à faire du paysage un produit de consommation (Jakob, 2008). Les projets urbains, ou des politiques de planification, tentent de juguler les effets non désirés de la métropolisation, comme l'étalement urbain et le sentiment de « déracinement ». Aujourd'hui, le recul par la mise à distance est partagé avec la valorisation de sites, de quartiers, afin de les rendre attractifs (Bigando, 2006). Ainsi, la territorialisation par le paysage a pour but de rendre les territoires habitables (Besse, 2009) afin de mener à bien les nécessaires politiques de densification, de limitation de l'étalement urbain et de promotion des territoires.

5.2.2 Les paysages : des différences culturelles entre Suisse et France

L'appropriation des territoires, nous l'avons vu, est un enjeu qui passe, entre autres, par les paysages pour les collectivités locales. Mais, bien avant elles, durant le XIX^e siècle, le paysage a surgi aux échelles nationales pour cimenter les cohésions nationales et, notamment dans le cas de la Suisse, faire émerger les nations et surtout donner au peuple la fierté de partager un même territoire. Clairement utilisé à des fins politiques, le paysage a été mis en avant dans la construction des identités nationales françaises et helvétiques et son rôle est attesté entre les régions et les pays d'Europe (Gröning, 1992). Le paysage a été mobilisé pour entériner des luttes de pouvoir (Howard, 2004) : « *enfin, de nombreux travaux ont établi en quoi l'histoire du paysage européen devait intégrer les dimensions idéologiques de sa construction comme référent imaginaire de l'identité nationale* » (Besse, 2009). Les nations ont été construites sur des imaginaires et des symboles. Les Suisses, comme les Français, se sont beaucoup appuyés sur les motifs paysagers comme sur des constructions idéologiques, montées de toutes pièces, de l'imaginaire paysan, de l'homme de la terre, lequel possédait toutes les vertus, à l'opposé de l'ouvrier dans un contexte de développement industriel et de montée du socialisme. Ainsi, le paysan est élevé au rang d'idole de la nation, tandis que se renforce, par le biais de ces mises en scène, la séparation entre villes et campagnes. Pourtant, ces imageries ne sont pas apparues sans précédent par le développement des sociétés paysagères durant le XVIII^e siècle. Deux modèles existent. Le modèle suisse, de tradition protestante, développe une image de la campagne fondée sur des aspects environnementaux

prédominants (Howard, 2004), tandis que le modèle français glorifie la paysannerie et la place au cœur de la construction de l'idéal national, sans oublier la mise en avant de la diversité des paysages « nationaux ».

Nouvel État formé à la suite des guerres napoléoniennes, la Suisse continue à se former tout au long du XIX^e siècle. Composée de plusieurs minorités parlant quatre langues principales et renforcée par le contexte de formation des grands ensembles nationaux de la fin du XIX^e siècle, qui voit le pays entouré de grandes puissances – la France, l'Allemagne, l'Italie et l'Autriche-Hongrie –, la Suisse doit impérativement cimenter les liens entre ses cantons. Le paysage servira d'attache et participera à la constitution d'une véritable identité nationale, comme le souligne l'historien François Walter (1990) :

« Le paysage se trouve investi massivement de contenus symboliques. Il est support du nouveau sentiment patriotique. Si le phénomène n'est pas exclusif à l'expression helvétique de l'appartenance territoriale, il prend des dimensions considérables dans un pays où, tout autant que le héros, la mémoire collective a besoin de paysages ».

Les élites suisses ont eu de la matière pour fonder leur politique d'idolâtrie des montagnes. Elles puisent dans la continuité des apports culturels de la fin des Lumières, comme le bonheur alpestre et le goût de la liberté inspiré des montagnes (Walter, 2011). C'est ainsi que la montagne, en Suisse, fait l'objet d'un processus de patrimonialisation au service de l'identité nationale (Wozniak, 2007). Il s'agit des espaces montagnards et non des plaines, dont la paysannerie ne fit pas l'objet d'une valorisation particulière. Le paysage naturel puis, par la suite, le regard porté sur les alpagistes et les bergers fondent l'imagerie de la nation helvétique, à propos de laquelle François Walter rappelle un extrait de l'hymne national :

« Tout réside dans cette imbrication étroite entre une identité nationale et un paysage naturel. En Suisse, l'esthétisation du pays en paysage a été associée étroitement à la construction de la nation, manière pour les habitants de se représenter comme un tout, avant de faire de cette image une réalité intimement vécue. Il suffit d'évoquer la première strophe de l'actuel hymne national : "*Sur nos monts quand le soleil / annonce un brillant réveil (...), / Les beautés de la patrie / Parlent à l'âme attendrie ; / Au ciel montent plus joyeux (...)* / Les accents émus d'un cœur pieux" » (Walter, 2011).

Totalement construite et venue directement de la ville, la patrimonialisation des paysages naturels, des hommes des montagnes et de ses constructions a servi à cimenter les cantons suisses et à se présenter en contre-modèle d'une réalité – non imagée celle-là – des villes industrielles et productives, dont les élites redoutaient les revendications sociales émergentes de la part des ouvriers.

En France, comme le rappellent Bertrand Hervieu et Jean Viard (2001), les campagnes sont, « *le lieu de production des richesses alors que pour les Anglais, la campagne est d'abord un paysage ; cette distinction est renforcée par l'apport du protestantisme qui sacralise la nature comme l'œuvre de Dieu (Viard, 1990)* ». Peter Howard (2004) confirme ces propos, qui caractérisent également une différence forte entre approches esthétiques de la campagne (pays protestants) et approche productive : « *it became clear that the UK and France were both busy devising now methods of providing money for small-case rural enterprises, farming in a*

traditional way. The driving force in Britain was 'fine landscape' and in France it was 'good food' » (Howard, 2004). Dans le cas français, l'appropriation du paysage par les élites a connu plusieurs temps :

« Avant le paysage était le produit d'une rencontre entre l'homme et le contexte pédoclimatique. Puis ça été le paysage pour faire aimer son pays et le défendre, durant la III^e République. On ne peut pas dire que les paysans étaient insensibles là-dessus. On s'extasiait devant un champ de blé »³⁶.

C'est ainsi que la paysannerie, en France, est appelée à devenir un emblème pour un pays qui renforce sa construction nationale, menée à son paroxysme à l'aube du premier conflit mondial. Il s'ensuit même un frein dans les politiques de modernisation de l'agriculture puisqu'il était fondamental, dans le contexte français que nous avons rappelé, de maintenir des populations dans les campagnes (Hervieu, Viard, 2001).

Alors que les nationalismes s'estompent depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, que reste-t-il des constructions idéologiques ? Il en subsiste en réalité beaucoup de choses dans l'imaginaire collectif des urbains. C'est pourquoi nous avons souhaité faire ce rappel historique. Nous verrons que grand nombre des images, tirées du paysage, dans les territoires du Grand Genève sont empreintes de ces idéologies. Dans ce contexte, peuvent-elles être un élément de cohésion pour la métropole transfrontalière ? Dans une certaine mesure, nous pouvons l'affirmer car les plaines helvétiques ont été moins concernées car moins porteuses de dimensions identitaires. En outre, dans la mesure où le paysage renvoie souvent à ce qui n'est pas bâti et, au vue de l'histoire particulière du canton de Genève et de sa longue tradition de pénuries alimentaires, les surfaces agricoles ont été maintenues et leur patrimonialisation a été renforcée. Dès lors, « *les paysages de la collectivité à laquelle il participe interviennent de manière très significative dans l'identité d'un acteur, il conforte sa fierté d'habiter un lieu donné* » (Bassand, 2004). La société s'approprie aujourd'hui les enjeux agricoles et attend d'eux qu'ils contribuent « *tout à la fois à la vie sociale qu'économique et à la gestion de l'environnement et des paysages* » (Guisepelli, Fleury, 2003).

5.3 Les agriculteurs et le paysage : des positions similaires entre Français et Suisses malgré quelques différences

Citant les écrits de Clark (1994), Alain Roger écrivait que, en 1997, les « *paysans sont la seule classe sociale qui n'éprouve guère d'enthousiasme pour les beautés naturelles* » (Roger, 1997). Pourtant, les paysages ont une place importante dans l'aménagement du territoire et s'appuient sur les espaces agricoles. Ils y sont mentionnés au motif d'enjeux d'urbanisme, patrimoniaux ou comme des éléments de territorialisation des politiques urbaines. Les agriculteurs regardent-ils le paysage ? Sont-ils en mesure de le concevoir ? L'aspect des paysages agricoles, appréciés des urbains, est le résultat de la façon dont l'agriculteur a pensé et utilisé le territoire (Antoine, 2000). Comment les agriculteurs de l'agglomération perçoivent-ils les paysages et la place qu'ils prennent dès lors ? Comment contribuent-ils à les

³⁶ Denis Maire, Agriculteur à Annemasse Agglo, 11 août 2012.

faire évoluer ? Dans quelles mesures sont-ils en capacité de répondre aux attentes des urbains, exprimées réglementairement ?

Dans cette partie, nous proposons de vérifier notre précédente approche théorique en la mettant à l'épreuve du terrain, à travers le ressenti d'un type d'acteur : les agriculteurs. Nous avons choisi leur point de vue pour trois raisons essentielles. Premièrement car, pour encore beaucoup d'entre eux, ils sont enfants d'agriculteurs et sont nés dans la région. Dans le Grand Genève, métropole très internationale, ils représentent une certaine continuité dans leur présence sur le territoire, que ce soit à travers eux même ou l'histoire de leur famille. Deuxièmement, ils sont des témoins au quotidien des dynamiques urbaines, qu'elles soient directes avec les constructions et indirectes avec l'évolution des comportements des habitants. Troisièmement, ils exploitent un foncier dévalorisé et convoité par l'urbanisation. Les agriculteurs composent au quotidien avec la pression foncière.

5.3.1 Concept urbain, le paysage traduit les décalages des populations face aux réalités agricoles

À travers leur travail quotidien, « *les agriculteurs ne revendiquent pas d'entretien du paysage* »³⁷. Les agriculteurs interrogés ont tous conscience de vivre dans un territoire aujourd'hui marqué par l'influence du contexte urbain. Le paysage est « arrivé » dans les campagnes par deux facteurs : l'installation des populations urbaines et la chute de la part des agriculteurs dans la population communale : « *le paysage est quelque chose qui vient de la ville (...)* *Le paysage émerge à la campagne car les urbains sont à la campagne* »³⁸.

Les agriculteurs sont conscients que leur travail crée des paysages pour les urbains. Mais pour eux, le paysage s'impose par des réglementations venues de l'extérieur et que doivent appliquer les collectivités : « *à Annemasse, on ne s'y entendait pas autrefois sur la question du paysage. C'est venu à travers les réglementations en urbanisme, par le haut* »³⁹. Les réglementations sur le paysage sont « descendantes ». Les agriculteurs constatent que les élus eux-mêmes ne connaissent pas toujours les modalités de perception et de prise en compte du paysage. Les agriculteurs estiment ne pas avoir les mêmes représentations que les urbains qui, selon eux, considèrent leur environnement comme « naturel ». Ils voudraient que ces derniers prennent conscience que les paysages sont le fruit d'un travail. Philippe Boulens remarque qu'ils réagissent « *quand c'est négatif. Lorsque des agriculteurs arrachent des haies, par exemple, la conscience va apparaître. Les aménagements de fossés, par exemple, les urbains ne le voient pas. Ils n'ont pas de conscience de l'entretien du paysage pour tout ce qui est positif* »⁴⁰.

Les agriculteurs notent un écart entre certaines représentations issues d'une partie de la population et l'exploitation du territoire par l'homme.

³⁷ Philippe Boulens, Agriculteur dans le Bas Chablais, 2 juillet 2012.

³⁸ Denis Maire, Agriculteur à Annemasse Agglo, 11 août 2012.

³⁹ *Ibid.*

⁴⁰ Philippe Boulens, Agriculteur dans le Bas Chablais, 2 juillet 2012.

Les agriculteurs s'accordent sur le fait que la population est chargée de représentations parfois complètement décalées des réalités agricoles : « *malheureusement, il y a eu une, voire deux générations où les jeunes aujourd'hui ne savent absolument pas d'où vient le lait, que l'on mange les fraises au mois de juin et non en février, que les tomates mûrissent en pleine terre au mois de juillet. Les gens ont totalement perdu ce contact avec la terre* »⁴¹. Il est par ailleurs intéressant de constater que l'ensemble de la population non agricole est touchée, y compris celle résidente de longue date et dont les familles vivaient autrefois de l'agriculture :

« On a une opposition qui vient d'une méconnaissance, par rapport aux maires, mais parfois aussi des adjoints, qui connaissent l'agriculture de leurs propres parents ou grands-parents. Ils ne comprennent pas que nous ne fonctionnons plus comme cela. Ils ne comprennent nos logiques d'implantation de bâtiments »⁴².

Les agriculteurs estiment qu'il existe un décalage entre le mode de vie de résidents, bien qu'étant à la campagne et les réalités agricoles : « *ils vivent derrière la voie ferrée et ne viennent jamais dans nos commerces, ils ne traversent jamais la voie ferrée. Ils ne vivent que sur Genève. Ils viennent dormir ici* »⁴³. Les habitants, notamment les nouveaux, semblent repliés sur eux-mêmes : « *Oui mais quand ils sont dans leur villa, ils sont renfermés. Ils viennent à la campagne mais ils sont dans une prison. Ils sont dans leurs mètres carrés à eux. Ils ne voient même pas au-delà puisqu'il y a la haie qui bouche* »⁴⁴. Dans le discours de certains agriculteurs, l'éloignement culturel des citadins, des vies « hors-sol », sans racines locales, sans liens ou histoires avec le territoire, sont des raisons de la persistance de représentations antagonistes.

Des agriculteurs reconnaissent que les représentations sont diffusées par des media qui ont davantage de contacts avec les habitants qu'avec les agriculteurs locaux :

« Il y a l'aspect négatif. Il y a les contraintes environnementales qui viennent par rapport à des demandes de la société. (...) je veux bien que la société ait des demandes. Je voudrais seulement savoir qui est la société et comment on l'interroge. Car tout le monde dit que l'"on pense que", au journal de 20 heures, on vous amène ça comme une vérité absolue »⁴⁵.

Les évolutions des politiques agricoles mettent en avant la mise aux normes des bâtiments avec, entre autres, des mesures d'« esthétisations » (Soulard *et al.*, 2007). Ces éléments vont à contre-courant du regard que portent les agriculteurs sur leurs propres bâtiments puisque, eux, ils y voient un facteur de modernité. On est bien là à nouveau sur une mainmise urbaine, avec les regards qui l'accompagnent, sur les politiques agricoles. Car, si la « *standardisation des constructions surtout générée par l'industrialisation de certaines pratiques d'élevage n'a souvent trouvé, auprès des géographes, que réprobation* », il faut bien comprendre que, pour d'autres, ces mêmes constructions sont le témoin de « *l'ouverture des campagnes au progrès* » et à « *l'innovation agricole en milieu rural* » (Madeline, 2007). Il y a là une

⁴¹ Martine Roset, Agricultrice dans le canton de Genève, 16 juillet 2012.

⁴² Joseph Favre, Agriculteur français dans le Genevois, 16 août 2012.

⁴³ Joseph Favre, Agriculteur français dans le Genevois, 16 août 2012.

⁴⁴ Martine Roset, Agricultrice dans le canton de Genève, 16 juillet 2012.

⁴⁵ Joseph Favre, Agriculteur français dans le Genevois, 16 août 2012.

contradiction témoignant du refus d'urbains de considérer la réalité des exploitations agricoles modernes. Elle est pourtant intimement liée à leurs modes de vie.

De part et d'autre de la frontière, les agriculteurs français et suisses constatent ce décalage. La société, aujourd'hui, est urbaine :

« On vit dans un monde de rationalité technique. On perd nos références, on vit dans un monde idéalisé dans nos esprits. On peut d'ailleurs noter une opposition entre le rural et l'urbain : pour l'urbain, tout ce qui vient de la nature est bon, pour le rural, c'est mauvais et il faut anthropiser. C'est une différence de taille »⁴⁶.

En outre, l'urbain veut se réappropriier le territoire qui l'entoure. Denis Maire prend l'exemple de l'alimentation : « *nous assistons, de nos jours, à des tentatives de réappropriation de l'alimentation et de la symbolique qui y est associée, résultant d'une perte de repères vis-à-vis de l'alimentation* »⁴⁷.

Les agriculteurs perçoivent le paysage comme le fruit des représentations des urbains qu'ils appliquent à des campagnes rurales. Les agriculteurs suisses semblent cependant plus avisés sur les questions paysagères, qu'ils côtoient depuis plus longtemps. Ils reconnaissent davantage la multifonctionnalité de l'agriculture. Ainsi, comme l'indique Sébastien Beuchat :

« Les agriculteurs genevois sont devenus plus rapidement urbains que ne le sont devenus les agriculteurs français que je vois encore actuellement. Maintenant ils sont tous [les agriculteurs suisses] convaincus que chaque mètre carré de terre agricole n'a pas qu'une fonction, il y a toujours plein de fonctions, la fonction biodiversité, la fonction paysagère, etc. Alors que quand je vais dans la vallée de l'Arve, mais même pas très loin (...) la notion chez les agriculteurs est que l'espace, c'est chez nous et que ce n'est pas un espace que l'on partage »⁴⁸.

Nous avons pu constater dans cette étude l'approche défiante qu'ont les agriculteurs français du paysage, que les Suisses intègrent davantage. Toutefois, Français et Suisses s'accordent sur les causes du problème.

5.3.2 Pour les agriculteurs, les paysages évoluent dans le temps car ils sont le fruit du travail de l'homme dans une logique d'exploitation

Les agriculteurs insistent sur le fait que le paysage n'est pas naturel : « *il ne faut pas perdre le pied des réalités agricoles. Il faut veiller à mettre en valeur les gens qui travaillent et qui entretiennent les terres* »⁴⁹. Cette idée ressort fortement dans l'aménagement du territoire :

« Les urbains ne savent pas que ces espaces sont ou ont été travaillés, pour eux, ces espaces sont naturels. Les forêts sont considérées comme des espaces naturels dans les PLU. Il y a un côté production qui est bien réel. D'ailleurs, il va falloir s'en préoccuper. Le patrimoine est vu sous l'angle paysager, pas sous celui de la

⁴⁶ Denis Maire, Agriculteur à Annemasse Agglo, 11 août 2012.

⁴⁷ *Ibid.*

⁴⁸ Sébastien Beuchat, Directeur, DGNP, État de Genève, 13 février 2012.

⁴⁹ Patrick Condevaux, Agriculteur à Annemasse Agglo, 5 juillet 2012.

ressource. Il s'agit de conserver un patrimoine résiduel. Pour l'agriculture, c'est de l'exploitation »⁵⁰.

Plusieurs éléments ressortent de cette analyse : la représentation « naturelle » des espaces ouverts, la nécessaire implication professionnelle des agriculteurs sur cette thématique et la patrimonialisation. Cette dernière n'est pas perçue de la même façon entre l'urbain, qui tend vers la « sanctuarisation » et l'agriculteur, qui y voit le travail de plusieurs générations : « *la dimension patrimoniale est forte car c'est paysan, agricole, mes ancêtres ont laissé leurs traces* »⁵¹. Nous avons ici deux acceptations différentes de la patrimonialisation avec l'une, protectrice, défensive et l'autre, invoquant une continuité, un héritage.

La patrimonialisation interroge les agriculteurs sur la capacité d'évolution donnée aux espaces. Ils démontrent que les paysages ne sont pas figés dans le temps car ils sont issus d'une exploitation économique. Un des meilleurs exemples est celui de l'entretien des haies : « *à un moment il faut couper ces arbres. Il faudra bien les couper pour qu'ils puissent repousser* »⁵². Le paysage est le fruit d'un travail d'exploitation de l'homme, en harmonie avec les éléments naturels, ce qui est indispensable aux yeux d'Olivier Berlie, éleveur laitier :

« Évidemment ils parlent de réhabiliter les ruisseaux car on voit que l'on a des débordements quand on a remplacé le ruisseau par un tuyau et que l'ingénieur n'a pas calculé assez gros [pour permettre des constructions]. On voit que, quand on a voulu modifier le paysage, on ne maîtrise pas vraiment les éléments »⁵³.

Cette constatation est partagée à la fois par les exploitants suisses et français. À la question de savoir si une évolution est possible à travers le paysage, Denis Maire répond par l'affirmative, mais reste prudent : « *oui, avec la science du paysage. Mais attention à la patrimonialisation ! Il faut savoir comment on va faire évoluer le paysage dans le temps (...) les urbains ne veulent pas que le paysage change, ils veulent sanctuariser le paysage* »⁵⁴.

Reprenant l'exemple des haies, les agriculteurs, essentiellement suisses, insistent pour que le paysage soit reconnu dans sa globalité et non par quelques éléments et motifs paysagers illustratifs (haies, arbres isolés...). Le paysage, chez les agriculteurs suisses, est très territorialisé. Son approche est horizontale et s'intègre dans l'aménagement du territoire à travers la multifonctionnalité des espaces agricoles :

« L'agriculture fait partie du paysage. Ça j'y tiens. On a la forêt, les constructions et l'agriculture, c'est le paysage. Maintenant on dit, dans le milieu de l'aménagement, le "grand paysage", il y a des termes d'aménagement. C'est l'espace ouvert, l'agriculture fait partie de l'espace ouvert. On est un ingrédient indispensable du paysage (...) le paysage est un tout. L'urbanisation fait partie du paysage. C'est un paysage construit mais un paysage quand même »⁵⁵.

L'approche horizontale est aussi celle des complémentarités du système agro-pastoral et des différentes agricultures, dans les régions montagneuses du Grand Genève :

⁵⁰ Denis Maire, Agriculteur à Annemasse Agglo, 11 août 2012.

⁵¹ Denis Maire, Agriculteur à Annemasse Agglo, 11 août 2012.

⁵² Joseph Favre, Agriculteur français dans le Genevois, 16 août 2012.

⁵³ Olivier Berlie, Eleveur laitier, Président des LRG, La Rippe, District de Nyon.

⁵⁴ Denis Maire, Agriculteur à Annemasse Agglo, 11 août 2012.

⁵⁵ Martine Roset, Agricultrice dans le canton de Genève, 16 juillet 2012.

« Si les alpages n'ont pas de vaches laitières et que ce sont des génisses et des vaches taries, l'agriculteur ne va pas souvent venir voir les surfaces⁵⁶. Du coup on a les arcosses⁵⁷ qui vont pousser. C'est un tout : c'est une approche horizontale. (...) En outre, l'agriculture de proximité et celle des grandes filières sont complémentaires »⁵⁸.

Pour les agriculteurs, le paysage doit être considéré comme un tout. Les agriculteurs rappellent que la perte de surface en plaine induira des réductions ailleurs car ils reverront leurs stratégies d'exploitation, qui font le paysage, notamment pour les éleveurs. Par ailleurs, ces remarques interrogent l'urbanisme intercommunal. En effet, pour les agriculteurs, le paysage est intercommunal car les décisions prises dans une commune auront des effets à l'échelle du bassin d'exploitation géographique.

5.3.3 Le paysage dans l'urbanisme : entre contraintes et opportunités pour les agriculteurs

La prise en compte des enjeux paysagers dans l'urbanisme est ancienne en Suisse et récente en France. Les documents d'urbanisme ont pour fonction principale de réglementer spatialement la constructibilité. Le paysage a été pensé depuis longtemps dans le canton de Genève, l'espace agricole est inconstructible. En France, il est apparu plus récemment dans l'urbanisme, et surtout identifie certains secteurs en particulier. Dès lors, les justifications sont délicates, dans la mesure où il est impossible d'objectiver une notion proprement subjective comme le paysage tandis que celle de zone est plus simple à cerner. Les agriculteurs français sont gênés par ces mesures car certaines parcelles deviennent inconstructibles. Les arguments des décideurs ne sont pas entendus des agriculteurs. Ils constatent que le paysage est une opportunité de rendre inconstructibles des parcelles, quelles qu'en soient les raisons : « *pour les élus cet argument n'est pas très pris au sérieux si ce n'est pour justifier l'inconstructibilité de certaines opérations. Sinon ce n'est pas un thème qui a été approprié par les élus* »⁵⁹. De même, les agriculteurs constatent que sont souvent confondues les réglementations. Ainsi, Joseph Favre émettait la remarque suivante : « *une anecdote : un maire qui me dit qu'il a une Zone Agricole Protégée dans sa commune. En fait il a une zone A, indicée "paysager"* »⁶⁰. La Zone Agricole Protégée (ZAP) est une servitude d'inconstructibilité d'un espace agricole. La zone A indicée « paysager » est une déclinaison de la zone A des PLU et matérialise l'émergence du paysage dans les documents d'urbanisme.

Les agriculteurs ressentent des injustices au niveau des réglementations de l'urbanisme par le paysage. Ils constatent qu'elles ne s'appliquent que sur les espaces ouverts. L'exemple de l'insertion paysagère des bâtiments est saisissant :

⁵⁶ Du fait que les vaches laitières nécessitent d'être traitées deux fois dans la journée, les alpages à vaches laitières exigent une présence assidue de l'exploitant.

⁵⁷ Mauvaises herbes dans les alpages.

⁵⁸ Denis Maire, Agriculteur à Annemasse Agglo, 11 août 2012.

⁵⁹ Philippe Boulens, Agriculteur dans le Bas Chablais, 2 juillet 2012.

⁶⁰ Joseph Favre, Agriculteur français dans le Genevois, 16 août 2012.

« Les agriculteurs le ressentent car les bâtiments sont modernes aujourd'hui [et nécessitent donc un certain volume]. Lorsqu'ils font des bâtiments agricoles, on va leur demander une insertion paysagère, mais pas lorsque va s'aménager une zone d'activités »⁶¹. Joseph Favre confirme : « nous on nous impose les deux pans dans les toits avec un minimum de 30%. Effectivement je trouve que c'est bien. Mais à côté, on a la zone artisanale et c'est la "boîte à chaussures" : ce sont des toits plats »⁶².

Même les zones Ap⁶³ posent question, car elles délimitent des surfaces inconstructibles pour les agriculteurs, qui construisent leurs bâtiments dans les zones agricoles. Comble de l'incompréhension de certains décideurs, des zones Ap prennent parfois en compte des bâtiments agricoles : « *je ne suis pas contre les zones Ap mais attention à bien prendre en compte les pourtours des bâtiments* »⁶⁴.

En Suisse, ce sont davantage dans les procédures d'aménagement foncier que sont ressenties les contraintes du paysage. Olivier Berlie note l'évolution qui s'est faite à travers l'histoire entre deux procédures : l'une survenue dans les années 1920 à la Rippe et l'autre plus récemment, dans les années 2000, à Chésereux :

« Avant on faisait les chemins droits et avec des chemins bétonnés car pour nous c'est mieux. Aujourd'hui, l'État nous dit que non, on ne va pas bétonner la campagne, et puis le chemin est plus joli s'il fait une petite courbe que s'il va tout droit, etc. Ce bosquet il faut le laisser. Ça ne plaisante pas »⁶⁵.

L'évolution est nette ici. Les agriculteurs ne sont plus les seuls à décider des formes du paysage. Les autorités figent certaines parties, comme les bosquets et les déconnectent, par la même, de leur usage pour l'exploitation.

En fonction de la réglementation sur la constructibilité des sols et des opérations d'aménagement, les agriculteurs français et suisses ont des visions différentes des enjeux paysagers.

Au-delà des gênes ponctuelles et des éléments de justification, les agriculteurs reconnaissent que cette nouvelle approche est un outil de préservation des surfaces agricoles. Ils l'affirment tous : « *en ce qui concerne le patrimoine, on a deux aspects, on en a un, positif, qui est la protection des espaces agricoles et un autre, négatif, qui tendrait à sanctuariser, à donner trop de contraintes* »⁶⁶. Le côté positif de la préservation des surfaces est remarqué : « *au début, c'est bien, ça fige les choses, ça permet de protéger davantage les espaces agricoles* »⁶⁷ ; mais la crainte de la sanctuarisation de certains secteurs, que l'on interdirait d'évoluer réglementairement, est bien présente. Les agriculteurs estiment même que « *le*

⁶¹ Denis Maire, Agriculteur à Annemasse Agglo, 11 août 2012.

⁶² Joseph Favre, Agriculteur français dans le Genevois, 16 août 2012.

⁶³ Les zones Ap sont propres aux PLU français et concernent des zones agricoles sont les « valeurs » paysagères et patrimoniales sont reconnues. Leurs incidences réglementaires ne permettent pas aux agriculteurs de construire des bâtiments, quelles que soient leurs natures. Les choix pour les différencier des zones A (constructibles pour les agriculteurs) sont litigieux car ils reposent sur des aspects purement subjectifs.

⁶⁴ Patrick Condevaux, Agriculteur à Annemasse Agglo, 5 juillet 2012.

⁶⁵ Olivier Berlie, Eleveur laitier, Président des LRG, La Rippe, District de Nyon.

⁶⁶ Philippe Boulens, Agriculteur dans le Bas Chablais, 2 juillet 2012.

⁶⁷ Patrick Condevaux, Agriculteur à Annemasse Agglo, 5 juillet 2012.

paysage n'a peut-être pas été pris en compte systématiquement dans les politiques professionnelles. C'est une satisfaction car cela est un argument permettant de préserver les espaces agricoles »⁶⁸, aujourd'hui que la profession agricole se saisit de la question, les agriculteurs français et suisses estiment que la profession agricole doit davantage se mobiliser sur les questions du paysage et qu'il est important de montrer l'exemple : « *si on veut maintenir son outil de travail, il faut apprendre à bien se comporter et ne pas construire n'importe où n'importe quelle construction* »⁶⁹, « *c'est une question de volonté que doit se saisir la profession agricole. On ne peut exiger des autres ce que l'on ne fait pas nous-mêmes. Il faut cesser le gaspillage du foncier* »⁷⁰.

Les agriculteurs reconnaissent que la profession agricole doit s'impliquer davantage pour communiquer et faire passer des messages auprès des acteurs participant à l'élaboration des documents d'urbanisme ou à ceux porteurs de projets localement. Les Français sont davantage pour protéger le foncier et les Suisses pour conserver de bonnes conditions d'exploitation. Les premiers sont en attente de plus de sécurité dans la pérennité de leur foncier, tandis que les seconds disposent d'une sécurité plus renforcée. Tous soulignent les pratiques non agricoles sur les terres qui s'accroissent dans leur environnement de travail.

Au-delà de l'argumentation paysagère, la raison première de protéger les terres agricoles, pour les agriculteurs, est l'enjeu alimentaire : « *il faut maintenir des terres pour maintenir un patrimoine productif et pas uniquement pour le paysage* »⁷¹. Le débat est vif en Suisse actuellement car les négociations de la Politique Agricole 2014-2017 tendent à donner une place plus importante aux compensations paysagères qu'à la production. Ainsi, Pierre Hermanjat notait que pour défendre l'agriculture dans le Projet Agricole d'Agglomération du Grand Genève, il fallait, « *dans un premier temps, faire comprendre que le territoire agricole devait être préservé pour justement pouvoir conserver ce pourcentage d'alimentation régionale car au niveau de l'agglomération, on ne produit que 25 à 30 % de l'alimentation. Je crois que ça été assez bien reçu* »⁷². En France, l'aspect alimentaire n'est pas retenu par les décideurs pour justifier le maintien de surfaces agricoles (à l'exception peut-être de l'alimentation de proximité) mais les agriculteurs ont les mêmes interrogations :

« En France, nous avons de l'espace, nous ne regardons pas tellement la question alimentaire car nous nous disons que les espaces agricoles les plus importants suffisent à nourrir le pays. (...) Il y a deux types d'agricultures aujourd'hui : celle de la Beauce et celle comme la nôtre. La nôtre est vouée au paysage. Les décideurs réagiront quand ce sera la crise »⁷³.

Il se pose ici une question d'échelle d'intervention, entre la politique agricole et les documents d'urbanisme.

⁶⁸ Philippe Boulens, Agriculteur dans le Bas Chablais, 2 juillet 2012.

⁶⁹ Philippe Boulens, Agriculteur dans le Bas Chablais, 2 juillet 2012.

⁷⁰ Patrick Condevaux, Agriculteur à Annemasse Agglo, 5 juillet 2012.

⁷¹ Denis Maire, Agriculteur à Annemasse Agglo, 11 août 2012.

⁷² Pierre Hermanjat, Agriculteur-retraité dans le district de Nyon, 12 juillet 2012.

⁷³ Patrick Condevaux, Agriculteur à Annemasse Agglo, 5 juillet 2012.

5.3.4 Les agriculteurs et le paysage : une profession qui s'adapte en permanence

Pour les agriculteurs, le paysage a évolué dans son appropriation politique, au fil des siècles. Ainsi, Denis Maire rappelle également que, idéologiquement, la notion de paysage est très présente dans le Grand Genève, entre la Suisse et les Alpes :

« On a un socle, une référence idéologique ici en termes de paysage, car on a la Suisse et les Alpes à côté. Ça n'a pourtant pas eu beaucoup d'effet en matière de politiques d'urbanisme dans nos régions. En Suisse, le paysage rural représentait quelque chose, un patrimoine, une espèce de patrimoine par la protection des sols et la sensibilisation de la population. En France la dimension paysagère est utilisée notamment pour sa vocation touristique »⁷⁴.

Ici, le paysage sert des intérêts purement économiques et non agricoles. Les agriculteurs ont le sentiment que la société leur demande continuellement de s'adapter, sans compter sur leurs propres capacités d'innovation.

Les agriculteurs font tous remarquer l'évolution du discours officiel de ces dernières décennies :

« J'ai souvent entendu des agriculteurs dire que depuis la guerre on leur a demandé de produire, donc on a eu des remaniements parcellaires pour avoir des belles parcelles grandes exemptes de haies, d'arbres... et puis maintenant on nous demande de planter des haies et de mettre des surfaces de compensation, des jachères, etc. C'était mal compris au départ, à la fin des années 80, début des années 90 »⁷⁵

« En 39-45, on a eu la guerre et la Confédération a pris les choses en main pour réguler les marchés (...) la Confédération disait : « produisez, nous on s'occupe du reste » (...) et puis on a libéralisé, pour mettre au niveau des prix européens, voire mondiaux, puis aujourd'hui la compensation, ce sont les paiements directs, avec le paysage, etc. »⁷⁶.

Les agriculteurs ont été bousculés par ces évolutions et dans le cœur de leur métier : celui de produire. Ils doivent aujourd'hui s'adapter au caractère multifonctionnel de leur métier. L'appropriation des nouvelles fonctionnalités est longue pour les agriculteurs et réinterroge leurs pratiques, sujette à de vifs débats :

« L'agriculture c'est pour nourrir le peuple, ce n'est pas seulement pour les petites bêtes ou les petites fleurs. Faut savoir si on est jardinier ou producteur, même si on a meilleur temps de l'acheter en Pologne (...) Oui le paysan le dit que l'autonomie alimentaire est mise en péril. Si ça va mal... En Suisse ils nous livrent à manger, depuis un pays d'Afrique où ils n'ont pas d'argent »⁷⁷.

Dans la prise en compte des thématiques paysagères, les agriculteurs suisses disposent de plus d'expérience que leurs homologues français. En effet, la politique agricole suisse impose des surfaces de compensations à l'hectare, équivalentes à 7% de la surface totale des

⁷⁴ Denis Maire, Agriculteur à Annemasse Agglo, 11 août 2012.

⁷⁵ Pierre Hermanjat, Agriculteur-retraité dans le district de Nyon, 12 juillet 2012.

⁷⁶ Olivier Berlie, Eleveur laitier, Président des LRG, La Rippe, District de Nyon.

⁷⁷ *Ibid.*

exploitations. Ces surfaces sont « *des cultures extensives, sans engrais, quasiment bio. Habituellement c'est de l'herbe ou des jachères florales sur l'exploitation. C'est rétribué mais c'est obligatoire aussi* »⁷⁸. Pierre Hermanjat explique comment, à travers cette disposition, les agriculteurs contribuent à faire évoluer les aspects paysagers des surfaces agricoles :

« Pour les prairies fleuries, par exemple, on a opté pour la solution fleur de foin. On va chercher dans des prairies sources aux capacités floristiques intéressantes, on les fauche autour de mi-juin. On les met dans une émondeuse et les dépose sur le terrain préparé pour les recevoir : 1 ha de prairie source couvre 1 ha de terrain qui a été préparé pour les recevoir. Et là après une année, voire deux ans dans le pire des cas, la qualité floristique est déjà très importante »⁷⁹.

Il est clair, ici, que c'est la main de l'homme qui dessine les paysages, comme les prairies fleuries.

Ces évolutions de pratiques incitent à des changements de modes de production de la part de certains agriculteurs. Les enjeux paysagers permettent aux agriculteurs de recourir à des méthodes utilisant davantage la biodiversité, pour des rendements certes moindres mais acceptables.

La prise en compte des demandes sociétales, dont celle sur le paysage, est un moyen de se rapprocher des habitants, des voisins, des acteurs qui opèrent sur l'espace agricole. Si les agriculteurs déplorent certains discours, ils ont conscience qu'il faut comprendre : « *le paysage agricole est multifonctionnel, il n'est pas seulement réservé aux agriculteurs. Je n'aime pas quand on sectorise, car on est interdépendants. Quand on n'a pas compris ça, on va vers l'affrontement et on n'avance pas* »⁸⁰. Ce sentiment est davantage marqué chez les agriculteurs suisses, peut-être par l'ancienneté de leur contexte périurbain ou bien par une affirmation plus précoce des enjeux paysagers. Les agriculteurs s'adaptent :

« C'est vrai qu'il y a quelques années il y avait des conflits avec les chiens, les enfants, en bordure de champs. On leur dit mais si vous voulez que l'on ait une belle campagne, avec des prairies fleuries, ce n'est pas en marchant dedans que l'on y arrivera. Ça n'empêche pas qu'il y ait des gens avec qui on n'arrivera pas à parler : "on vous paye pour ça", etc. Mais bon c'est une toute petite minorité »⁸¹.

Ces évolutions dans leurs pratiques facilitent les relations de voisinage. De même, elles constituent un enjeu important de rapprochement du consommateur, en s'adaptant quelque peu à ses demandes tout en communiquant sur les réalités de l'exploitation agricole. Les agriculteurs saisissent ainsi le débouché économique qu'offre le contexte périurbain des territoires.

Alain Roger (1997) notait que « *le pays, c'est, en quelque sorte, le degré zéro du paysage, ce qui précède son artialisement, qu'elle soit directe (in situ) ou indirecte (in visu). (...) L'esprit qui souffle ici et "inspire" ces sites n'est autre que celui de l'art, qui, par notre regard,*

⁷⁸ *Ibid.*

⁷⁹ Pierre Hermanjat, Agriculteur-retraité dans le district de Nyon, 12 juillet 2012.

⁸⁰ Martine Roset, Agricultrice dans le canton de Genève, 16 juillet 2012.

⁸¹ Pierre Hermanjat, Agriculteur-retraité dans le district de Nyon, 12 juillet 2012.

artialise le pays en paysage ». En outre, reprenant les écrits de Conan (1982) : « *la notion même de paysage semble échapper aux paysans, qui, plus proches que quiconque du pays, seraient d'autant plus éloignés du paysage* ». La théorie du paysage marque une différence entre le pays et le paysage. Il apparaît très clairement que, à travers cette étude, les agriculteurs, qu'ils soient suisses ou français, perçoivent différemment les paysages que les urbains ou les résidents récemment installés. Ce qui ne signifie pas, pour autant, une absence de représentation de leur part. Les paysages évoqués ici sont ceux des urbains. Leurs points de vue sur le paysage s'accordent sur quatre points importants : le contexte périurbain de leur territoire, la problématique foncière, les compensations paysagères dans la politique agricole et le détachement culturel de la population.

Les visions des agriculteurs français et suisses découlent des différences réglementaires et contextuelles entre les deux pays. Les agriculteurs français souffrent davantage du contexte périurbain et du problème foncier que des compensations paysagères et du détachement culturel, davantage l'apanage des Suisses. Ce sont les difficultés qu'ils évoquent le plus car tous les rencontrent. Pour eux, les enjeux paysagers constituent à la fois des contraintes et des opportunités. Ils s'inscrivent dans la droite lignée des évolutions demandées à l'agriculture depuis des décennies, avec tous les paradoxes soulignés. Les contraintes sont :

- premièrement, celles des adaptations demandées pour des motifs paysagers, selon une certaine représentation des campagnes, issues des villes et donc des urbains, alors que les agriculteurs en sont les principaux usagers,
- deuxièmement, celles des documents d'urbanisme sur l'affectation réglementaire des surfaces et des bâtiments, répondant à des enjeux paysagers difficilement justifiables et qui sont en réalité, utilisés à d'autres fins.

Les agriculteurs suisses rencontrent plutôt la première tandis que les agriculteurs français seront davantage confrontés à la seconde.

Les opportunités sont, quant à elles, plutôt économiques avec :

- d'une part un rapprochement entre agriculteurs et citoyens pour profiter de débouchés locaux ;
- d'autre part, une réinterrogation de leurs pratiques de productions ;
- enfin, un investissement accru dans la communication.

Nous avons également pu constater que les opportunités seront plus ouvertes pour les viticulteurs que pour les éleveurs laitiers, sur l'adaptation à la vente directe.

Dans le Grand Genève, les agriculteurs font partie intégrante du pays dont ils travaillent la terre et ne se retrouvent pas dans les paysages. Ils exploitent leurs parcelles dans un but économique, comme toute autre activité. Ils ont conscience du contexte particulier qu'instaure la présence de la ville et tentent de s'en rapprocher. Français comme Suisses, ils sont nombreux à être sur des positions défensives car ils estiment leur action mal comprise. Au-delà du paysage, ils estiment que les espaces agricoles sont porteurs d'autres enjeux, moins évoqués, comme celui de l'alimentation. Nous concluons que les agriculteurs suisses et français voient le paysage sous des aspects différents même s'ils subissent les conséquences liées à la métropolisation. Pour eux, le rapport à la ville est omniprésent. Le paysage alimente

leur identité. À travers lui, les agriculteurs voient essentiellement des problématiques foncières.

5.4 L'agriculture contribue à la promotion des territoires

Les métropoles mettent en scène leur environnement (Arnould, 2011) au bénéfice de leurs politiques d'identification sur les marchés mondiaux. Elles travaillent leur image de marque (Meyronin, 2012) et veulent positionner le cadre de vie comme un élément clé de ces politiques (Paulet, 2005). Afin de servir ces objectifs, l'agriculture est convoquée mais pas sous ses aspects économiques. Les projets sont très orientés sur les cadres paysagers, aussi que des images véhiculées au sein de la société et par définition subjectives. Pour autant, les paysages agricoles constituent des socles solides de cohésion transfrontalière dans le Grand Genève. En effet, la métropole vend son image « verte », intégrée au sein d'un milieu humanisé mais en contact avec la « nature ». Les déplacements et les déséquilibres emplois-logements ne sont plus les seules problématiques du Grand Genève, comme le confirme un rattachement beaucoup plus fort pour les enjeux agricoles, lors de l'élaboration du second Projet d'Agglomération Franco-Valdo-Genevois, notamment par rapport à sa première version.

Nous définirons ce que nous entendons par « promotion des territoires » dans une première partie, en lien avec la mondialisation des territoires et la compétition que se livrent les métropoles à l'échelle mondiale. Ensuite, nous situerons l'agriculture dans les rôles qui lui sont attribués et établirons des rapprochements avec ses aspects paysagers. Dès lors se pose la problématique de l'image donnée au regard des réalités vécues.

5.4.1 Promotion des territoires et marketing territorial : éléments de définition

Le marketing territorial intervient en fonction de trois aspects majeurs : internationalisation des échanges dans un monde instantané et rapide, concurrence entre métropoles et attractivités. Ce dernier terme relève la raison d'être du marketing territorial, dont le but est de mettre en place des stratégies pour attirer des cibles : « *en gros, comment est-ce que l'on vend un produit à des cibles clients ? Le marketing territorial est un principe voisin mais similaire : c'est-à-dire que l'on "vend" un territoire à un certain nombre de cibles pré-définies* »⁸². Pour cette raison, l'attractivité est indispensable et se définit comme étant la « *capacité d'un territoire à offrir aux entreprises investisseuses un certain nombre d'avantages adaptés à leurs besoins et susceptibles de les décider à s'implanter sur le territoire* ». À un territoire, Benoît Meyronin (2012) propose une vision plus large, « *en ajoutant aux entreprises l'ensemble des publics cibles qu'un territoire peut avoir intérêt à attirer : touristes, résidents, scientifiques, etc.* ». De même, il insiste sur le fait que :

⁸² Brice Fusaro, entretien du 21 mai 2013.

« Ce sont donc aujourd'hui TOUS les champs de la société qui sont perméables aux discours du marketing territorial *pour peu qu'il y ait un sens à leur attractivité* : l'économie et le tourisme, la culture, le sport, l'enseignement supérieur et la recherche, la société de l'information, l'urbanisme, l'enfance... toutes les dimensions des politiques publiques sont susceptibles d'entrer en accord avec une ambition en matière d'image » (*Ibid.*).

L'image et la « qualité » du territoire données à voir sont les fils conducteurs de cette démarche, que nous pourrions qualifier, puisqu'elle s'applique aux territoires, de projet public. Dans un contexte mondialisé, il est nécessaire d'établir une démarche de marketing territorial. Toutefois, le marketing territorial est un outil à disposition du projet public (*Ibid.*) et non une politique en soi puisque celle-ci est fixée préalablement par des choix stratégiques et volontaristes. Il convient de souligner la différence qui existe avec la promotion des territoires. Aussi, le marketing territorial est un projet volontariste, organisé et réfléchi, fondé sur un diagnostic approfondi, une analyse des besoins et la définition de cibles. Il construit son programme d'action au regard des souhaits politiques, puisqu'il s'agit d'une politique publique.

Le marketing territorial ne peut ignorer la logique de projet qui sous-entend sa mise en œuvre car il « *s'intéresse en premier lieu aux territoires relationnels et de projet, bien plus qu'aux territoires institutionnels au sens strict* » (Meyronin, 2012). La territorialisation des politiques publiques, ayant pour but d'attirer des cibles pré-définies, représente des enjeux nouveaux pour un grand nombre de collectivités qui quelque part font concurrence aux structures « traditionnelles » comme les CCI, par exemple. Il en ressort des enjeux territoriaux. Ils sont mêlés à l'aménagement du territoire et interpellent des composantes territoriales précises. L'échelle d'action des politiques de marketing territorial est un puissant vecteur de cohésion pour les territoires métropolitains. Politiquement, il associe l'ensemble des collectivités dans la compétition mondiale des flux de capitaux. L'attractivité devient primordiale. Ainsi, de manière croissante, les collectivités locales mettent en avant leurs propres atouts et se construisent, valorisent ou enrichissent leurs propres images, en lien avec celle de la métropole. François Ascher (1995) voyait déjà des liens entre marketing urbain et développement local. Des grandes thématiques d'aménagement sont dégagées, comme la politique fiscale, les parcs d'activités, la disponibilité foncière pour l'accueil, la politique du logement et également les loisirs et le cadre de vie.

Pour autant, ce phénomène n'est pas sans appeler la situation de concurrence qui existe entre les métropoles. Benoît Meyronin (2012) rappelle ce contexte : « *l'Europe, à elle seule, totalise plus de 100 000 villes. Ce sont là bien sûr autant de concurrents potentiels pour attirer capitaux, investissements publics, touristes ou résidents* ». Aujourd'hui, les métropoles tentent de rivaliser d'ingéniosité et conduisent des politiques ambitieuses pour se donner une lisibilité à des échelons mondiaux ou régionaux. Car les cibles sont sélectionnées en fonction de leur typologie mais aussi en fonction du rayon géographique d'action ou des échelles métropolitaines. Selon les cibles recherchées, les pouvoirs publics ne mettent pas en avant les mêmes atouts.

À l'échelle du Grand Genève, nous retrouvons une volonté des politiques de s'approprier les enjeux de la promotion de leur territoire, même s'il n'existe pas – encore ? – d'actions de marketing territorial. L'image de Genève est pourtant utilisée au bénéfice de l'ensemble des territoires du Grand Genève, ce qui n'empêche pas des concurrences internes entre les collectivités qui le forment, comme le constatait le SCoT d'Annemasse : « *une insuffisance de "marketing économique territorial", accompagnée d'une concurrence entre micro-territoires à l'échelle du genevois haut-savoyard* »⁸³. La démarche n'en est qu'au début et mobilise tous les acteurs du Grand Genève car elle a un potentiel fédérateur : « *on débute seulement la communication pour le grand public alors on ne peut pas parler aujourd'hui de marketing territorial. Ça va venir, on va y arriver mais on n'est pas à "I Amsterdam" ou "Only Lyon". Pas du tout* »⁸⁴. Il s'agit de l'organiser et de s'accorder au sein du Grand Genève, avec la complexité que cela sous-entend. Ainsi, une démarche de marketing territorial ne va pas sans une valorisation du territoire, via les images que véhicule ce dernier car, par « valorisation » s'entend une notion très subjective. L'un des exemples est la « *valorisation des atouts du territoire, comme, par exemple, de maintenir la qualité paysagère, pour renforcer son image et s'inscrire dans cette stratégie globale de développement* »⁸⁵.

Le marketing territorial, pour finir, ne va pas sans une appropriation de la population. Il est indispensable qu'elle soit mobilisée dans cette démarche. Ainsi, le changement de nom du Grand Genève⁸⁶ est une résultante de cette association :

« C'est pour cela que l'on est au début du marketing territorial. En fait, ce qu'il s'est passé avec ce changement de stratégie de communication, c'est que l'on a gardé ce que l'on a fait jusqu'à présent, que l'on oriente une nouvelle communication à la population et que ça déclenchait ce changement du nom en 2012 »⁸⁷.

C'est pourquoi la notion de projet est indispensable, en parallèle de la planification et de l'aménagement urbain, actuellement conduits par le Grand Genève. Les politiques transfrontalières de coordination de l'aménagement du territoire sont nécessaires dans ce contexte. Afin de faire vivre la métropole et de soutenir sa compétitivité aux échelles nationales et internationales, il convient de renforcer la politique transfrontalière portée par le Grand Genève, qui mobilise de manière croissante l'agriculture et les trames agri-environnementales, au service de son projet urbain.

⁸³ SCoT de la Région d'Annemasse, Rapport de Présentation, Approuvé le 28 novembre 2007.

⁸⁴ Marie Bro, Entretien du 26 juillet 2013.

⁸⁵ SCoT de la Région d'Annemasse, PADD, Approuvé le 28 novembre 2007.

⁸⁶ Initialement, il s'agissait du « Franco-Valdo-Genevois ».

⁸⁷ Marie Bro, Entretien du 26 juillet 2013.

5.4.2 Le rôle de l'agriculture dans la promotion des territoires au moyen de la nature

Afin de soutenir la promotion des territoires et des politiques de marketing territorial naissantes, le cadre de vie s'exprime de plus en plus par des atouts affichés par les métropoles. Dans ce contexte, l'agriculture est souvent assimilée à la nature et s'identifie par l'entremise d'une vision paysagère. Le cadre de vie et la promotion de la nature sont associés dans le marketing territorial. L'agriculture est mise en avant de manière croissante et devient un élément important pour plusieurs raisons. Tout d'abord elle est un outil pour un aménagement du territoire cohérent. En outre, elle est utilisée pour asseoir l'image des territoires. L'angle d'approche n'est pas économique mais visuel et l'un des outils envisagés est la protection du foncier pour conserver des atouts paysagers. À nouveau, le projet de territoire fédère différentes thématiques (urbanisme, protection du foncier, paysages, environnement, loisirs) autour de l'agriculture. Cette dernière est intégrée par les pouvoirs publics dans le projet de territoire. Son appropriation est donc renforcée car, avec ou sans le consentement de la profession agricole, elle s'inscrit comme un élément fondamental dudit projet. La protection des surfaces agricoles devient un enjeu prépondérant car l'approche défendue par les pouvoirs publics est davantage foncière qu'économique. Elle est justifiée par le fait que l'étalement urbain a produit des paysages désorganisés et morcelés dans la métropole et donc peu « vendeurs » et peu compatibles avec l'idée qu'elle cherche à se donner d'elle-même.

Face à ce constat, l'image que renvoie l'agriculture est primordiale pour les pouvoirs publics. Le paysage rural est, encore aujourd'hui, idéalisé et mis en scène :

« Beaucoup de citoyens voudraient quitter la ville, mais les comportements sont contradictoires : d'une part les citoyens sont attachés au confort, au progrès technique et à un marché du travail où les offres d'emploi sont plus nombreuses et, d'autre part, un désir de calme et de verdure l'incite à s'en aller. Le paysage rural est le plus idéalisé et vanté par les médias qui s'exaltent aussi des activités en plein air, la neige ou le soleil » (Paulet, 2005).

La vision du paysage qu'ont les agriculteurs reflète leur crainte de n'être plus considérés que pour servir des enjeux paysagers et de cadre de vie. À l'échelle de l'UE s'exprime, pour la profession agricole, des enjeux économiques et, désormais, à l'échelle métropolitaine des intérêts de qualité de la vie. Le canton de Genève, par exemple, met en avant cette proximité avec la « nature », qui n'est autre qu'agricole :

« Il faut aussi voir que nous sommes une petite agglomération. Où que vous vous situiez à Genève, à vélo, vous êtes en moins d'une demi-heure à la campagne. On ne peut pas transposer à Paris par exemple. Vous pouvez donc avoir une qualité de vie en termes d'espaces ouverts, d'espaces de respiration, etc. Genève est une ville qui, pour sa taille, offre énormément de services et une certaine qualité de vie que d'autres agglomérations comparables ne peuvent pas offrir, à la fois en termes social, culturel, éducation, université, donc il y a un attrait de la ville par rapport à ceci »⁸⁸.

⁸⁸ Sébastien Beuchat, Directeur, DGNP, État de Genève, 13 février 2012.

Ainsi, la profession agricole est prise entre plusieurs échelles territoriales. Celle des interprofessions régit, localement, l'organisation de la filière pour les agriculteurs en AOP ou en Indication Géographique Protégée (IGP). Les politiques agricoles se définissent, quant à elles, aux échelles nationale ou communautaire. Maintenant se développent les échelles métropolitaine et intercommunale, qui sous-tendent des enjeux paysagers et environnementaux au service du cadre de vie, par le contrôle des formes urbaines.

L'agriculture n'est plus évoquée pour permettre la constructibilité des sols mais pour les maintenir non constructibles :

« On a derrière la réflexion de ne plus urbaniser partout, le fait d'offrir un meilleur cadre de vie pour les gens de l'agglomération, donc ce qui revient à l'attractivité de la région et donc à l'attractivité économique et ainsi de suite donc je pense que c'est tout ça qui est très lié mais c'est clair que l'entrée agriculture se fait beaucoup par l'entrée aménagement du territoire »⁸⁹.

Notons au passage la prise en main du Grand Genève sur les politiques de promotion des territoires et le fait que la planification soit en première ligne.

L'agriculture devient « vendeur » pour les territoires car son image n'est plus aussi négative qu'elle pouvait l'être par le passé. Plus encore, elle est intégrée pour valoriser le territoire car, avec l'agriculture, « *on introduit de la qualité de vie, un territoire proche de la nature en se disant que l'on va pouvoir aller se promener le dimanche* »⁹⁰. L'exemple de la différenciation des territoires du Pays de Gex, affichée dans le projet politique, montre le côté promoteur de la nature et l'image que souhaite se donner la collectivité de par les espaces de vie identifiés, avec un choix de couleurs qui n'est pas neutre (Illustration 39). Ainsi, les enjeux paysagers sont mis en avant car ils participent à une construction collective de l'image : « *le paysage représente un élément identitaire fort qui pose la question de la manière d'en renforcer les atouts tout en gérant la pression démographique issue de la proximité et des relations avec Genève* »⁹¹.

⁸⁹ Sandra Mollier, Cheffe de Projet Nature, Paysage et Agriculture, Grand Genève, 2 octobre 2013.

⁹⁰ Brice Fusaro, entretien du 21 mai 2013.

⁹¹ Grand Genève, Projet d'Aménagement Coordonné d'Agglomération (PACA) de Bellegarde, Cahier 110-1.

Photographie 58 : Des vignes à Ville-la-Grand (CA Annemasse Agglo)



S. Alcaix : 3 février 2014

5.4.3 Le jeu complexe de l'image de l'agriculture et de l'agriculteur : une réalité à ne pas dévaluer !

La question de l'image pose des subjectivités face à des réalités vécues différemment entre les acteurs. Pour autant, elle fait l'objet d'enjeux de société importants et est très présente dans nos imaginaires individuels et collectifs. Elle guide nos choix d'implantation. Nous avons observé les contradictions qu'avancent les agriculteurs à travers la notion de paysage. Ainsi, dans quelle mesure peut-on mettre en adéquation la construction des images dédiées à promouvoir le territoire et les réalités vécues par les habitants et les entreprises dans lesdits territoires ?

Bien souvent, les agriculteurs insistent sur le fait que les distances sont plus ou moins importantes entre l'idée que se font les habitants de l'agriculture aujourd'hui et les réalités des filières agricoles. Le diagnostic agricole du CRFG (2006) le mettait en avant et prônait la solution de la sensibilisation par les agriculteurs :

« La société actuelle, urbaine à plus de 70 %, connaît mal le monde agricole et ses multiples fonctions. Elle n'a en effet plus de lien direct avec la campagne, par exemple au travers de parents restés proches de la terre. Un effort de communication de la part des milieux agricoles serait donc souhaitable »⁹⁶.

La profession agricole ne peut pas endosser tous les efforts de la conséquence de l'étalement urbain et de la construction d'images décalées, nous l'avons vu, pendant les années de développement de l'urbanisation diffuse. Car elle n'est pour rien dans les politiques de promotion des cadres de vie « ruraux » ou « campagnards » des années soixante à deux mille. C'est pour ces raisons qu'il convient, dans une politique de marketing territorial, de non seulement définir ses cibles mais aussi de comprendre quelles sont les identités auxquelles se rattachent les territoires et comment elles se sont forgées. Benoît Meyronin (2012) le rappelle : « aucune stratégie marketing ne peut réussir en se coupant de la réalité, et donc ici ce qui fonde l'identité du territoire. C'est dans ses gènes qu'une ville puise les atouts sur lesquels bâtir du neuf, qu'il s'agisse d'un projet urbain et/ou de son image ».

⁹⁶ « L'agriculture dans l'aménagement du territoire », Rapport du CRFG, 2006.

Un véritable diagnostic, prélude d'une politique de marketing territorial, identifierait les images de départ et les figures existantes. Dans cet esprit, il n'est pas recommandé de « *survendre son territoire* »⁹⁷, ni de « *vendre des atouts qu'il n'y a pas sur le territoire. C'est pour ça que la connaissance du territoire est primordiale dans une démarche de marketing territorial* »⁹⁸. Ajoutons à cela que la connaissance des images ou des imaginaires est nécessaire pour ne pas les reproduire :

« À l'opposé imaginaire des figures de l'urbain, mais non sans liens avec elles, se situent trois figures, complémentaires mais pas identiques, autour des thèmes du passé, du village et de la campagne. Les origines de la commune rejoignent des souvenirs de jeunesse et rencontrent la valorisation d'un certain rural et de la nature que développe notre époque » (Chalas, 2000).

Avec cette approche se construisent celle de la « nature » ou de la « ruralité » d'aujourd'hui. Nous avons franchi le seuil de l'urbanisation diffuse et, sociologiquement, ce sont des urbains qui peuplent les anciennes communes rurales, comme en témoigne la mutation des pratiques, reconnue par Denis Maire :

« C'est une approche de la pratique de la "nature", du foncier et de sa vie sociale qui était différente de celle d'aujourd'hui. C'était l'attache au village, c'était être propriétaire foncier. Le rural était actif par rapport à la ressource : il faisait du bois, élevait des poulets, etc. Ce sont des pratiques (chasse, pêche, etc.). Aujourd'hui on est dans des pratiques urbaines »⁹⁹.

Yves Chalas (2000) nous fait part de deux autres figures particulièrement ancrées, dont l'image entre en conflit avec les réalités observées. La première est celle de la nostalgie, en prenant l'exemple d'Echirolles, aujourd'hui commune résidentielle de l'agglomération grenobloise : « *tout un ensemble d'images rassemble à la fois les éléments du passé personnel des individus et des éléments liés à la nature, autour d'une nostalgie de l'ancien temps qui renvoie à un véritable Eden échirollois* ». Deuxièmement, il s'agit de la figure de la campagne :

« La ferme regroupe deux thèmes en elle. D'une part elle est le lieu d'une vie sociale chaleureuse et intense, à une échelle de nombre proche de la communauté familiale, une famille élargie en quelque sorte, et d'autre part, elle déborde du cadre strict du logement pour mêler l'intérieur et l'extérieur : la cour de la ferme est aussi intimité publique mais qui évoque ni répulsion, ni curiosité malsaine ».

La ferme devient, peu à peu, un artefact. Elle n'a pas non plus survécu à la modernisation de l'agriculture, les agriculteurs ayant adopté les modes de vie urbains. Il y a donc une distance qui s'opère entre cette époque, dont de moins en moins de gens se souviennent réellement, et celles de l'urbanité et de la globalisation. Dès lors, elle contribue à la valorisation paysagère d'un site au regard de l'image que les pouvoirs publics souhaitent véhiculer de leur territoire.

L'agriculture apparaît comme un moyen de promouvoir les territoires mais a besoin d'organes de promotion sachant prévenir un décalage entre les images et les réalités observées localement. Ainsi, mettre en avant le territoire s'accompagne de projets de développement

⁹⁷ Brice Fusaro, entretien du 21 mai 2013.

⁹⁸ *Ibid.*

⁹⁹ Agriculteur à Annemasse Agglo, 11 août 2012.

locaux qui pourront être d'autant mieux acceptés que la collectivité a le souci d'éviter les amalgames.

Conclusion du chapitre 5

L'agriculture est multifonctionnelle et certaines de ses fonctions sont reprises par les acteurs de l'aménagement du territoire. Les paysages, la promotion des territoires et l'émergence du cadre de vie offrent une nouvelle lecture des espaces agricoles dans leur intégration aux enjeux métropolitains. Avec eux se développe également une nouvelle échelle de lecture des territoires qui est celle des intercommunalités et de la métropole. De même, la promotion des territoires appelle un projet de territoire qui organise les thématiques et les acteurs, à l'échelle transfrontalière. Ces approches récentes suscitent un nouvel intérêt pour l'agriculture à l'échelle du Grand Genève. Aux déséquilibres emploi-logements et aux dynamiques de déplacement s'ajoutent désormais, à l'échelle métropolitaine, l'agriculture et les surfaces non-bâties comme de nouveaux éléments de cohésion dans la métropole transfrontalière. Éléments de cohésion car son appropriation est partagée par les pouvoirs publics, soucieux de l'image de la métropole. Toutefois, elle n'est pas sans difficultés car les publics urbains font preuve d'une relative méconnaissance des enjeux économiques et structurels agricoles.

Cependant, l'intégration de l'agriculture dans les documents de planification est croissante. Quels outils peuvent être mobilisés pour qu'elle le soit encore et qu'elle puisse alors servir de socle pour participer à bâtir une vision commune de l'aménagement des territoires du Grand Genève ? Dans quelle mesure ces aspects favorisent-ils la cohésion des territoires métropolitains par l'agriculture dans le Grand Genève ?

Chapitre 6 : l'agriculture dans l'aménagement du territoire : quelles cohésions dans la métropole transfrontalière ?

Dans ce chapitre, nous souhaitons analyser l'intégration des aspects agricoles dans les politiques publiques d'aménagement des territoires du Grand Genève, en fonction de leur potentiel de cohésion. Nous avons étudié les concepts émergents de paysage et de promotion des territoires, défini le marketing territorial. Il est important de conduire une phase plus analytique et d'explorer les modalités d'appropriation de l'agriculture au service du projet urbain. Pour ce faire, nous souhaitons retenir l'hypothèse que, désormais, l'agriculture est un élément de cohésion pour les territoires du Grand Genève car elle est intégrée au projet urbain. Nous appuierons notre démonstration par l'analyse des documents de planification et de projets.

Dans un premier temps, nous examinerons les fonctions retenues au travers des PACA, subdivisions du Projet d'Agglomération Franco-Valdo-Genevois et de la seconde charte d'aménagement du Grand Genève. Nous nous arrêterons longuement sur ceux-ci car ils forment de véritables documents de planification transfrontaliers. Ensuite, nous ferons de même aux échelles des intercommunalités au travers des SCoT, PDCn et PDRN, qui doivent tenir compte des orientations des PACA. Nous dresserons une conclusion des principaux enjeux retenus et ferons état des différences entre certains territoires.

6.1 L'agriculture dans l'aménagement des territoires du Grand Genève à travers les PACA

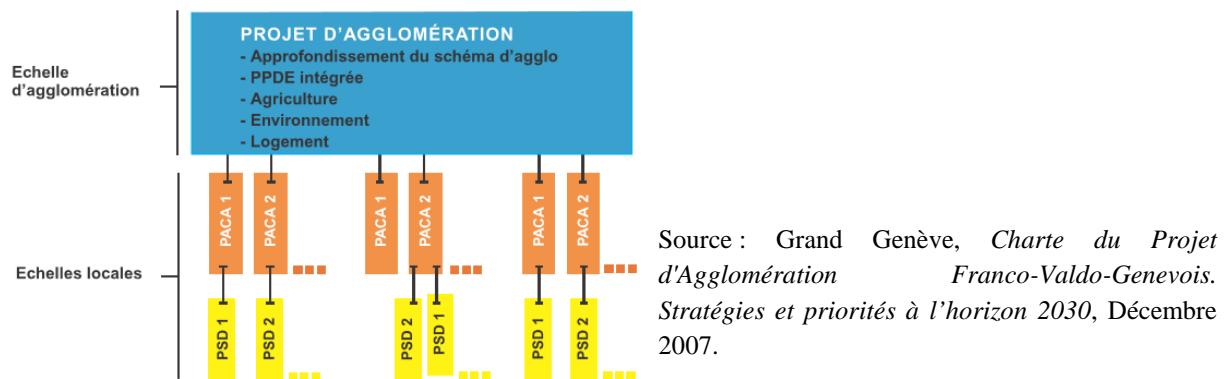
Les PACA sont des délimitations régionales de projets entrepris pour consolider les travaux du premier projet d'agglomération Franco-Valdo-Genevois (PA1). Ils s'inscrivent dans le cadre du deuxième Projet d'Agglomération Franco-Valdo-Genevois (PA2) et reprennent les trois grands volets de l'aménagement des territoires du Grand Genève: urbanisation, mobilité et environnement. Les thématiques environnementales et paysagères sont récentes dans le Grand Genève. L'échelle métropolitaine des projets a entraîné un nouveau regard des acteurs urbains sur l'agriculture. Quels rôles lui sont attribués ? Quelles sont ses fonctions les plus mises en avant ?

6.1.1 L'organisation du Projet d'Agglomération Franco-Valdo-Genevois à travers les PACA

Les PACA sont les comités de discussions régionaux du Grand Genève dont le but est d'analyser les enjeux inhérents à la planification stratégique, dans des prévisions s'établissant jusqu'en 2030. Ils se fondent sur l'armature urbaine et son articulation autour des réseaux de transports collectifs (lignes de tramways, voies ferrées, projets de lignes de bus à haut niveau de service). Au-delà de la planification, ce sont des documents de projet dont le rôle est « *de*

tisser une cohérence entre ces trois registres : l'environnement et le paysage, la mobilité et les espaces publics, ainsi que les bâtiments et quartiers, de manière à "faire ville" dans le sens favorable du terme : un lieu qui donne envie de venir y vivre »¹⁰⁰. Afin d'entrer dans les détails de leur mise en œuvre, il convient de les restituer dans le contexte du premier puis, du deuxième Projet d'agglomération, dont les chartes finales datent respectivement de décembre 2007 et juin 2012. Les PACA de première génération sont issus des recommandations de la Charte de décembre 2007 (Illustration 40).

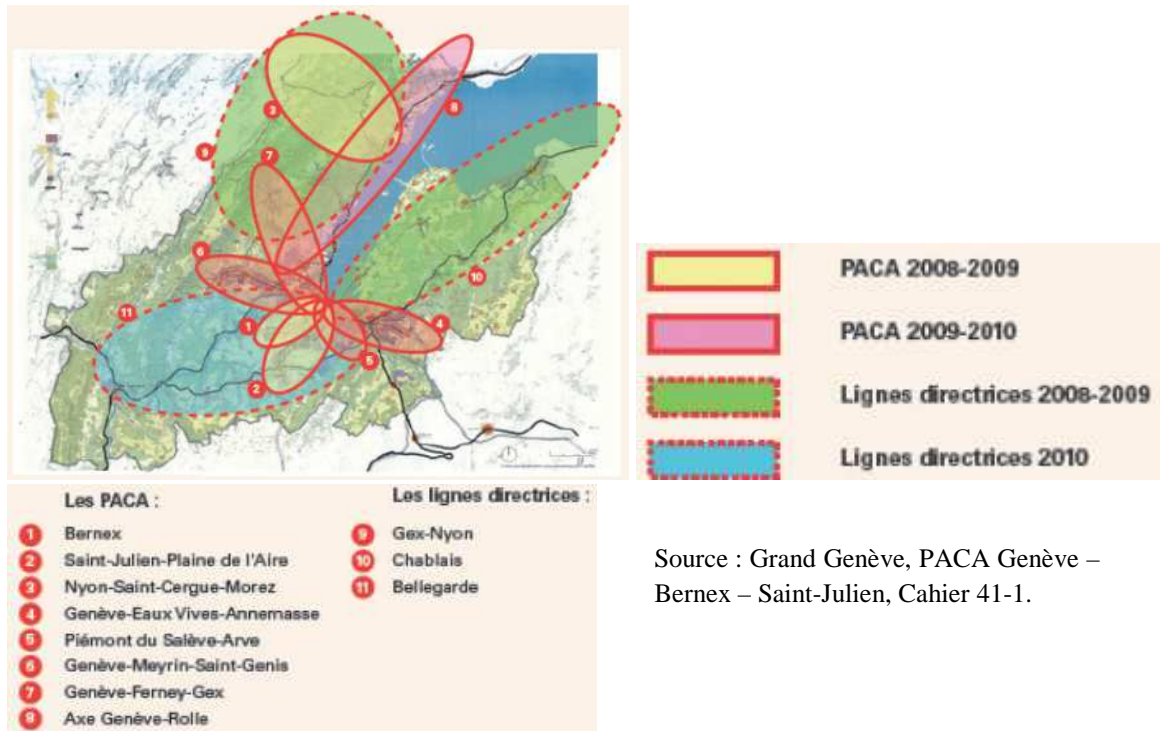
Illustration 40 : Du premier Projet d'agglomération à son approfondissement à travers les PACA.



Dans les premiers temps, huit PACA et trois Lignes Directrices (LD : il s'agissait de documents de recommandations allant moins dans les détails que les PACA) ont été élaborés (Illustration 41) à des dates différentes. La définition de leurs périmètres s'est constituée dans un contexte d'évolution des périmètres politiques du Projet d'agglomération, en vue de la réalisation du PA2 (Illustration 2 et Illustration 1). Ces PACA et Lignes directrices entrent dans la phase 1 du déroulement des études tests, visant à enrichir le PA1 pour réaliser le PA2. Ils précisent également les événements de la phase 2. Pour cette dernière, les contours d'étude des PACA ont été simplifiés. Des regroupements ont été opérés lors de la construction des plans de synthèse pour donner trois axes de développement autour de Genève, un PACA central (Genève) et trois autres en « seconde couronne » (Illustration 42). Le but des PACA est de construire la trame de planification et de cibler des Projets de Stratégiques de Développement (PSD) sur des secteurs précis dans le cadre de la Charte du deuxième Projet d'Agglomération Franco-Valdo-Genevois de juin 2012.

¹⁰⁰ Grand Genève, PACA de Genève – Bernex – Saint-Julien, Cahier 41-1.

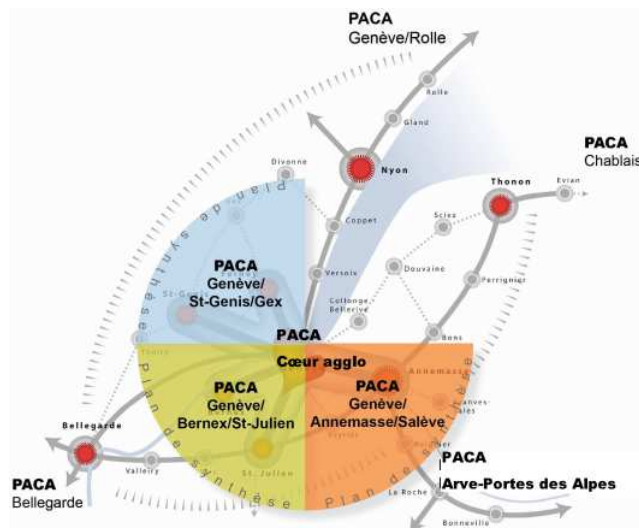
Illustration 41 : L'organisation des PACA et des LD pour le PA1.



Source : Grand Genève, PACA Genève – Bernex – Saint-Julien, Cahier 41-1.

Chaque PACA disposait de plusieurs équipes pour accompagner les réflexions. Elles ont proposé à leur manière des scénarii stratégiques de planification et de développement. Les ateliers, réunissant les membres des COPIL, ont pu se voir proposer plusieurs orientations d'aménagement possibles et en débattre entre les bureaux d'études et les équipes du maître d'ouvrage.

Illustration 42 : Le schéma d'agglomération de deuxième génération (PA2).



Source : Grand Genève, PACA Genève – Annemasse – Salève, Cahier 61-1.

Éléments centraux de la charte d'aménagement du Grand Genève, les PACA sont intéressants dans la mesure où ils permettent d'évaluer la prise en compte de l'agriculture. Leur objectif est de « proposer une vision cohérente du futur entre identités des centres dans la

multipolarité de l'agglomération »¹⁰¹ et ils s'articulent sur la base de « *synthèses des différentes planifications en cours* », met « *en cohérence et coordonne les enjeux mis en évidence dans les travaux conduits par les différents territoires* » et enfin « *énonce les mesures concrètes pour atteindre les objectifs fixés par les différentes échelles de planification, notamment le Projet d'agglomération* »¹⁰². Ils se font donc les relais régionaux des objectifs de rééquilibrage définis à l'échelle du Grand Genève et dressent des schémas de coordination des différents projets à l'échelle de la métropole (Illustration 43). Chaque PACA dispose d'un comité de pilotage composé d'élus des communes, intercommunalités, associations régionales (Régionyon), conseils généraux et régionaux, d'acteurs administratifs des services techniques des partenaires du Grand Genève, de représentants des États, de la société civile ainsi que les bureaux d'études qui ont obtenu les appels d'offre. Dès lors, les PACA se sont construits sur la base du projet territorial. Ils réunissent deux objectifs majeurs :

- « celui d'un instrument de connaissance et de questionnement du territoire devant associer des entités et identités territoriales, riches en diversité et complémentaires sur leur avenir ;
- celui d'un instrument de transformation du territoire pour établir des dénominateurs communs et œuvrer ainsi sur des objectifs et mettre en place des actions concrètes sur le territoire »¹⁰³.

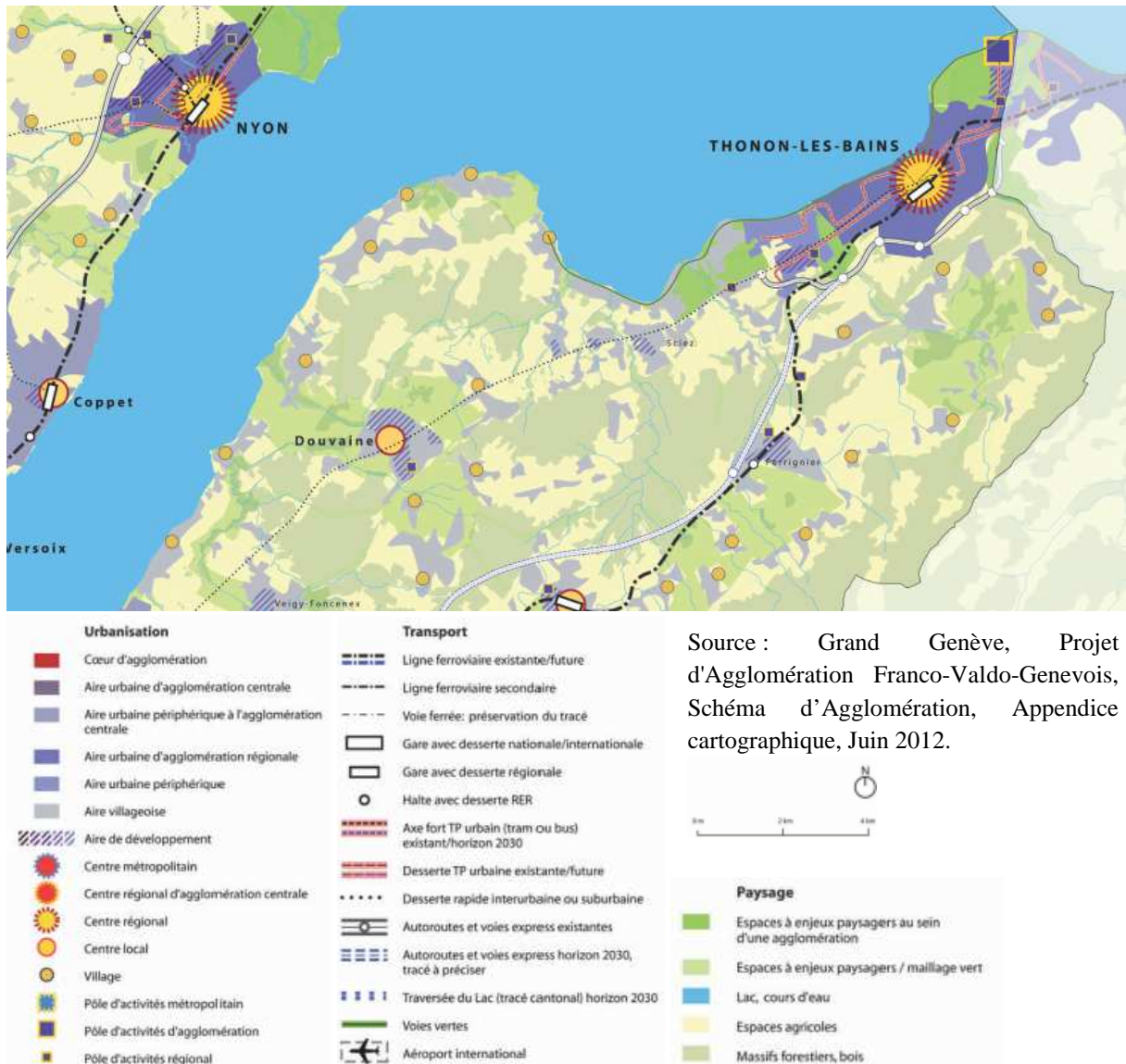
Les acteurs agricoles sont présents en parallèle, notamment lors de l'analyse sur les impacts agricoles des PACA, que nous détaillons dans la partie suivante. Ils ne sont pas présents directement dans les études préliminaires. Toutefois, des orientations ont été établies en amont avec eux pour prendre en compte au mieux les enjeux agricoles.

¹⁰¹ Grand Genève, PACA de Genève – Rolle, Cahier 120-3.

¹⁰² *Ibid.*

¹⁰³ Grand Genève, PACA de Genève – Annemasse Salève, Cahier 61-1.

Illustration 43 : Exemple du Schéma de Coordination urbanisation – mobilité – paysage – environnement à l’horizon 2030 sur le Chablais et des agglomérations régionales de Nyon et Thonon-les-Bains.



Source : Grand Genève, Projet d'Agglomération Franco-Valdo-Genevois, Schéma d'Agglomération, Appendice cartographique, Juin 2012.

Les PACA proposent des PSD sur des secteurs ciblés sur lesquels seront programmées des actions de développement financées. Ils doivent « *déterminer les modalités de mise en œuvre des projets identifiés pour leur capacité à être déclencheurs de l'aménagement du secteur* »¹⁰⁴. Ils ne concernent pas des actions à proprement parler agricoles mais proposent une localisation précise des projets (Illustration 44). Ils posent les jalons d'une terminologie commune liée à l'aménagement du territoire entre Suisse et France. Ces projets sont définis au sein des PACA, sur la base des études techniques existantes (SCoT et PDCn notamment). Ils permettent de cibler précisément les impacts fonciers et structurels sur l'agriculture.

¹⁰⁴ Grand Genève, PACA Genève – Bernex – Saint-Julien, Cahier 41-1.

Illustration 44 : Exemple du PSD de Divonne (Pays de Gex).



Source : Grand Genève, PACA de Genève
– Rolle, Cahier 120-3.

Les PACA constituent l'armature régionale des orientations de la charte d'aménagement du Grand Genève. Ils disposent des recommandations à prendre en compte dans les documents subsidiaires, tels que les PDCn et les SCoT : « *on préconise un certain développement territorial mais c'est à chaque partenaire, à travers son outil, de le mettre en œuvre. C'est ce qui s'est passé pour le PDCn de Genève* »¹⁰⁵. Ils n'ont donc pas de base légale et ne sont pas opposables aux tiers. La méthode de constitution des PACA est hétérogène au regard des travaux sur lesquels elle s'est fondée. Le canton de Genève révisait son PDCn en parallèle de l'élaboration des PACA de deuxième génération. Dès lors, les orientations des PACA ont été intégrées au PDCn : « *tout le travail des PACA, c'est ce qui a nourri les réflexions du PDCn. Ce ne sont pas des éléments qui sont déconnectés. Le concept du PDCn, ça parle du Projet d'Agglomération Franco-Valdo-Genevois, ça vient de là* »¹⁰⁶. Dès lors, il a été plus aisé de retranscrire les orientations des PACA dans le PDCn du Grand Genève. Pour le district de Nyon, c'est l'inverse qui s'est produit. Le PDCn de Vaud a été validé en 2008 et sa déclinaison régionale, le PDRN, en décembre 2010. Les réflexions venaient tout juste d'être engagées à l'échelle du district et le PACA Genève - Rolle, composé en grande partie de communes du district, a repris les orientations du PDRN, qui qui s'était lui-même inspiré de la ligne directrice de Nyon lors du PA1 :

« En fait le PACA Genève – Rolle n'a pas très bien... En fait je n'ai jamais réussi à lui trouver une "vraie justification" parce que, d'une part, nous, Régionyon, on est 44 communes et puis le PACA c'est 4 communes à Genève puis Divonne, Sauverny. Quelque part, nous, on a fait un énorme effort de coordination, de travail, etc. Du côté genevois les communes ont moins de latitude. Elles sont engagées dans de PDCn genevois et c'est déjà organisé en quelque sorte. Divonne a déjà son PLU »¹⁰⁷.

¹⁰⁵ Sébastien Beuchat, Directeur, DGNP, État de Genève, 13 février 2012.

¹⁰⁶ Emmanuel Ansaldo, Chef de Projet, DGA, État de Genève, 22 août 2013.

¹⁰⁷ Pascale Roulet, Cheffe de projet vaudoise pour le Grand Genève, Régionyon, 11 juin 2014.

6.1.2 Les études d'impacts agricoles parallèles aux PACA.

6.1.2.1 Une prise en compte de l'agriculture dès le départ à travers la première charte d'agglomération

L'agriculture a été brièvement prise en compte dans la première charte d'agglomération de 2007 (PA1). Elle a en revanche été bien plus considérée dans celle de 2012 (PA2), que ce soit dans la planification stratégique (les PACA) ou sous des aspects économiques et environnementaux, via le projet agricole d'agglomération. La thématique agricole est survenue à la suite d'autres problématiques qui concernaient principalement les déplacements, l'habitat et l'économie (questions minimales à aborder suivant les principes des Projets d'agglomérations définis par Berne). C'est parce que les acteurs du Projet d'Agglomération Franco-Valdo-Genevois ont voulu présenter un projet global d'aménagement que l'agriculture a été prise en compte. Pourtant, cette dernière a eu d'autres dimensions.

L'idée première d'intégration de l'agriculture a été convenue de manière assez informelle et fait suite au diagnostic agricole du CRFG. Il avait révélé que 57 718 ha sur les 149 370 de l'aire d'étude (Illustration 45) étaient agricoles. Face à ce constat, Gilles Mulhauser, alors directeur de la DGNP pour l'État de Genève et Bernard Gaud, alors Président de l'ARC SM, avaient rencontré les présidents des deux Chambres d'Agriculture de l'Ain et de la Haute-Savoie, puis les responsables agricoles suisses. Les rencontres avec ces derniers avaient été « *houleuses car les agriculteurs suisses pensaient que les français allaient les concurrencer sur le plan économique* »¹⁰⁸. Les discussions entre agriculteurs français et suisses étaient quasi inexistantes et des tensions existaient entre ceux, français, de la zone franche et les agriculteurs genevois. Dès lors, il s'agissait de faire communiquer des professions qui n'en avaient pas l'habitude. Elles ont toutefois été conviées dans les discussions et, rapidement, ont dû participer à l'élaboration de fiches sur l'agriculture destinées à paraître dans la première charte d'agglomération de décembre 2007. Les débats ont été très rapides, surtout dans la partie française. Un technicien de la Chambre d'Agriculture de Haute-Savoie relatait même que :

« Nous avons travaillé rapidement durant l'été pour établir des fiches. Les délais étaient très courts et les agriculteurs suisses commençaient déjà à plancher sur des orientations. Nous nous sommes dépêchés pour raccrocher les wagons pour la Chambre d'Agriculture, avec l'aide de Denis Maire et à l'investigation de Bernard Gaud qui nous l'avait demandé. En un été nous lui avons fait des propositions »¹⁰⁹.

Ainsi, l'agriculture a bénéficié d'une prise en compte dès le premier volet du Projet d'agglomération validé en décembre 2007, suite au diagnostic qu'avait entrepris le CRFG en juin 2006, même si le périmètre de celui-ci n'est pas exactement le même (Illustration 45) et rappelle la complexité de la construction d'une délimitation politique pertinente. Les fiches

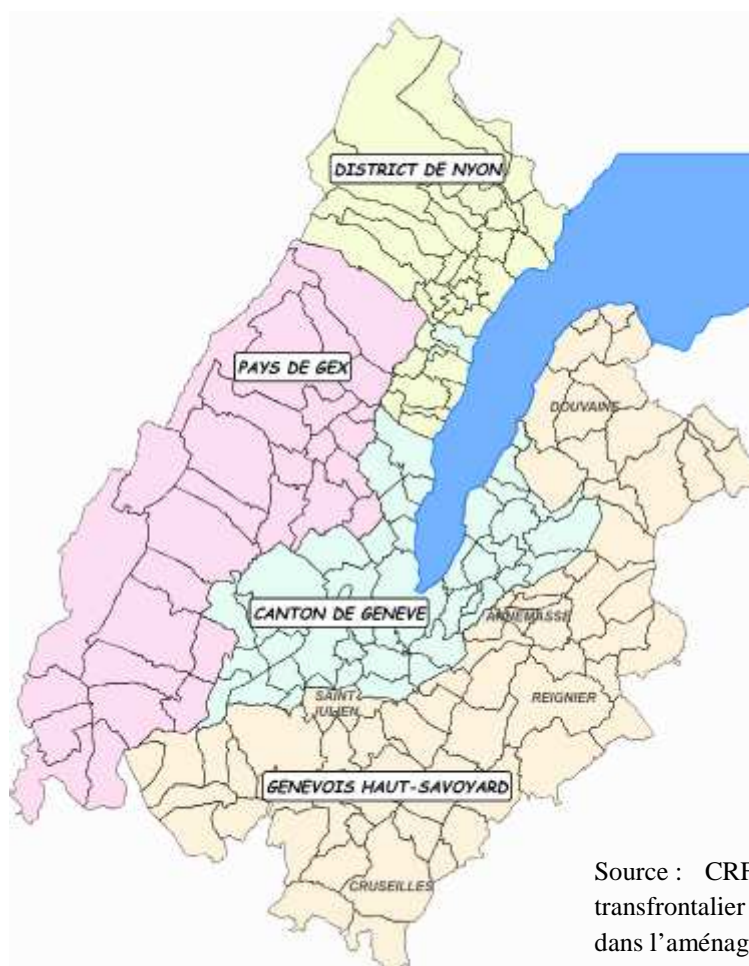
¹⁰⁸ Bernard Gaud, Ancien président de l'ARC SM, ancien Président de la Communauté de Communes du Genevois et maire de Chevrier, 19 septembre 2013.

¹⁰⁹ Nicolas Weirich, Chargé de Mission biodiversité, anciennement animateur territorial, Chambre d'Agriculture Savoie Mont-Blanc, 14 novembre 2013.

110, 111 et 112 du premier volet du Projet d'agglomération abordaient les enjeux agricoles sous les aspects suivants :

- la valorisation et la promotion des produits de l'agriculture locale ;
- l'intégration des enjeux de protection et de mise en valeur des espaces agricoles dans les démarches d'aménagement du territoire ;
- la promotion des différentes fonctions de l'agriculture.

Illustration 45 : Le périmètre du diagnostic agricole du CRFG (juin 2006).



Source : CRFG, « Diagnostic de l'espace agricole transfrontalier Franco-Valdo-Genevois. L'agriculture dans l'aménagement du territoire », Juin 2006.

En conclusion, la charte d'agglomération définissait cinq objectifs pour l'agriculture :

1. renforcer le rôle premier de production de proximité des espaces agricoles transfrontaliers ;
2. intégrer l'espace agricole comme élément structurant du territoire et composante du paysage ;
3. orienter les espaces agricoles périurbains vers une multifonctionnalité organisée, en mobilisant les acteurs urbains, ruraux, associatifs et les collectivités autour d'un concept d'aménagement ;
4. conserver de bonnes conditions d'exploitation aux entreprises agricoles dans la perspective d'obtenir des exploitations fonctionnelles et pérennes ;

5. assurer une zone agricole préservée des constructions non agricoles¹¹⁰.

C'est à partir de ces recommandations que, après la signature de la charte, les PACA ont travaillé sur ces thématiques, dont l'agriculture.

6.1.2.2 Les PACA prennent en compte l'agriculture sur la base des réflexions du projet agricole d'agglomération

Dans la lignée des réflexions sur les PACA, des réunions réfléchissant sur les enjeux strictement agricoles et associant la plupart des acteurs concernés se sont tenues parallèlement. Ont été discutés les principaux points de travail que les PACA ont définis. Se fondant sur les travaux de la première charte de 2007, les PACA ont eu pour objectifs de les renforcer. Sur la base du diagnostic du CRFG, les membres du comité de pilotage ayant participé à sa réalisation se sont retrouvés par la suite pour élaborer une grille d'indicateurs visant à prendre en compte les orientations agricoles, que ce soit à destination des comités de pilotage des PACA ou bien pour les équipes qui ont travaillé dessus :

« La grille d'indicateurs est divisée en sept chapitres correspondant aux différentes fonctions des espaces agricoles aux éléments d'accompagnement et de compensation, ainsi qu'à la cohérence avec les objectifs agricoles du projet d'agglomération :

1. Fonction de production,
2. Fonction de préservation des ressources (nature-écologie),
3. Fonction de préservation du paysage et du patrimoine,
4. Fonction de loisir et de délasserment,
5. Fonction sociale,
6. Mesures d'accompagnement et de compensation,
7. Indicateurs de cohérence par rapport aux objectifs agricoles du Projet d'agglomération »¹¹¹.

Ces travaux ont été l'occasion pour les acteurs français et suisses de conforter la construction d'un langage commun, qui avait été déjà entreprise lors du diagnostic agricole du CRFG. Nombreux étaient les points d'incompréhension, comme le montre l'exemple de l'emploi du terme « espace » :

« D'ailleurs, nous, on n'a pas parlé de zone. On a parlé d'espace, on a parlé d'espaces agricoles parce qu'on avait deux notions : les espaces agricoles qui sont pérennisés dans les différents documents de planification, soit via des schémas de cohérence, soit via des outils – genre des ZAP – et puis les espaces agricoles qui sont utilisés par l'agriculture. On a préféré cette notion d'espace à celle de zone, qui, surtout en termes de planification territoriale n'a pas la même signification côté suisse et côté français. C'est le problème de travailler en transfrontalier où des termes ne signifient pas toujours la même chose. Ce sont des termes que l'on essaye d'éviter »¹¹².

¹¹⁰ Grand Genève, Projet agricole d'agglomération, Cahier 13-2, Juin 2010.

¹¹¹ Grand Genève, Analyse des impacts du Projet d'agglomération sur l'agriculture, Cahier 13-1, Juin 2009.

¹¹² Sébastien Beuchat, Directeur, DGNP, État de Genève, 13 février 2012.

Les terminologies utilisées de part et d'autre de la frontière n'étaient pas claires, y compris entre agriculteurs. Elles n'étaient pas qu'une affaire de techniciens qui n'utilisent pas le même vocabulaire réglementaire : « *on ne se comprenait pas, on n'avait pas les mêmes mots, les mêmes termes, je ne comprenais pas. C'est grave car on a la même langue. On n'avait pas les mêmes expressions, mots, terminologies* »¹¹³. Ajoutons que les agriculteurs français et suisses avaient pourtant, jusqu'à la veille de la Seconde Guerre mondiale, l'habitude de communiquer entre eux et que cette méconnaissance mutuelle qui s'illustre à partir des années 2000 est la démonstration de l'éloignement réciproque causé par la refonte des filières agricoles par-delà la frontière. Cependant, la remarque de Martine Roset vaut également pour les agriculteurs de la zone franche qui commercialisent en Suisse. C'est le mérite du Projet d'Agglomération Franco-Valdo-Genevois et, plus spécifiquement, du projet agricole d'agglomération, d'avoir fait se réunir et discuter les principaux acteurs agricoles des parties suisses et françaises, y compris entre Genevois et Vaudois et entre ceux de l'Ain et de la Haute-Savoie. Si la reprise du dialogue a été difficile en 2007, les discussions qui ont suivi ont été beaucoup plus fructueuses. Il a fallu cette étape pour mieux communiquer. Elle n'a pas éteint les tensions mais les a atténuées, comme nous le verrons ultérieurement.

Afin d'aider les équipes de bureaux d'études et les comités de pilotage des PACA à intégrer les enjeux agricoles, une étude spécifique a été commandée dès 2008 pour établir des indicateurs et les pondérer :

« Afin d'analyser plus en détail l'agriculture de la région et ses perspectives, ainsi que d'intégrer ses préoccupations particulières dans le cadre du Projet d'agglomération, une étude spécifique a été commanditée en juin 2008. Cette étude a pour objectifs principaux:

- de définir des indicateurs permettant d'évaluer les impacts de l'urbanisation sur les activités agricoles et l'espace rural,
- d'évaluer les incidences du Projet d'agglomération sur les espaces agricoles et leurs multiples fonctions,
- d'apprécier les impacts des développements proposés sur les exploitations agricoles,
- de préciser les zones de frottement et d'identifier les enjeux,
- et d'analyser et de proposer des mesures d'accompagnement ou de compensation en faveur de l'agriculture »¹¹⁴.

Les niveaux de pondérations ont été définis au sein d'un comité techniques composés des professions agricoles françaises et suisses ainsi que des représentants des États de Genève et français. Parmi les acteurs de l'État de Genève, on retrouvait ceux la DGA, la DGNP et l'actuelle Office de l'Urbanisme (OU), anciennement DGAT¹¹⁵. L'association de ces directions cantonales démontre que le projet devait rassembler l'ensemble de l'aménagement du territoire :

« La pondération des indicateurs montre l'importance qui doit être portée dans l'appréciation globale d'un projet; et ceci dans la perspective de maintenir et

¹¹³ Martine Roset, Agricultrice dans le canton de Genève, 16 juillet 2012.

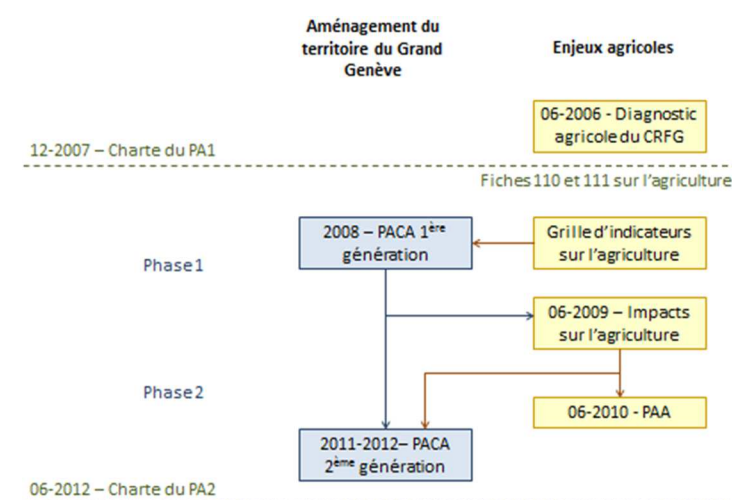
¹¹⁴ Grand Genève, Analyse des impacts du Projet d'agglomération sur l'agriculture, Rapport d'étape, Cahier 13-1.

¹¹⁵ DGAT : Direction Générale de l'Aménagement du Territoire, aujourd'hui nommée Office de l'Urbanisme (OU).

développer une agriculture dynamique dans le périmètre considéré. Cette pondération est indicative et peut être modulée en fonction des projets (+++ indicateur essentiel, prioritaire; ++ = indicateur important; + = indicateur secondaire) »¹¹⁶.

Dans ce contexte, il est difficile d'établir des indicateurs car les surfaces agricoles sont en concurrence permanente avec celles destinées à être urbanisées. En effet, l'agriculture est traditionnellement présente autour de l'urbanisation puisque les produits agricoles sont à destination des marchés urbains. En outre, les surfaces agricoles exigent les mêmes caractéristiques que celles urbanisables en termes techniques (pente, accessibilité, orientation au soleil, etc.). Dans ce contexte, établir des indicateurs pour les PACA et, plus encore, pour les PSD qui s'occupent de projets ciblés sur les agglomérations régionales du Grand Genève, s'avère-t-il utile ? Ils ont été transmis pour soutenir l'élaboration des PACA de première génération. À la suite des propositions des équipes, une étude spécifique a évalué les impacts de l'urbanisation sur l'agriculture (Illustration 46). Les enjeux agricoles sont ceux exprimés par le Projet Agricole d'Agglomération (PAA), sur lequel nous reviendrons. Les PACA constituent une démarche exploratoire que doivent intégrer les documents de planification qui sont opposables aux tiers, tandis que le PAA est une démarche donnant lieu à des actions opérationnelles. Les comptes-rendus des impacts identifiés ont été transmis dans le cadre du deuxième volet des PACA. Ils ont donné lieu, parallèlement, à la définition d'objectifs économiques et environnementaux dans le cadre du projet agricole d'agglomération.

Illustration 46 : Schéma simplifié du déroulement des études des PACA en lien avec les enjeux agricoles du PAA.



Source : Grand Genève, Cahiers 61-1 et 13-2. Réalisation : S. Alcaix.

¹¹⁶ Grand Genève, Analyse des impacts du Projet d'agglomération sur l'agriculture, Cahier 13-1, Juin 2009.

6.1.3 Les PACA du Grand Genève attribuent des fonctions métropolitaines à l'agriculture

Quatre fonctions métropolitaines sont attribuées à l'agriculture. La première concerne l'intégration de l'agriculture au projet métropolitain et donc constitue une reconnaissance de sa multifonctionnalité, en dépassant les aspects économiques. La seconde s'analyse sous l'angle paysager, le cadre de vie et des rapports avec les espaces agricoles. Puis, la troisième porte sur l'apport de produits locaux par l'agriculture et, enfin, la dernière sur le traitement des formes urbaines, de la protection de l'agriculture en lien avec l'urbanisation et des corridors agro-environnementaux dans l'aménagement du territoire.

6.1.3.1 Une multifonctionnalité et une image au service des enjeux métropolitains

Dans les PACA, l'agriculture est considérée sous l'angle des services qu'elle rend à la population. Quels sont-ils ? Quelles sont les différentes fonctions de l'agriculture qui sont mobilisées ? Le projet d'agglomération du Grand Genève est conçu pour apporter « *une dimension de services à la population au travers de thèmes qui touchent de près la vie de chacun : la mobilité, le logement, l'économie, la formation, le social, la santé, la culture, l'agriculture et l'environnement* »¹¹⁷. Tout d'abord dans les PACA, ce n'est pas tant l'agriculture qui ressort mais plutôt les aspects environnementaux et paysagers. De nombreux PACA préconisent en effet de : « *renforcer les divers paysages dans leurs caractéristiques et multiples fonctions (agriculture, biodiversité, détente, loisirs, ressources, ...)* »¹¹⁸. L'agriculture deviendrait alors un constituant des paysages. Effectivement, les supports de ces deniers sont les « espaces ouverts ». Ils sont « *riches sur le plan de la biodiversité, offrent des espaces de délasserment appréciés par la population et fournissent des produits agricoles locaux de qualité* »¹¹⁹. Les trois fonctions principales sont alors la biodiversité, les espaces de délasserment (et donc la thématique des loisirs) et les produits locaux de qualité. De même, lorsqu'ils sont reconnus comme tel, les espaces agricoles « *peuvent porter d'autres usages que le seul travail de la terre. Le long des parcelles, il peut être agréable de se promener ou de faire du sport, les fermes peuvent accueillir le public et lui faire découvrir les métiers de la terre* »¹²⁰. Il ne s'agit pas, dans ce contexte, de production de denrées, mais de « travail de la terre ». Les espaces agricoles sont reconnus pour fournir « *une partie non négligeable des produits frais consommés sur l'agglomération* » et leur préservation « *répond aux besoins d'espaces 'de respiration' à proximité de la ville dense, tant sur le plan physique (pour se promener) que visuel (éléments structurants du paysage)* »¹²¹.

Assurément, les fonctions dédiées à l'agriculture, directement ou indirectement à travers les paysages dénotent une vision métropolitaine dans la mesure où elles intéressent directement

¹¹⁷ Grand Genève, PACA de Bellegarde, Cahier 110-1.

¹¹⁸ Grand Genève, PACA de Genève – Annemasse – Salève – Cahier 61-1.

¹¹⁹ Grand Genève, PACA de Genève – Rolle, Cahier 120-3.

¹²⁰ Grand Genève, PACA de Bellegarde, Cahier 110-1.

¹²¹ Grand Genève, PACA de Genève – Annemasse – Salève – Cahier 61-1.

les acteurs politiques. Elles ont le mérite d'être issues d'une réflexion franco-suisse. La planification suisse place les enjeux paysagers au premier rang du regard porté sur les espaces ouverts. Les fonctions alimentaires ne sont abordées qu'à travers le prisme des produits locaux et donc du Grand Genève. Outre les produits locaux, nous retiendrons des fonctions de zones de délaissement, de « respiration », propres à la pratique de la promenade ou des loisirs. Ce n'est pas directement l'agriculture qui offre ces aménités – comme c'est le cas pour les produits locaux – mais les paysages qu'elle procure. L'accessibilité directe aux chemins ou aux sentiers donne au citoyen les avantages des parcs ou des jardins dans les villes. C'est donc un tout autre regard qui est porté sur l'agriculture, par rapport à celui des États, davantage axés sur l'économie, les politiques agricoles et le commerce extérieur. Ces questions ne sont aucunement traitées dans les PACA du Grand Genève. Aussi, l'agriculture comprise dans la délimitation politique métropolitaine fait l'objet d'enjeux supplémentaires, ce qui ne serait pas le cas si elle était située hors de ce périmètre ou plus loin de la métropole.

En outre, les PACA sont inégaux dans leur façon de traiter l'agriculture. Celui de Genève – Bellegarde, par exemple, n'y fait quasiment pas référence. Même les paysages sont peu étudiés ou concernent surtout des enjeux urbains – une fois n'est pas coutume – car centrés sur la requalification de l'image sinistrée du pôle régional bellegardien. L'enjeu est de rompre avec l'image de « *ville industrielle et sinistrée en réhabilitant son patrimoine et ses friches* »¹²². Toutefois, les projets d'ouverture vers le non-bâti via les sentiers de randonnée sont évoqués. Le PACA de Genève – Annemasse – Salève, à l'inverse, aborde très souvent les enjeux agricoles en parlant de paysage ou d'espaces ouverts. Sans doute s'agit-il de la présence de deux secteurs à forte production de produits maraîchers (Photographie 59), dont « *une part importante de la production maraîchère issue de ce secteur est destinée à l'agglomération* », pour laquelle l'étude reconnaît « *leur rôle nourricier vis-à-vis des habitants de l'agglomération hier, aujourd'hui et demain* »¹²³. Nous pouvons déduire de ces lignes que la vision paysagère de l'agriculture n'est pas partagée par tous et que les représentants de la profession agricole ont, durant ces études, défendu une vision nourricière de l'agriculture qui a été soulignée dans le PACA. Par ailleurs, dans le secteur d'Annemasse (Photographie 59), le rôle nourricier est plus visible mieux dans les surfaces maraîchères que dans les champs de pâture. Il apparaît donc qu'il est beaucoup plus facile de défendre le côté nourricier de l'agriculture lorsque les produits bruts apparaissent directement dans les champs, aux yeux des citoyens, que lorsqu'il s'agit de fourrage, production qui sera introduite dans une chaîne alimentaire beaucoup moins lisible pour les urbains.

¹²² Grand Genève, PACA de Bellegarde, Cahier 111-1.

¹²³ Grand Genève, PACA de Genève – Annemasse – Salève – Cahier 61-1.

Photographie 59 : La zone maraîchère de Gaillard, au sein du PACA Genève - Annemasse - Salève.



S. Alcaix, 26 juin 2013.

L'agriculture est également considérée sous l'angle « naturel ». Dans les rapports de synthèse des PACA, ce qui est « naturel » n'est pas urbanisé. Il s'agit avant tout de s'assurer de la qualité de l'insertion urbaine et donc « *intégrer la dimension paysagère et environnementale dans le projet territorial afin que la croissance se fasse en respectant les milieux naturels* »¹²⁴. Très clairement, les espaces ouverts deviennent le support de l'urbanisation et évoluent au service de la croissance urbaine. La densification urbaine promue par la révision de la LAT en Suisse et confirmée par la loi ALUR en France doit être acceptée et, pour ce faire, un travail sur son intégration dans les territoires doit être entrepris. C'est pourquoi il s'agit souvent d'offrir aux citoyens des zones de délaissement dans les espaces ouverts, que ceux-ci trouveront presque exclusivement dans les secteurs agricoles puisqu'ils jouxtent l'urbain :

« Il faut démystifier la vision négative de la densité et ne pas aborder cette notion sans la relier à l'échelle des vides et des pleins, à la réalité des tissus construits. Il est tout à fait possible de concilier qualité de l'habitat et de son environnement et réduction de la consommation foncière »¹²⁵.

Les pouvoirs publics s'approprient la multifonctionnalité de l'agriculture à travers les paysages et intègrent ces enjeux au profit du projet urbain. La nécessaire densification urbaine pour asseoir des schémas de développement fondés sur les réseaux de transports collectifs – et donc pour les rentabiliser – passe par une acceptation de cette densification. C'est ainsi que les espaces agricoles sont appelés à participer au développement métropolitain.

6.1.3.2 Les PACA pour une préservation à long terme des enjeux agricoles

La prise en compte des aspects agricoles passe par celle des paysages. La fonction première qui leur est octroyée est celle de la limitation de l'étalement urbain. Le Grand Genève souhaite doper son attractivité économique, favoriser la construction de logements en se basant sur des axes de transports collectifs et préserver ses paysages. Ainsi, un PACA entendait traduire ses orientations stratégiques par « *une construction plus soutenue de logements sur le Canton de Genève et le renforcement de la limitation de l'étalement urbain* »

¹²⁴ Grand Genève, PACA de Genève – Rolle, Cahier 120-3.

¹²⁵ Grand Genève, PACA de Bellegarde, Cahier 110-1.

sur les territoires français et vaudois »¹²⁶. Toutefois, l'agriculture est parfois visée directement, et on garantit « une vision à long terme des espaces agricoles qui doivent être préservés dans les documents de planification »¹²⁷. La protection spatiale est mêlée à une pérennisation du foncier dans la durée, afin de lutter contre les révisions trop fréquentes des documents d'urbanisme qui fragilise une agriculture déjà bouleversée par la pression foncière liée à l'urbanisation. Car, « le maintien de l'activité agricole est en permanence suspendu aux besoins et décisions des collectivités entraînant des déclassements de terres »¹²⁸ et donc « l'enjeu de [sa] protection résulte de la pression foncière induite par l'étalement urbain "en tache d'huile" »¹²⁹. Dans les faits, « cela devrait se traduire par une limitation des surfaces disponibles pour l'urbanisation dans les documents de planification et une politique claire de densification des zones déjà urbanisées »¹³⁰. Densifier pour économiser de l'espace, constitue l'un des enjeux phare du Grand Genève. Les PACA n'ont pas de base légale mais comptent sur leur application subsidiaire dans les réflexions des PDCn et SCoT, via l'implication d'une large palette d'acteurs techniques et politiques. Ainsi, « la vocation agricole et/ou naturelle des zones naturelles ou agricoles au sein des espaces ouverts stratégiques est affirmée dans les documents d'urbanisme (Plan directeur communal, plan directeur cantonal, plan local d'urbanisme, schéma de cohérence territoriale, Directive Paysagère du Salève) »¹³¹.

La protection de l'agriculture dans les documents de planification du Grand Genève intervient dès le début du premier Projet d'Agglomération. Elle s'analyse au regard des enjeux urbains, à la fois par les surfaces consommées par l'urbanisme et en lui adossant une vision paysagère. Toutefois, certains PACA reconnaissent une fonctionnalité aux systèmes agricoles, comme par exemple la perte de surface d'alpages en cas de baisse de surface en plaine :

« Protéger l'outil de travail agricole par la limitation du foncier consommé. Les plaines agricoles font partie des composantes paysagères du territoire, mais ne peuvent être préservées qu'en tenant compte de la complexité des enjeux auxquels l'agriculture en milieu périurbain est confrontée. La préservation des alpages, qui font partie des traits caractéristiques du Jura, y est intimement liée »¹³².

La prise en compte de ce type de système est liée à la présence du bon acteur au bon moment. En effet, les PACA sont très dépendants des personnes ressources qui composent le COPIL et de leur propre culture des systèmes agricoles. Elles mettent l'accent sur des enjeux auxquels les équipes d'urbanistes n'auraient sans doute pas songés initialement. L'inverse est vrai également. La gouvernance du projet et les personnes choisies sont des éléments fondamentaux à la bonne marche des projets.

¹²⁶ Grand Genève, PACA de Genève – Bernex – Saint-Julien, Cahier 41-1.

¹²⁷ Grand Genève, PACA de Genève – Rolle, Cahier 120-3.

¹²⁸ Grand Genève, PACA de Genève – Annemasse – Salève – Cahier 61-1.

¹²⁹ Grand Genève, PACA de Genève – Bernex – Saint-Julien, Cahier 41-1.

¹³⁰ Grand Genève, PACA de Genève – Rolle, Cahier 120-3.

¹³¹ Grand Genève, PACA de Genève – Annemasse – Salève, Cahier 61-1.

¹³² Grand Genève, PACA de Genève – Saint-Genis – Gex, Cahier 81-1.

6.1.3.3 L'agriculture analysée sous le prisme des paysages

L'appropriation des paysages par les acteurs urbains comporte plusieurs enjeux. L'un des premiers est l'approche identitaire de reconnaissance d'un territoire, de qualification d'un site particulier. Il convient toutefois d'être prudent avec l'utilisation de ces termes. Nous préférons davantage le fait de souligner ou d'ouvrir à la vue toutes les particularités d'un site :

« Le paysage qui constitue l'écrin du bassin du genevois est de grande importance, car c'est lui qui qualifie ce site particulier. Le préserver et l'accompagner dans ses mutations, c'est préserver à la fois l'identité et la qualité de l'agglomération. La question de la taille critique de ces campagnes, pour que leurs fonctions (de biodiversité, d'agriculture) puissent s'exercer est centrale : comprendre le fonctionnement de ces campagnes permet de définir les justes limites de leur viabilité, afin qu'elles puissent se maintenir et se développer à long terme »¹³³.

Ajoutons que les aspects à proprement agricoles bocagers des sites sont des éléments identitaires retenus dans les PACA, dont certains livrent des comparaisons avec la Suisse :

« Les campagnes françaises (Cervonnex, Neydens) sont localement particulièrement riches en éléments bocagers et en vieux vergers alors que les campagnes suisses sont plutôt caractérisées par la rareté des haies et l'abondance de surfaces de compensations écologiques comme dans la plaine de Bernex. La plaine de l'Aire dévolue à la zone agricole spéciale constitue un cas particulier »¹³⁴.

L'agriculture de la plaine de l'Aire et, de manière générale, du canton de Genève, est, comme nous l'avons vu, plus intensive – car destinée à la production agro-industrielle helvétique – que celle des territoires français qui est engagée sous des labels AOP. Pourtant, le canton de Genève est beaucoup plus propice aux citadins en quête de loisirs (marcheurs, cyclistes, etc.). Il y a là un paradoxe à souligner lorsque l'on connaît les critiques de l'agriculture « intensive ».

Les appropriations des aspects agro-paysagers comme marqueurs identitaires ou faisant ressortir les principales caractéristiques d'un site sont récentes. C'est ainsi que les PACA promeuvent les paysages en soulignant leur « valeur », très subjective toutefois : « *la particularité du PACA Genève Rolle est d'être doté de vastes espaces naturels et agricoles qui forment une armature paysagère de grande valeur* »¹³⁵. Où chercher une particularité dans la dotation de vastes espaces naturels et agricoles tels qu'ils les décrivent ? Il en existe également dans le Genevois, dans le Canton de Genève, dans la vallée de l'Arve ou dans le Chablais. Nous retrouvons la même prétendue « unicité » dans cette citation issue du PACA voisin :

« Le paysage exceptionnel du pays de Gex lui confère une qualité de vie unique dans l'agglomération de Genève. Les percées vertes qui séquent l'axe et séparent encore les différentes aires urbaines sont garantes de ce rapport ville-nature que recherchent les résidents. Il est déterminant de les préserver et de les mettre en valeur dans les aménagements futurs pour maintenir l'attractivité »¹³⁶.

¹³³ Grand Genève, PACA de Genève – Bernex – Saint-Julien, Cahier 41-1.

¹³⁴ Grand Genève, PACA de Genève – Bernex – Saint-Julien, Cahier 41-1.

¹³⁵ Grand Genève, PACA de Genève – Rolle, Cahier 120-3.

¹³⁶ Grand Genève, PACA de Genève – Saint-Genis – Gex, Cahier 81-1.

Arrêtons-nous sur la dernière remarque sur l'attractivité. Voilà une autre fonction attachée aux paysages et que permet l'agriculture. Ce même PACA précise que « *la participation centrale du grand territoire au projet paysager [est] lié[e] fortement à celui d'un développement qualitatif, donc attractif* »¹³⁷. Le paysage et l'agriculture apparaissent alors dans les PACA, comme des éléments favorisant l'attractivité d'un site, d'un territoire.

De même, les PACA organisent l'appropriation des « qualités » paysagères d'un site par les citoyens. Les habitants doivent pouvoir se mouvoir à leurs heures de loisirs et de repos. Pour ce faire, les PACA développent tous des réseaux de mobilité douce. Il s'agit non seulement de mettre en avant les paysages, fondés sur les espaces agricoles, mais aussi de favoriser leur accessibilité directe :

« La présence de voies d'accès en mobilité douce favorise la découverte, et donc l'appropriation affective des espaces ouverts et du grand paysage. Le réseau de mobilité douce sera donc développé de façon à redonner aux habitants la possibilité de se rendre sans véhicule dans les zones nature de proximité, en bordure de chaque centralité »¹³⁸.

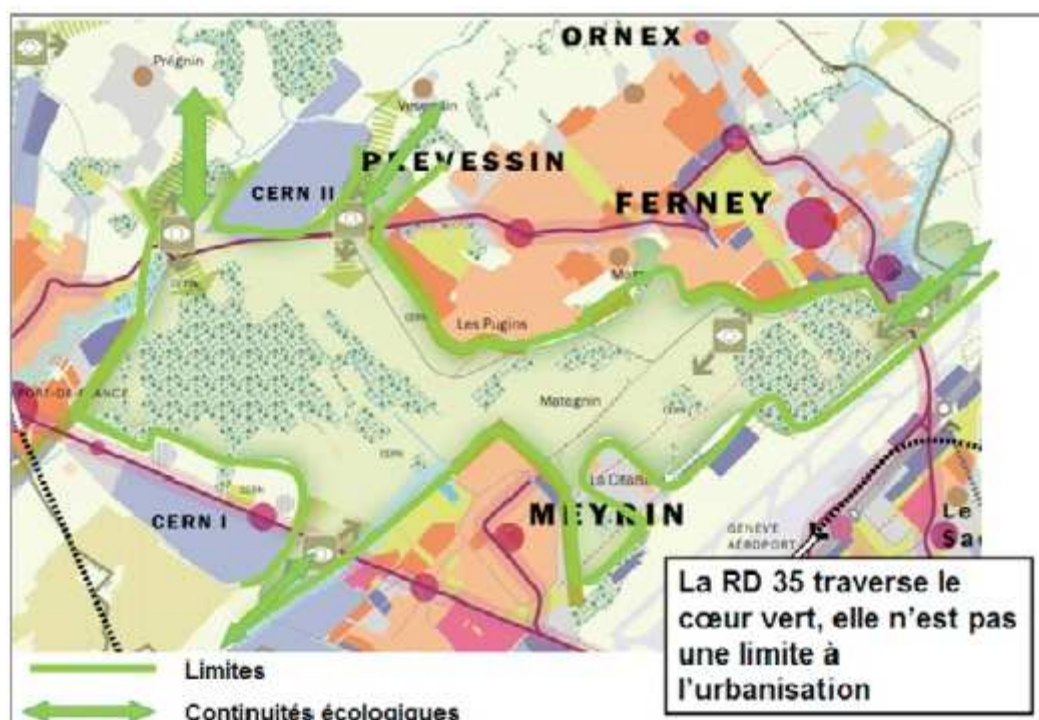
Notons la volonté des acteurs publics que les habitants s'approprient davantage leur territoire. Aussi, il est de nouveau question de l'acceptation de la densité par les habitants et de justification d'une urbanisation compacte qui contient l'étalement urbain, par la « *reconnaissance de la grande valeur paysagère du territoire, qui implique... une urbanisation concentrée principalement sur les zones constructibles existantes et une limitation des extensions bâties sur le territoire agricole* »¹³⁹. Dans des secteurs à forte urbanisation et où les espaces agricoles ouverts sont rares, les rapports de synthèse évoquent peu l'idée de création de « parcs urbains » dans des portions de territoires dédiées à l'agriculture. Ainsi, pour certains PACA, il s'agit d'évaluer la possibilité d'instaurer des « parcs d'agglomération ». Au contraire, c'est bien dans les secteurs les plus urbanisés que sont projetés ces types d'aménagement, mais plutôt au service de la promotion des territoires et des loisirs des citoyens qu'à celui de la préservation des terres agricoles (Illustration 47).

¹³⁷ *Ibid.*

¹³⁸ Grand Genève, PACA de Genève – Rolle, Cahier 120-3.

¹³⁹ Grand Genève, PACA de Genève – Saint-Genis – Gex, Cahier 81-1.

Illustration 47 : L'espace du cœur vert du Cercle de l'Innovation (INDIGGO).



Source : Grand Genève, PACA Genève – Saint-Genis – Gex, Cahier 81-1.

6.1.3.4 Une reconnaissance timide des filières agricoles et les circuits localisés

Une autre forme d'appropriation des enjeux agricoles dans certains PACA réside dans la mise en avant ponctuelle des produits locaux. La profession agricole est associée à travers le projet agricole d'agglomération, sur lequel nous reviendrons : « *la profession agricole est associée par le Projet d'agglomération (Projet agricole d'agglomération) pour définir les besoins des principales filières agricoles en place (le lait notamment)* »¹. Le PAA consacre une large part de ses réflexions aux filières agricoles. Les PACA touchent du doigt les produits agricoles sans pourtant mentionner de filières agricoles.

Les PACA s'intéressent quasi-exclusivement aux produits agricoles susceptibles d'être commercialisés localement. Leur vision porte majoritairement sur ces aspects, à tel point que le PACA de Genève – Rolle, comprenant pourtant des surfaces agricoles d'importance nationale pour la Politique Agricole suisse, considère que : « *l'agriculture de la région est fondée (...) sur des productions locales, particulièrement diversifiées et de haute qualité, notamment le secteur viticole* »². Cette affirmation est sans doute avérée pour la filière viticole qui est engagée sur des labellisations de qualité, bien qu'elle ne commercialise pas tous ces produits localement. En revanche, nous pouvons être plus dubitatifs s'agissant des filières laitières et céréalières qui sont directement concernées par la Politique agricole et dont les produits transformés ne sont pas tous destinés au marché de consommation du Grand

¹ Grand Genève, PACA de Genève – Saint-Genis – Gex, Cahier 81-1.

² Grand Genève, PACA de Genève – Rolle, Cahier 120-3.

Genève. Le PACA voisin de Genève – Saint-Genis – Gex prend note d'une spécialisation, à son sens trop marquée en France, sur la filière lait. Pour autant, il s'agit des mêmes éleveurs laitiers, en zone franche, qui livrent leur lait à la même coopérative (LRG), qui approvisionne Genève et la Suisse. Ils participent donc pleinement à l'approvisionnement alimentaire de la Suisse. De même, il est paradoxal que ce type de commentaire s'inscrive dans les PACA car il s'agit d'outils de planification spatiale, dans lequel les attributs paysagers sont valorisés¹. L'analyse des PACA sur les enjeux agricoles relève de constats sans doute peu fouillés. Peut-être laissent-ils le soin au PAA d'en étudier plus en profondeur les aspects. De nombreuses études sont en effet conduites. Notons que les PACA ne font pas références aux politiques agricoles pour les aspects alimentaires.

L'agriculture est envisagée sous l'angle de ses fonctions alimentaires mais uniquement concernant des produits commercialisables localement, c'est-à-dire dans le Grand Genève :

« Ces espaces constituent une richesse alimentaire pour le territoire. Au plus proche des bassins de consommation, cette agriculture de proximité peut alimenter les polarités structurantes du territoire en produits frais et locaux dont le prix dépendra davantage du travail de la terre que des coûts d'acheminement² »³.

Les PACA soulignent l'intérêt des consommateurs pour les produits du « terroir », lesquels restent par ailleurs à définir :

« Une étude réalisée en 2009 fait le constat que 78% des Genevois enquêtés souhaiteraient consommer davantage de produits du terroir (fruits, légumes, viandes, produits laitiers et vins), mettant en évidence l'attente de la population vis-à-vis de l'agriculture dite "de proximité" »⁴.

Cette étude n'est pas citée dans le texte du PACA. Il peut s'agir de celle qui a été initiée par la DGA et l'Office de Promotion des Produits Agricoles de Genève fin 2008 et à destination des consommateurs genevois. De même, le Cahier 13-21 sur (*La distribution des produits locaux et le développement des circuits courts*), mise en place par le Projet agricole d'agglomération, indique que le « périmètre de l'agglomération n'a pas fait l'objet de questions particulières. À notre connaissance, il n'existe pas d'enquêtes similaires réalisées dans les autres parties de l'agglomération ». Nous pouvons constater à travers cet exemple la légèreté des propos engagés dans le PACA à ce sujet. La demande des consommateurs en produits locaux apparaît être considérée comme existante *de facto*. C'est en tout cas la volonté des acteurs de s'approprier les produits locaux. Par ailleurs, au sein des recommandations du Grand Genève sont comprises les zones agricoles bénéficiant de mesures de protection spéciale, telles que les Zones Agricoles Spéciales (ZAS)⁵ dans le canton de Genève. En France, il s'agit notamment, à travers les ZAP, de mettre l'accent sur des mesures de protections foncières. Le Grand

¹ Les pâturages et les bocages étant généralement mieux valorisés sous l'angle paysager que les serres maraîchères ou les filets des surfaces arboricoles.

² Avec toutes les limites que l'on peut émettre au regard des coûts d'acheminement des produits, qui ne sont que supposés et non démontrés.

³ Grand Genève, PACA de Bellegarde, Cahier 110-1.

⁴ Grand Genève, PACA de Genève – Saint-Genis – Gex, Cahier 81-1.

⁵ Il s'agit de périmètres reconnus dans le PDCn de l'État de Genève, dans lequel se trouvent des surfaces agricoles à haute valeur ajoutée et qu'il convient d'assurer une protection à très long terme, notamment devant les investissements importants consentis par les maraîchers. Pour justifier ce classement par les pouvoirs publics, les ZAS sont accompagnées de Projets de Développement Régional (PDR), qui comportent un programme d'action sur la vente directe, entre autres.

Genève porte donc un regard appuyé sur le « *maintien des espaces agricoles de production à forte valeur ajoutée : le maraîchage, les zones viticoles et de production fruitière, et pour la partie française, la nécessité de conserver des espaces agricoles de plaine* »¹. À des approches de protection foncière dans le temps se mêlent des actions de valorisation des produits locaux et notamment de certaines filières clairement identifiées : celles ayant un rapport direct avec le consommateur urbain. S’y greffent aussi des projets en lien avec les mobilités douces ou les circuits de randonnée.

Peut-on voir, à travers ces intérêts publics sur les produits commercialisés localement, des mesures favorisant l’appartenance au territoire pour les habitants ? En effet, l’objectif est de rendre les territoires du Grand Genève « vivables » et donc que les citoyens s’identifient à leur métropole.

6.1.3.5 Un lien très affirmé entre densité des formes urbaines et agriculture

Dans les PACA, l’agriculture est assimilée aux enjeux urbains de la planification. L’agriculture, indirectement car immédiatement liée aux paysages, est garante du cadre de vie de la population du Grand Genève. Il s’agit ici d’une fonction importante à prendre en compte car elle exprime sans doute des rapports des plus étroits avec l’urbain dans la planification stratégique. Ceux-ci sont constitués sur la base du cadre de vie, des réseaux agro-environnementaux et des limites de l’urbain par rapport aux espaces non-bâti. À travers le cadre de vie, nous revenons à des questions sur l’attractivité des territoires au regard de la densité urbaine et de l’accueil de populations nouvelles.

Ainsi, plusieurs notions surgissent. Il s’agit notamment de l’attractivité des territoires, de l’équilibre entre « nature », bâti et biodiversité. Un PACA énonce très clairement les objectifs liés à la prise en compte de l’environnement :

« L’un des enjeux de cette étude est de coordonner et d’harmoniser progressivement les planifications entre les territoires d’un même bassin de vie transfrontalier dans une logique de développement durable en adéquation avec les objectifs du Projet d’agglomération franco-valdo-genevois, afin de garantir la mise en place d’un cadre de vie attractif, cohérent, équilibré et de qualité pour tous les habitants actuels et futurs »².

Avec cette prise en compte de l’environnement et des paysages, puis indirectement de l’agriculture puisque les espaces ouverts sont principalement occupés par elle, l’attractivité est un enjeu de première importance pour le cadre de vie des populations en place et pour celle qui viendra s’installer, pour faire accepter la densification, objet de nombreuses levées de boucliers et pour favoriser l’implantation d’entreprises. Cet argument est très important : « *en effet, la qualité du cadre de vie est essentielle dans les choix d’implantation et de localisation des entreprises au même titre que l’accès à des sites de pleine nature* »³. Nous pouvons

¹ Grand Genève, PACA de Genève – Annemasse – Salève, Cahier 61-1.

² Grand Genève, PACA de Bellegarde, Cahier 110-1.

³ *Ibid.*

constater que les éléments liés à l'attractivité des habitants et des entreprises ont davantage été évoqués dans le PACA de Genève – Bellegarde que dans les autres. Bellegarde est, en effet, un pôle régional du Grand Genève rencontrant des difficultés d'attraction de population et de reconversion de sites industriels anciens. Pourtant, maintenir des entités « vertes », à la fois forestières et agricoles, est des enjeux importants dans les autres PACA. Ceux proches de l'agglomération genevoise se réfèrent à la notion d'aires protégées (cœur vert du Pays de Gex, Bois des Rosses à Annemasse, par exemple) :

« La consultation du public lors des tables rondes a fait émerger un consensus sur la nécessité de préserver de l'urbanisation ce cœur vert. Il permet de maintenir les caractéristiques qui constituent l'attractivité du PACA Genève - Saint-Genis - Gex : l'équilibre et la proximité entre bâti et nature »¹.

Les territoires plus lointains privilégient les trames agro-environnementales.

L'urbanisation du Grand Genève s'organise autour d'un noyau central constitué par le tissu aggloméré genevois débordant sur Meyrin, Ferney-Voltaire et Annemasse, ainsi que le long d'axes de déplacement, qui constituent par ailleurs l'armature principale des PACA. Dans ce contexte et afin de prendre en compte une planification globale du territoire, les trames agro-environnementales interviennent entre les axes de déplacement. Ainsi, les paysages agricoles « *constituent des espaces de richesse écologiques et de continuité environnementale importants qui participent à l'équilibre général du territoire* »². Le PACA d'Annemasse précise nettement ces fonctions octroyées indirectement à l'agriculture :

« Quatre entités agro-naturelles sont préservées et valorisées dans le but de conserver des ruptures d'urbanisation. (...) La définition d'une armature verte structurante se justifie par le rôle paysager de ces vastes espaces ouverts en entrée d'agglomération, la préservation des espaces naturels au nom de la biodiversité, et par l'affirmation de la fonction première de production des zones agricoles »³.

Nous pouvons souligner la justification hasardeuse que constitue la biodiversité. Celle-ci est toujours, dans les PACA, rattachée à des problématiques concernant les espaces non-bâti alors qu'elle existe également dans les secteurs construits de l'agglomération mais qu'il n'en est pratiquement jamais fait mention. Ces réseaux agro-environnementaux ou biologiques sont imbriqués avec les enjeux urbains puisqu'ils se définissent à travers eux :

« La reconstitution ou la création de réseaux biologiques rayonnent des nouveaux quartiers d'habitations en direction des éléments naturels importants (vallon de Cervonnex, rives du Rhône, Aire renaturée, etc.). (...) L'enjeu principal consiste à recréer des réseaux biologiques en compensation des atteintes liées à la future urbanisation »⁴.

La notion de compensation n'est pas définie mais elle indique les liens avec les projets de développement urbains.

Dans ce contexte de délimitation des projets urbains à travers les PACA et que précisent les PSD, la question des limites entre le front bâti et les espaces non-bâti – essentiellement

¹ Grand Genève, PACA de Genève – Saint-Genis – Gex, Cahier 81-1.

² Grand Genève, PACA de Bellegarde, Cahier 110-1.

³ Grand Genève, PACA de Genève – Annemasse – Salève, Cahier 61-1.

⁴ Grand Genève, PACA de Genève – Bernex – Saint-Julien, Cahier 41-1.

agricoles – se pose avec une acuité particulière. En effet, les deux éléments sont interdépendants en raison la garantie de l’accessibilité des populations citadines aux espaces agricoles, notamment. Chaque PACA doit donc « *fixer une limite claire et pérenne à la ville compacte* »¹. La définition des limites présente des enjeux de lecture du paysage, partant du constat premier que des limites claires sont de « bonnes limites » : « *l’enjeu essentiel du projet urbain de l’ensemble du PACA englobe la question des limites ville/campagne qui font la qualité de l’insertion de l’urbanisation nouvelle dans le paysage* »². Aussi, dans la suite des volontés publiques d’appropriation des territoires par la population, la clarté des limites est cruciale :

« La perception nette des contours de la ville facilite pour ses habitants la représentation dans l’espace : sommes-nous en ville, à la campagne, dans une zone non-définie ? Les ruptures d’urbanisation offrent la possibilité de découvrir quasiment par effet de surprise la campagne préservée du mitage. C’est pourquoi le projet PACA propose la réalisation d’aménagements paysagers, en lien avec la création d’un réseau de mobilité douce de proximité, pour apporter de la matérialité aux limites de l’urbanisation, à l’interface entre zones agricoles et bâties »³.

Les PACA participent à la découverte des espaces non-bâties par la population. La question des limites claires répond également à la préoccupation d’élus et d’habitants de ne pas être « englobés » dans le tissu bâti continu de l’agglomération genevoise et, ainsi, de préserver ses traits de caractère physique. Les exemples sont nombreux, ceux de Cologny – Vandœuvres et de Puplinge (canton de Genève, Illustration 48 et légende de l’

Illustration 49) en témoignent, de même que les communes en piémont du Jura, ou à proximité du CERN, dans le Pays de Gex (

Illustration 49). Les contours de l’urbanisation sont aussi des déterminants politiques. Ils ont parfois pour but de conserver une lecture claire d’une entité bâtie par rapport à une autre. Ainsi, sous couvert de maintien de l’agriculture, les démarcations assoient l’identité des villages par rapport à la continuité bâtie de l’agglomération genevoise.

Illustration 48 : Extrait de la carte de synthèse du PACA Genève – Annemasse – Salève.



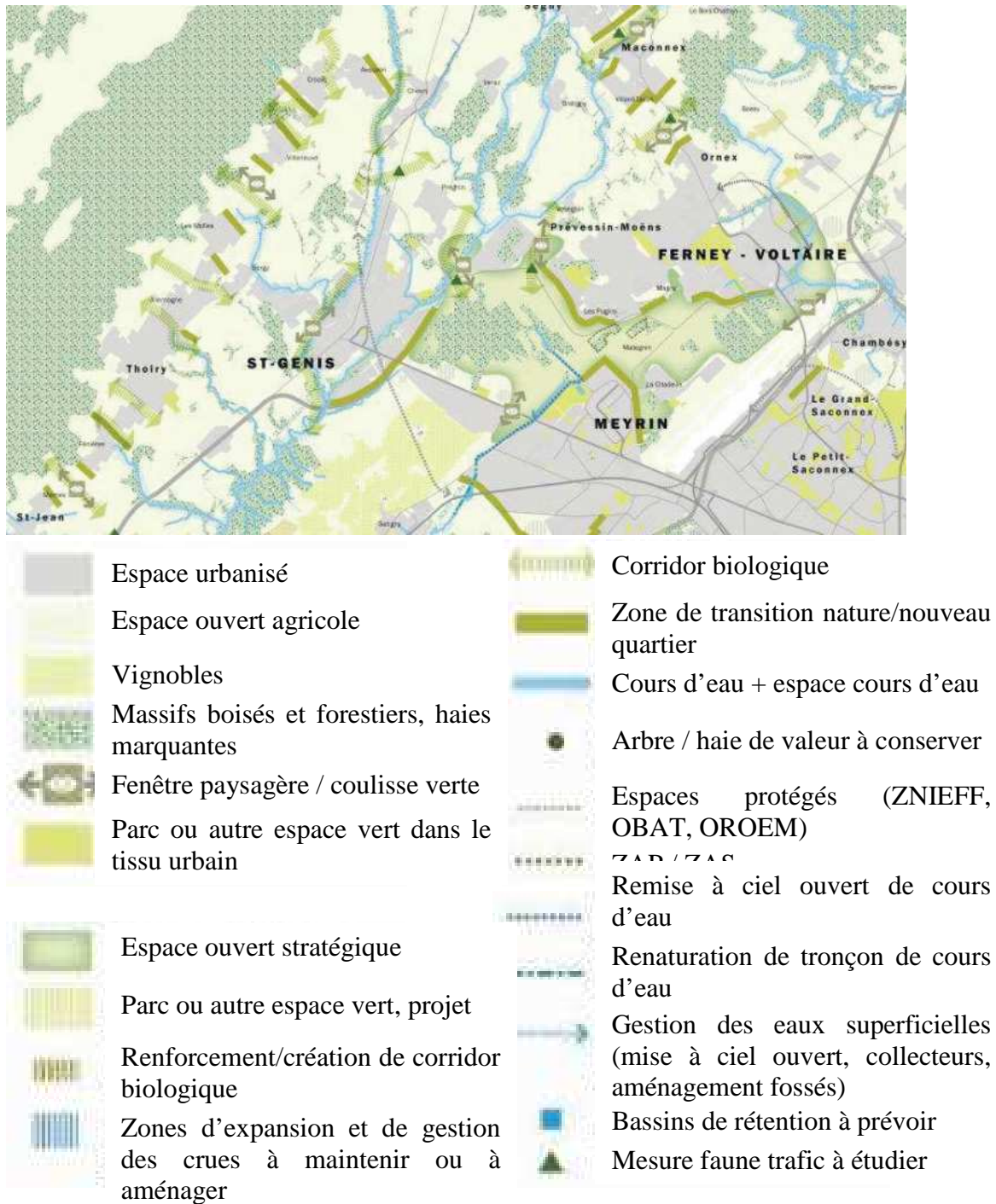
Source : Grand Genève, PACA Genève – Annemasse – Salève, Cahier 61-1.

¹ Grand Genève, PACA de Genève – Annemasse – Salève, Cahier 61-1.

² Grand Genève, PACA de Genève – Bernex – Saint-Julien, Cahier 41-1.

³ Grand Genève, PACA de Genève – Rolle, Cahier 120-3.

Illustration 49 : Exemple de synthèse de PACA – concept environnement et mesures



Source : Grand Genève, PACA Genève - Saint-Genis - Gex, Cahier 81-1.

La notion de limite claire est particulièrement subjective pour le paysage mais apparaît beaucoup plus compréhensible pour l'activité agricole, qui a besoin de formes homogènes, bien que cela soit peu énoncé dans les PACA. Cette limite doit être claire mais également pérenne, dans le sillage du renforcement de la consommation d'espaces (révision de la LAT en Suisse et loi ALUR en France) :

« Les coulisses paysagères sont des zones de liaison entre les espaces ouverts. Elles assurent des fonctions écologiques, paysagères, de délasserment. Elles renforcent la valorisation du bâti dans son écrin agro-naturel. Elles doivent être considérées sur le long et le très long terme comme des limites à l'urbanisation nouvelle, dans le but de marquer la rupture d'urbanisation au bénéfice d'aspects paysagers et écologiques »¹.

À travers cette vision paysagère très stricte, on se rapproche de plus en plus de l'image que se plaisait à contempler Jean-Jacques Rousseau (1777) de la grande ville suisse dont les maisons éparées et isolées communiquaient entre elles par des jardins anglais.

En outre, il ne s'agit plus de se renfermer sur les seuls espaces bâtis mais de créer des liens par un travail sur les franges d'urbanisation, « *qui identifie que le bâti ne tourne plus le dos à la nature, mais dialogue avec elle dans un rapport frontal valorisé* »². Il s'agit, dès lors, de mettre sur pied un espace de « *transition entre ces deux parties. (...) Cette limite, outre sa dimension administrative et légale, peut se définir physiquement, par exemple par la création d'une "voie verte"* »³. Deux cas se posent. Dans le premier, les limites sont claires et précises. Dans le second, elles sont graduelles, c'est-à-dire qu'elles ne s'arrêtent pas nettement. À la lecture des PACA, le Grand Genève semble avoir opté pour des limites franches, plus favorables à l'exercice de l'activité agricole et plus lisibles dans le paysage.

6.1.4 Les impacts sur l'agriculture identifiés dans les PACA

À la suite de la première phase de l'étude test des PACA, la profession agricole a été conviée à formuler des avis sur les impacts de chaque PACA. Dans un premier temps, les remarques ont été transmises aux PACA de première génération (Illustration 41). Elles ont eu une influence sur les PACA de deuxième génération (Illustration 42) puisque le périmètre de ceux-ci a été révisé entre-temps (Illustration 50). Les agriculteurs ont été conviés à ces débats :

« Par ailleurs, il était convenu (dans le cadre du COPIL de l'étude) que chaque chambre d'agriculture se chargeait de mobiliser un certain nombre d'agriculteurs pour participer aux tables rondes les concernant afin de garantir une forte représentation du secteur agricole durant ces événements »⁴.

Les réflexions des agriculteurs ont donc été transmises entre les Chambres d'Agriculture durant l'étude sur les impacts du Projet d'agglomération, que retranscrit le Projet agricole d'agglomération⁵. Ces remarques sont importantes pour construire le fondement de notre propos et l'analyse de la place de l'agriculture dans les PACA. Nous distinguons donc deux stades dans notre analyse :

1. les remarques émises à la lecture des PACA de première génération,
2. la prise en compte de ces remarques dans les PACA de seconde génération.

¹ Grand Genève, PACA de Genève – Saint-Genis – Gex, Cahier 81-1.

² *Ibid.*

³ Grand Genève, PACA de Genève – Bernex – Saint-Julien, Cahier 41-1.

⁴ Grand Genève, Analyse des impacts du Projet d'agglomération sur l'agriculture, Cahier 13-1, Juin 2009.

⁵ Grand Genève, Projet agricole d'agglomération, Cahier 13-2, Juin 2010.

Le rapport des PACA évalue les impacts à travers trois notions. Le premier concerne la « *perception de la prise en compte des enjeux agricoles par les équipes de travail* » (bureaux d'études). Le second analyse les possibilités d'« *amélioration de la prise en compte des enjeux agricoles* » par rapport à l'analyse des PACA de première génération. Le troisième, quant à lui, donne des « *recommandations pour le plan de synthèse* »¹ suite aux retours des PACA de deuxième génération.

Illustration 50 : L'évolution des PACA analysée par l'étude d'impacts agricoles entre la première et la deuxième génération.

PACA de première génération	PACA de deuxième génération
PACA Nyon – Saint-Cergues – Morez	PACA de Genève – Rolle ²
PACA Genève Eaux-Vives – Annemasse	PACA de Genève – Annemasse – Salève
PACA Piémont du Salève (Carouge – Veyrier – Étrembières)	
PACA Meyrin – Saint-Genis	PACA de Genève – Saint-Genis – Gex
PACA Ferney – Gex	
PACA Plaine de l'Aire – Saint-Julien	PACA de Genève – Bernex – Saint-Julien
PACA Bernex	

Réalisation : S. Alcaix.

À la suite du travail des équipes³ et des débats au sein des différents comités de pilotage des PACA de première génération, nous pouvons constater que l'agriculture n'est pas ou peu directement abordée dans les discussions. Si nous analysons les sept documents, nous remarquons que plus le territoire concerné est agricole, moins celui-ci a fait l'objet d'un intérêt de la part des équipes chargées d'émettre des propositions de planification. Ainsi, dans le PACA de Nyon – Saint-Cergues – Morges, le rapport ne relève « *aucune mention de l'agriculture dans les propositions des équipes* ». Pourtant, le rapport sur la « *préservation des espaces agricoles* »⁴ affirme que 13 488 des 30 652 ha du district de Nyon sont agricoles (soit 44 %). En outre les surfaces agricoles de la plaine de Nyon sont stratégiques pour le Plan alimentaire helvétique et concentrent toutes les surfaces en SDA de la partie vaudoise du Grand Genève. Quant aux PACA de Ferney – Gex et de Meyrin – Saint-Genis, le rapport avance que l'agriculture n'est pas abordée, sauf indirectement sous l'angle paysager, pour contenir l'urbanisation. Cependant, la configuration agricole est de manière générale la même que celle du District de Nyon, avec une plaine très agricole accueillant l'urbanisation la plus importante et le Jura. Paradoxalement, les deux PACA dans lesquels l'agriculture a été la plus évoquée sont ceux de Genève – Eaux-Vives – Annemasse et du Piémont du Salève (Carouge – Veyrier – Étrembières), c'est-à-dire sans doute les périmètres les plus urbanisés des PACA étudiés. Dans le premier, toutes les équipes mentionnent l'agriculture comme étant à valoriser,

¹ Grand Genève, Projet agricole d'agglomération, Cahier 13-2, Juin 2010.

² Le périmètre du Grand Genève a été étendu suite à l'élargissement du district de Nyon entre le PA1 et le PA2. Ce PACA intègre également la Ligne directrice Gex – Nyon et l'axe Genève – Rolle.

³ Il convient de soulever un point méthodologique. La comparaison dépend beaucoup du travail des équipes. Elles sont composées de groupements de bureaux d'études ou de cabinets évoluant seuls. La sensibilité qu'ont les bureaux d'études sur les enjeux agricoles entre naturellement en compte dans l'interprétation des résultats.

⁴ Grand Genève, « *Projet agricole d'agglomération, Préservation des espaces agricoles* », Cahier 13-25, Novembre 2011.

en portant notamment le regard sur les franges urbaines. Dans le deuxième, ce sont aussi les limites qui posent question. Nous identifions un point commun entre ces deux PACA et ceux orientés Genève – Pays de Gex : tous traitent des limites et franges urbaines. Le premier le fait sous l'angle paysager et le deuxième évoque directement l'agriculture. Dès lors, les PACA ont une analyse de l'agriculture disparate et plutôt orientée au service de la planification des futurs contours urbains mais aussi de la gestion des flux des citadins que l'urbanisation va générer. Plus précisément, l'agriculture génère des espaces non-bâties dont les fonctions de « poches de respiration » ou de « parcs agri-urbains » intéressent les acteurs. La profession agricole n'a pas manqué de soulever ce point. Enfin, les aspects économiques de l'agriculture ne semblent pas pris en compte. L'économie agricole, dans son ensemble, échappe aux acteurs urbains locaux. L'étude d'impact des PACA ne dénote pas de prise en compte de la vente directe. Pourtant, nous l'avons souligné concernant les PACA de deuxième génération. Deux hypothèses donc : ou bien la profession agricole n'a pas souhaité relever ce point, ou bien les PACA de deuxième génération se sont plus penchés sur la question.

La deuxième phase de travail de l'étude d'impact a été de proposer des améliorations à la prise en compte des enjeux agricoles suite à la parution des études-test des PACA de deuxième génération. Aussi, elles ont analysé cette prise en compte de leurs précédentes remarques. De manière générale, les réflexions ont été écoutées et des améliorations apportées sans pour autant remettre en cause les orientations spécifiques des PACA. Ainsi, le PACA Genève – Saint-Genis – Gex place toujours l'agriculture comme une composante du paysage et celui de Genève – Rolle intègre l'agriculture de manière minimale. Concernant les enjeux paysagers, le PACA de Genève – Saint-Genis – Gex, qui ne considérait que l'agriculture sous une vision paysagère, renforce cette aspect en mettant l'agriculture au centre de son projet de « cœur vert », soit un « parc agri-urbain » destiné à offrir un espace libre de toute construction entre les communes de Meyrin, Prévessin et Ferney. Les contours de l'urbanisation ont été mieux définis dans le PACA Genève – Annemasse – Salève. Les délimitations des surfaces agricoles spécifiques sont mieux dessinées, avec toutefois plus ou moins de précisions. L'étude relève que l'une des équipes de ce PACA souhaite la création d'un « *agro-parc* », *projet innovant à développer* »¹. Nous n'avons toujours pas constaté de prise en compte des enjeux économiques agricoles, qu'ils soient issus des politiques agricoles ou qu'ils concernent les produits en vente directe. L'aspect économique de l'agriculture ne semble être considéré dans les PACA que lorsque celle-ci propose un potentiel de produits commercialisables directement et dont les filières de production et de distribution sont simplifiées et clairement visibles par le consommateur urbain.

Les recommandations qui suivent pour l'élaboration du plan de synthèse reprennent les observations formulées. Nous retenons que l'agriculture est considérée au regard des fonctions qu'elle peut directement apporter au projet urbain. Ainsi, les notions de limites entre urbanisation et non-bâties sont fortes, les aménités paysagères très présentes, les fonctions d'appropriation des territoires par les populations urbaines également. Lorsque l'agriculture

¹ Grand Genève, Projet agricole d'agglomération, Cahier 13-2, Juin 2010.

est analysée, le plus souvent indirectement, ce sont les enjeux paysagers et de planification qui dominent les échanges entre les concepteurs et la profession agricole. Nous pourrions ajouter les produits locaux, qui tiennent une place non négligeable dans le Projet d'Agglomération Franco-Valdo-Genevois.

6.2 L'agriculture dans le PDCn du Canton de Genève et le PDRN : comment les collectivités se saisissent-elles des enjeux agricoles ?

Après avoir analysé les modalités d'appropriation des enjeux agricoles dans les PACA, nous nous tournons désormais vers des documents propres aux intercommunalités et au canton de Genève. Ils sont importants car ils retranscrivent, lorsqu'ils ont été approuvés après les PACA, les principales orientations de ces derniers. En outre, les SCoT et les PDCn sont opposables aux tiers. Ils sont donc dotés d'une base légale.

6.2.1 L'articulation des outils de planification en Suisse avec les orientations du Grand Genève

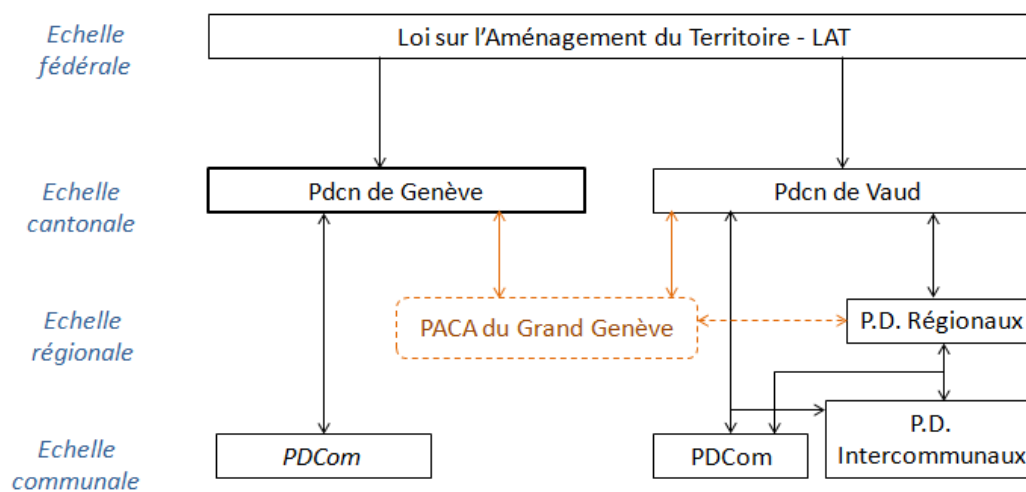
Les politiques de planification en Suisse ont trois échelles traditionnelles : fédérale, cantonale et communale ou intercommunale, auxquelles vient s'ajouter une nouvelle : régionale. Cette dernière se situe entre celles de la commune et du canton. Régionyon, par exemple, est le nom de la collectivité formée par la plupart des communes du district de Nyon, lui-même subdivision administrative du canton de Vaud. La Suisse fédérale a voté en 1979 la LAT, révisée à de nombreuses reprises, la dernière révision datant de mars 2013. C'est elle, complétée par l'ordonnance sur l'aménagement du territoire de juin 2000, qui régule les politiques de planification à l'échelle nationale (Bellanger, 2013). Les cantons se réfèrent à elle pour dresser leurs Plans Directeurs Cantonaux. Ceux de Genève et de Vaud ont été adoptés respectivement en septembre 2013 et en juin 2008. Pour celui-ci, des adaptations ont eu lieu, dont la dernière en juin 2013. Les PDCn constituent les documents principaux des politiques de planification cantonale.

À l'échelle suisse – à l'exception notable du canton de Genève – les documents les plus détaillés figurent aux échelles communales : ce sont les Plans Directeurs Communaux (PDCCom). Ils sont obligatoires pour toute commune de plus de 1 000 habitants et facultatifs pour les autres (Bellanger, 2013). Les PDCn et PDCCom constituent des outils de planification faisant office de « base légale¹ ». La situation est dès lors différente à Genève puisque les communes ont délégué au canton la compétence de la planification. Le canton planifie et les communes gèrent la mise à disposition du foncier. Les PDCCom, qui peuvent exister dans certaines communes genevoises, sont des adaptations conformes du PDCn aux échelons

¹ Notons les différences de terminologie entre Suisse et France. La base légale a pour équivalent, en France, l'opposabilité aux tiers. Les documents de planifications (SCoT et PLU) n'y sont pas adoptés mais approuvés et ne sont pas adaptés mais révisés ou modifiés.

communaux. Le PDCn de Genève est donc beaucoup plus détaillé que son homologue vaudois car il mêle à la fois les intérêts cantonaux et communaux (Figure 25).

Figure 25 : Diagramme simplifié de l'articulation des outils de planification selon leur échelle.



Réalisation : S. Alcaix

La Figure 25 ci-dessus illustre l'articulation des outils de planification en fonction des échelles de décisions. Les PDCom des communes genevoises sont élaborés par les communes avec l'aide des services techniques du canton tandis que les communes vaudoises font appel à des prestataires extérieurs privés. À Genève, ils doivent être réputés conformes avec le PDCn et les PDCom doivent être approuvés par le Conseil d'État (Bellanger, 2013). L'échelon central demeure bien le niveau cantonal. Toutefois, dans le cadre du Grand Genève, le PDCn de Genève est réalisé en lien très étroit avec les PACA.

Dans le canton de Genève, l'article 163 de la constitution cantonale précise, dans ses principes, que l'État « *veille à ce que l'aménagement du territoire respecte les principes d'une agglomération compacte, multipolaire et verte. Il préserve les surfaces agricoles utiles et les zones protégées* »¹. En outre, l'État « *encourage une agriculture diversifiée de qualité, respectueuse de l'environnement et de proximité* », « *promeut les produits agricoles du canton* » et « *soutient la formation et l'emploi dans l'agriculture* »². Nous verrons ultérieurement les applications concrètes de la promotion des produits agricoles du canton. Retenons que l'État est compétent pour les questions agricoles. Il en va de même dans le canton de Vaud, où l'agriculture est une compétence cantonale, au titre de la « *préservation des bases physiques de la vie et à la conservation durable des ressources naturelles* », rappelée par l'article 6 de la constitution du canton de Vaud et par le PDCn. Les autorités cantonales font de l'agriculture un élément d'importance à leur échelle. C'est donc à travers le PDCn que l'agriculture est prise en compte, relayée par les PDCom : « *pour assurer la cohérence entre les différents niveaux de planification, le PDCn se concentre sur les éléments d'importance cantonale et s'appuie sur les planifications régionale et locale pour intégrer les*

¹ Constitution de la République et canton de Genève du 14 octobre 2012, Article 163.

² Constitution de la République et canton de Genève du 14 octobre 2012, Article 187.

éléments spécifiques aux régions »¹. Pour Vaud, le « PDCn se concentre sur la coordination des politiques sectorielles² et sur les projets d'importance cantonale. Une tâche communale n'est mentionnée que si elle nécessite une coordination particulière dans le cadre d'une mesure d'importance cantonale »³. Les communes sont plus libres dans leurs politiques de prise en compte de l'agriculture, alors qu'elles sont davantage liées aux autorités cantonales à Genève.

6.2.2 L'agriculture dans le PDCn du Canton de Genève

6.2.2.1 Les modalités de prise en compte de l'agriculture dans le canton de Genève

Le PDCn de Genève accorde une place importante aux espaces agricoles, essentiellement dans son axe C sur « l'espace rural ». Celui-ci comprend les surfaces non-bâties, considérées comme « rurales », car majoritairement agricoles. Soulignons ici le lien entre agriculture et ruralité, malgré l'importance et la modernité des structures agricoles du canton de Genève, qui ne lui confère pas une image passéiste. Le PDCn considère les espaces agricoles comme faisant partie de la trame rurale cantonale et réfute même l'idée d'un « canton-ville », comme elle est régulièrement qualifiée, au même titre que Bâle : « (...) contrairement à une idée reçue, Genève n'est pas un canton-ville. Cette couronne verte et ses paysages font aussi la richesse de notre territoire »⁴. Les autorités cantonales affirment l'identité de leur territoire à travers l'agriculture, qu'elles utilisent pour illustrer des enjeux qualitatifs : « tout comme le lac et les cours d'eau, l'agriculture est un élément fondamental de la préservation du grand paysage et de la qualité de l'espace »⁵. Cette affirmation nous amène à penser que l'agriculture est analysée au travers du prisme de la ville et en comparaison avec cette dernière, plus que comme un élément d'interrelation. Cette fonction indirecte de l'agriculture, témoignage de l'appropriation des acteurs politiques, est très importante à Genève : « la qualité et la richesse de l'espace rural – qui inclut tant les espaces agricoles que les écosystèmes ou milieux naturels (forêts, lac, cours d'eau) et le tissu bâti des hameaux et villages, routes et chemins – combinées à celles du paysage, constituent un des atouts majeurs du canton »⁶. L'angle qualitatif semble être le fil directeur de la prise en compte de l'agriculture par le PDCn, poursuivi par les projets définis dans les PDR et même dans les PDCom.

Sur les neuf fiches concernant l'axe sur l' « espace rural », trois sont entièrement consacrées à l'agriculture sous les angles d'analyse suivants :

- préservation de la destination agricole des terres et respect des SDA, rendues obligatoires par le canton ;

¹ Canton de Vaud, PDCn de Vaud, version en vigueur du 25 juin 2013.

² Il s'agit de la prise en compte des politiques d'aménagement élaborées à des échelles plus locales.

³ *Ibid.*

⁴ Canton de Genève, PDCn « Genève 2030 », Envie, Adopté le 20 septembre 2013.

⁵ *Ibid.*

⁶ Canton de Genève, PDCn « Genève 2030 », Concepts de l'aménagement cantonal, Adopté le 20 septembre 2013.

- la maîtrise des extensions urbaines sur les surfaces agricoles et le lien avec les mesures de densification prônées dans le premier axe « Urbanisation » ;
- soutenir le développement de l'activité agricole locale, par le biais de la facilitation de projets de nature économiques et des ZAS.

En outre, l'agriculture est indirectement concernée dans cinq autres fiches du PDCn. L'agriculture est donc considérée comme une partie intégrante de la planification cantonale. Le PDCn « Genève 2030 » perpétue donc une longue tradition d'urbanisme intégrant les espaces agricoles. Les aspects qualitatifs et multifonctionnels qu'apportent les espaces agricoles sont dès lors soulignés :

« La qualité et la richesse de l'espace rural – qui inclut tant les espaces agricoles que les écosystèmes ou milieux naturels (forêts, lac, cours d'eau) et le tissu bâti des hameaux et villages, routes et chemins – combinées à celles du paysage, constituent un des atouts majeurs du canton »¹.

Et, de même, la multifonctionnalité de l'agriculture apparaît évidente :

« Le plan directeur cantonal reconnaît cette dimension structurante et le rôle multifonctionnel de l'espace rural, caractérisé par :

- une fonction de production (denrées alimentaires, produits provenant de ressources naturelles, bois, etc.),
- une fonction de préservation des ressources naturelles (eau, biodiversité, air, sols, etc.),
- une fonction de protection contre les dangers naturels (crues et glissement de terrain),
- une fonction d'accueil d'activités humaines de plein air (sports, loisirs, etc.),
- une fonction de tampon ou d'interface avec la ville ou les zones densément bâties »².

Les deux dernières fonctions, ainsi que la première partiellement, affirment l'appropriation urbaine des enjeux agricoles. Pour rester dans les aspects qualitatifs du territoire que veulent souligner les responsables genevois, nous pourrions ajouter la fonction paysagère de l'agriculture :

« Le paysage forme une dimension essentielle du territoire genevois et un patrimoine commun à l'ensemble de la population. Il est un atout pour la qualité de vie et l'attractivité du canton et contribue à structurer l'urbanisation à l'échelle de l'agglomération. Le canton protège, valorise et renforce les ensembles agricoles, les grandes entités naturelles et les sites bâtis historiques qui composent ce paysage »³.

Pour autant, le paysage, tel qu'il est décrit dans le PDCn, semble être la composante essentielle de l'attractivité du territoire, de la qualité de vie, de la constitution du patrimoine commun et la forme structurante de l'urbanisation. Dans ce contexte, l'agriculture apparaît plutôt comme une composante du paysage que l'inverse. Très urbaine, la fonction d'agencement de l'urbanisation illustre la répartition des rôles. Le paysage structure

¹ Canton de Genève, PDCn « Genève 2030 », Concepts de l'aménagement cantonal, Adopté le 20 septembre 2013.

² *Ibid.*

³ Canton de Genève, PDCn « Genève 2030 », Concepts de l'aménagement cantonal, Adopté le 20 septembre 2013.

l'urbanisation et l'agriculture fait tampon entre « la ville et les zones densément bâties », de même qu'elle « *préserve l'identité patrimoniale des hameaux en zone agricole* »¹. L'agriculture entretient donc le paysage, qui est l'une de ses fonctions octroyées par le PDCn : « *en plus de sa principale fonction, qui est d'assurer l'approvisionnement de la population en denrées alimentaires, elle doit contribuer au maintien de la biodiversité, à l'entretien du paysage, au délassement* ».

Concrètement, le PDCn de Genève s'oriente vers des extensions urbaines, pour faire face à la demande de foncier pour le logement et les entreprises mais avec un regard avisé sur la densification : « *la plupart des sites visés sont situés sur des terres de bonne qualité agricole et en surface d'assolement : les densités préconisées permettent d'en limiter la consommation* »². C'est en usant l'outil de la densité que la prise en compte des surfaces agricoles prend forme. Des mesures de compensation sont prises, au sein de réseaux agro-environnementaux : « *le canton définit avec les exploitants concernés les mesures de compensation et d'aménagement de l'espace rural adjacent aux urbanisations projetées, en coordination avec les réseaux agro-environnementaux* »³. Nous reviendrons ultérieurement sur ce concept d'aménagement, élaboré au regard de la planification et non à celui de l'agriculture. Les compensations dont il s'agit ici ne sont pas systématiquement voire rarement établies avec un regard agricole.

Outre les SDA sur lesquelles nous reviendrons, la fonction première de production est analysée sous l'angle de la proximité dans le PDCn : « *il s'agit de protéger durablement l'outil de production agricole pour maintenir une capacité de production de proximité, afin de contribuer à une certaine sécurité alimentaire (auto-approvisionnement)* »⁴. Pour ce faire, le Projet Agricole d'Agglomération s'inscrit dans le prolongement, pour le canton de Genève, des orientations du PDCn, qui reprennent celles des PACA (ceci pour faire le lien avec le Projet d'Agglomération Franco-Valdo-Genevois, dans lequel est issu le PAA) : « *le canton s'implique dans une réflexion de sécurité alimentaire par le biais notamment d'un projet agricole transfrontalier à l'échelle de l'agglomération* »⁵. Nous verrons ultérieurement les principales mesures de cette forme de prise en compte de l'agriculture dans le canton de Genève.

6.2.2.2 Le cas particulier des surfaces d'assolement

Le cas des SDA dans le canton de Genève démontre l'intérêt particulier de l'agriculture. Elles illustrent la contrainte que représente cette forme de protection réglementaire face aux projets d'extension urbaine. Dans le canton de Genève, le seuil des surfaces minimales à maintenir

¹ Canton de Genève, PDCn « Genève 2030 », Fiche C04 « construire une politique du paysage ».

² Canton de Genève, PDCn « Genève 2030 », Fiche A05 « mettre en œuvre les extensions urbaines sur la zone agricole ».

³ *Ibid.*

⁴ Canton de Genève, PDCn « Genève 2030 », Fiche C01 « préserver les espaces de production agricole et garantir les SDA ».

⁵ *Ibid.*

est de 8 400 hectares¹. La situation est particulièrement tendue aujourd'hui puisque, « *en novembre 2006, 8 438 ha de SDA étaient recensés en zone agricole et 59 ha en zone de bois et forêts* »², soit un total de 8 497 ha de SDA dans le canton (Illustration 51). Il convient d'opérer des distinctions dans les différents modes de calcul des surfaces agricoles. La zone agricole, dite « zone 5b », fait partie du plan d'affectation du PDCn et comptait 12 876 hectares dans le précédent PDCn « Genève 2015 »³, représentant, « *en 2012, 53% du canton* »⁴. Il s'agit de la zone 5b du plan de synthèse du PDCn. Le différentiel est donc de 4 379 hectares. Il est dû à la présence importante de constructions et de routes comprises dans la zone agricole, d'une part et par des surfaces agricoles ou viticoles qui n'entrent pas dans les critères des SDA, comme le montre l'illustration 52. Emmanuel Ansaldi souligne cet écart :

« Alors il faut distinguer ce qui est de la zone agricole dans le sens de la LAT où, là, on est plutôt à 12 500 hectares. Dans la zone agricole il y a encore des hameaux, des routes, tout un tas de constructions. La SAU, réellement cultivée, est plutôt de 10 000 hectares. Sur ces 10 000 hectares, on a effectivement 8 400 ha de SDA. Le solde aujourd'hui, ce sont les surfaces qui ne seraient pas classables en surfaces d'assolement, tout ce qui est culture spéciale »⁵.

Rappelons que les SDA concernent des surfaces bien particulières :

« Les SDA doivent être délimitées en fonction des conditions climatiques (degré de fertilité et précipitations), des propriétés du sol (possibilité de labourer, fertilité et régime des eaux) ainsi que de la configuration du terrain (déclivité, possibilité d'exploitation mécanisée). La nécessité d'assurer une compensation écologique⁶ doit également être prise en considération. Une superficie minimale de ce genre de surfaces est indispensable pour assurer au pays une base d'approvisionnement suffisante, comme l'exige le plan alimentaire, dans l'hypothèse où le ravitaillement serait perturbé »⁷.

Les surfaces qui aspirent à de tels critères sont généralement celles qui sont directement menacées par l'urbanisation. Il s'opère donc une concurrence entre elles.

¹ Grand Genève, Projet Agricole d'Agglomération, Cahier 13-25.

² Canton de Genève, PDCn « Genève 2015 », Fiche 3.00 « Surfaces d'assolement ».

³ Canton de Genève, Monitoring du plan directeur cantonal, N0 « Nature, paysage, agriculture : synthèse ».

⁴ Canton de Genève, PDCn « Genève 2030 », Fiche A05 « mettre en œuvre les extensions urbaines sur la zone agricole ».

⁵ Emmanuel Ansaldi, Chef de Projet, DGA, État de Genève, 22 août 2013.

⁶ Lié à la Politique agricole.

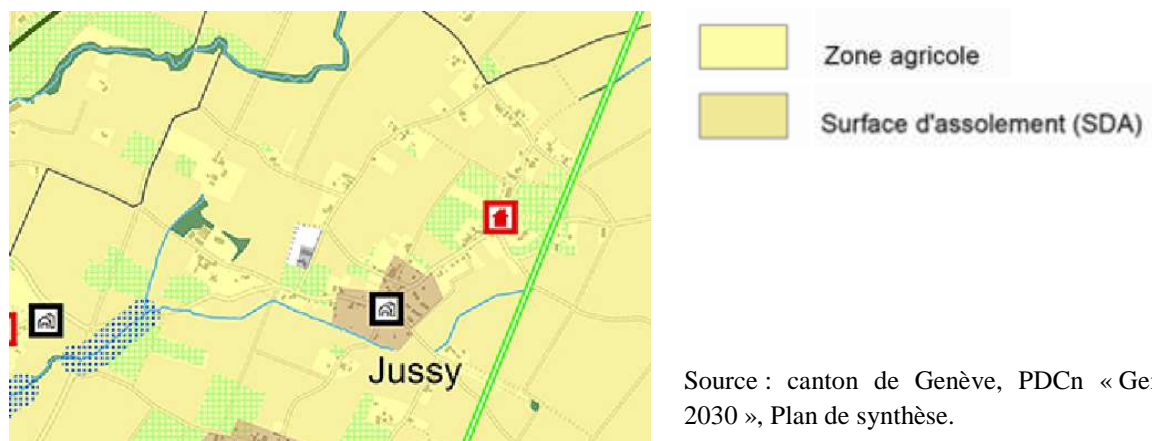
⁷ Office Fédéral de l'aménagement du territoire, *Plan sectoriel des surfaces d'assolement (SDA). Surface totale minimale d'assolement et sa répartition entre les cantons*, Février 1992.

Illustration 51 : Carte des surfaces d'assolement du canton de Genève.



Source : Canton de Genève, Monitoring du plan directeur cantonal, N1 « Surfaces d'assolement ».

Illustration 52 : Extrait du plan de synthèse du nord de la commune de Jussy.



Source : canton de Genève, PDCn « Genève 2030 », Plan de synthèse.

Dans la légalisation fédérale, le canton peut urbaniser dans les surfaces d'assolement tant que le seuil de SDA à préserver n'est pas remis en cause. Or, aujourd'hui, le canton de Genève atteint son stade limite entre ses projets d'extension urbaine et son niveau minimal de quota (Illustration 53) : « *les extensions urbaines futures projetées sur la zone agricole, qui sont conformes aux orientations du projet d'agglomération de première génération, ne permettent plus de garantir ce quota. Cette situation a conduit à engager des pourparlers avec la Confédération, dans le but de trouver une solution ménageant les intérêts en présence* »¹. Ainsi, le canton négocie actuellement avec l'État fédéral pour trouver un arrangement afin de réduire les surfaces agricoles d'assolement :

« On a des problèmes avec ces SDA. Au début ça a été mis de côté. Aujourd'hui on se retrouve avec une somme de SDA de 8 440 ha. On a donc un solde positif de 40 ha et la grosse difficulté c'est que le PDCn 2030, en cours de validation, comptent 200 à 400 hectares qui devraient quitter la zone agricole au profit de l'urbanisation et la plupart d'entre eux sont en SDA. Ainsi, on épuiserait le quota SDA ».

Les acteurs publics genevois font face à un problème d'envergure car le canton fragilise les projets d'aménagements qu'il a lui-même définis dans le PDCn. Ceux-ci sont prévus pour être mis en œuvre sur des surfaces agricoles d'assolement, entrant

¹ Canton de Genève, PDCn « Genève 2030 », Fiche C01 « préserver les espaces de production agricole et garantir les SDA ».

donc dans le quota de SDA auquel est assujéti le canton de Genève. Aussi, il est bloqué car il ne pourra pas rendre les projets du PDCn opérationnels eu égard au fait qu'il devra maintenir 8 400 ha de surfaces agricoles SDA. Dans ce contexte :

« Il y a donc tout un travail avec la Confédération qui est actuellement engagé pour savoir ce que l'on fait. L'une des possibilités, c'est, qu'effectivement, il y a des vignes. À l'époque où ont été déterminés les critères de caractérisation des SDA, ils¹ ont été assez stricts. Théoriquement dans les SDA, il y a plusieurs valeurs de ces surfaces, des SDA de 1^{ère} et de 2^{ème} catégorie. Eux ont dit non, sur Genève on va tout faire de 1^{ère} catégorie. Ils avaient exclu par défaut tout ce qui était vigne, par exemple ».

L'un des nœuds du problème est que les SDA sont des surfaces plates, mécanisables et présentant de bons critères agronomiques. L'urbanisation convoite ce type de surfaces. En outre, elles se situent autour de l'agglomération genevoise et donc en extension directe de l'urbanisation, aux mêmes endroits où la LAT recommande de bâtir en priorité, afin d'éviter l'urbanisation en discontinuité. Dès lors, les surfaces agricoles risquent de figer les projets du canton de Genève, dont ceux immobiliers, prévus pour réduire le déséquilibre emploi-logement au niveau du Grand Genève. Ainsi, si l'agriculture fait consensus au niveau des acteurs du Grand Genève, sa surprotection à Genève (les surfaces en SDA) fragilise la réduction de ce déséquilibre. L'État de Genève cherche des solutions :

Eh bien aujourd'hui, il faut trouver ces SDA et l'une des possibilités est d'identifier le potentiel des vignes et là il y a toute une étude qui est en cours. Est-ce qu'il y a des parcelles suffisamment planes pour rentrer dans les critères SDA ? Il y avait la question du cuivre, la pollution car, à l'époque, le cuivre polluait pas mal, il y avait des problèmes de qualité des sols et donc pour nourrir la population c'est aussi un des critères, c'est la santé publique. Donc là il y a aussi ces analyses sur la qualité des sols. Donc voilà il y a quelque chose qui est en train de se passer. Ce n'est pas l'agriculture qui pilote ces SDA mais les services de l'aménagement du territoire »².

Par ailleurs, le canton de Genève comprend de nombreuses surfaces viticoles. Les autorités cantonales souhaitent « gagner » des hectares de SDA sur le vignoble : « *il est à souligner que le canton de Genève possède un vignoble d'une superficie d'environ 1 400 ha, dont plus de 80% satisfont aux critères des SDA, tant en ce qui concerne la pente que les caractéristiques pédologiques* »³. Dans le canton de Genève, les SDA ne vont pas dans le sens d'une politique métropolitaine transfrontalière de l'urbanisation. Malgré leur rôle évident de protection des terres agricoles dans le canton de Genève, elles participent au déversement de l'urbanisation au-delà de la frontière – et dans une moindre mesure dans le district de Nyon –, où les contraintes sur les constructions sont beaucoup moins importantes. Enfin, indirectement, elles contribuent à fragiliser les surfaces agricoles des territoires français voisins. En outre, c'est ainsi que, plus que dans d'autres cantons suisses, comme celui de Vaud, la densification des zones de développement est préconisée à Genève. C'est pourquoi la question des cheminements et l'ouverture au public des espaces agricoles se posent avec plus d'acuité

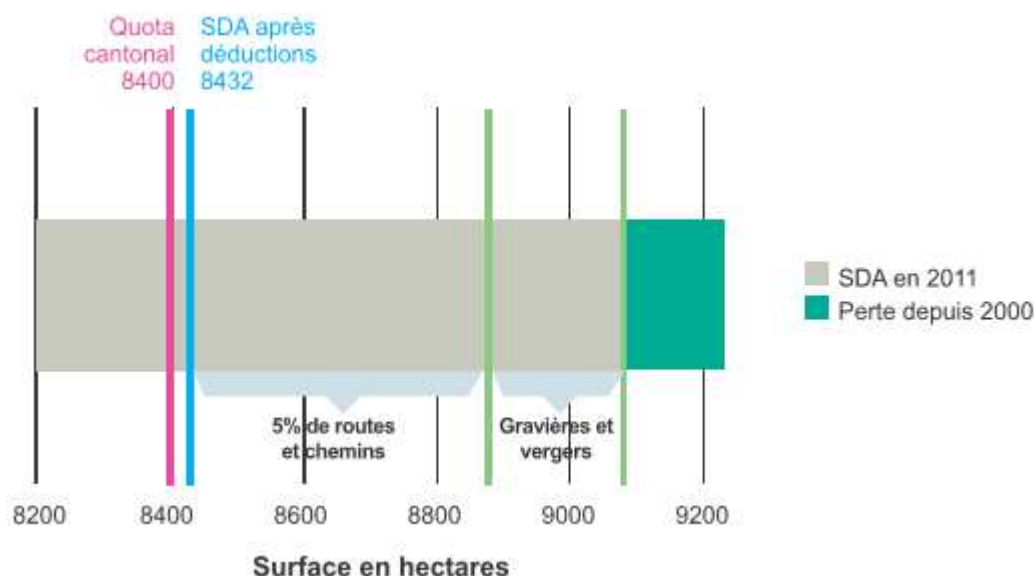
¹ L'office fédéral de l'aménagement du territoire.

² Emmanuel Ansaldo, Chef de Projet, DGA, État de Genève, 22 août 2013.

³ Canton de Genève, PDCn « Genève 2030 », Fiche C01 « préserver les espaces de production agricole et garantir les SDA ».

qu'ailleurs. Aujourd'hui, émergent des inégalités, voire des déséquilibres, entre la planification des cantons et plus encore entre Genève et la France voisine.

Illustration 53 : Diminution des SDA en zone agricole depuis 2000.



Source : Canton de Genève, Monitoring du plan directeur cantonal, N1 « Surfaces d'assolement ».

6.2.3 L'agriculture dans le PDR de Régionyon

6.2.3.1 Le PDRN de Nyon s'inscrit dans un contexte régional marqué par la complexité des échelons politiques

Le district de Nyon comporte 47 communes, dont 44¹ se sont regroupées entre elles pour former une association de droit public : Régionyon. Ses membres lui délèguent différentes missions : « *l'une des missions principales consiste à élaborer et mettre en œuvre le plan directeur régional mais également à coordonner le développement régional dans le District²* ». Il s'agit donc d'une libre adhésion pour les communes même si le PDRN les comprend en totalité. Entre les associations de regroupements (Régionyon, association de communes pour la gestion d'équipements communs...), les subdivisions administratives (districts, communes, cantons...) et les échelles de planification (plans directeurs sont communaux ou intercommunaux, régionaux et cantonaux), la situation devient particulièrement complexe, comme le souligne Pascale Roulet : « *ça devient trop compliqué car on a une échelle cantonale, une échelle régionale, une échelle intercommunale et communale, on en perd un peu son latin* »³ (Illustration 54). C'est pour cela que, au-delà de l'intérêt reconnu par tous de créer des lieux de discussions, les orientations du Grand Genève s'inscrivent dans un contexte déjà compliqué sur le plan des articulations des schémas de

¹ Les communes non-membres sont Bassins, Crans-Près-Céligny et Essertines-sur-Rolle. Source : www.regionyon.ch, Consulté le 24 juin 2014.

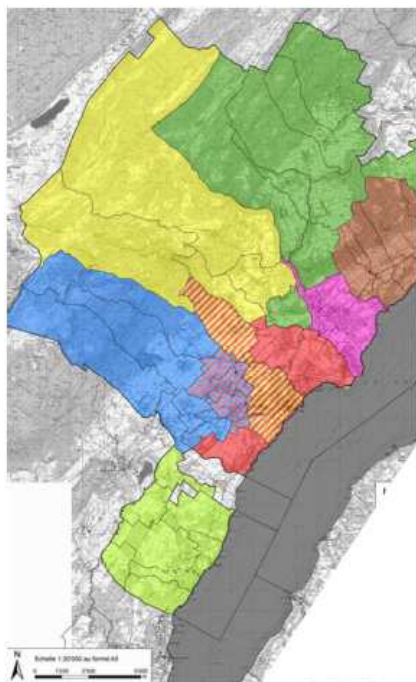
² Régionyon, PDRN, Volet Stratégique, Adopté en décembre 2010.

³ Pascale Roulet, Cheffe de projet vaudoise pour le Grand Genève, Régionyon, 11 juin 2014.

planification et de projets. Toutefois, si Régionyon est antérieure au PA1, leur association s'organise pour porter la voix du district :

« En fait les communes se sont mises ensemble parce qu'elles ont bien conscience que beaucoup d'aspects, de gestions territoriales, principalement, dépassent forcément l'enjeu communal et qu'il faut un organisme intercommunal qui gère les questions là-dessus. D'un autre côté, elles se rendent compte aussi qu'en étant associées, pour défendre certains projets, elles avaient plus de chances de le défendre ensemble devant le canton pour négocier que toutes seules, plus de chances pour accéder à d'autres financements avec la Confédération ou le Grand Genève notamment »¹.

Illustration 54 : Le découpage des différents schémas directeurs dans le district de Nyon.



Rouge SDAN: agglomération nyonnaise, approuvé en 2006, mise en œuvre en cours
Crans-près-Céligny / Duillier / Eysins / Grens / Nyon / Prangins / Signy-Avenex / Trélex

Rose SDGV : Gland-Vich, approuvé en 2006, mise en œuvre en cours

Vert clair SDTS: Terre Sainte, en cours d'élaboration
Bogis-Bossey / Chavannes-de-Bogis / Chavannes-des-Bois / Commugny / Coppet / Founex / Mies / Tannay

Bleu SDAB : Asse et Boiron, en cours d'élaboration
Arnex-sur-Nyon / Borex / Chésereux / Crassier / Eysins / Gingins / Grens / La Rippe / Signy-Avenex

Brun SDOR : Ouest-rollois, en cours d'élaboration
Bursins / Bursinel / Dully / Gilly / Luins / Tartegin / Vinzel

Jaune SDNSTCM : Nyon-Saint-Cergue-Morez, en cours d'élaboration
Nyon / Trélex / Givrins / Genolier / Arzier-Le-Muids / Saint-Cergue / Les Rousses

Vert foncé: Begnins-Saint-George, en phase de démarrage
Saint-George / Longirod / Marchissy / LeVaudo / Bassins / Burtigny / Begnins

Vert foncé : Couronne rolloise, en discussion
Rolle / Mont-sur-Rolle / Perroy / Essertines-sur-Rolle

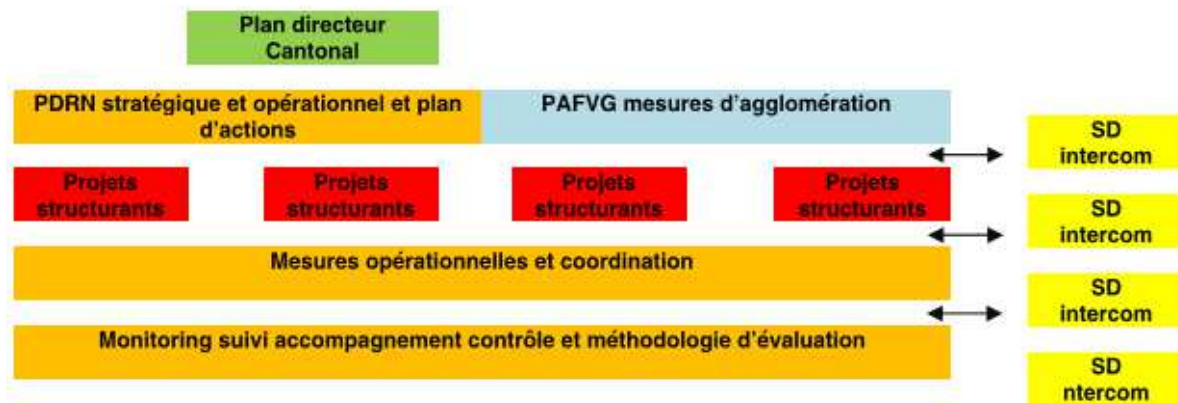
Source : Régionyon, PDRN, Volet Stratégique, Adopté en décembre 2010.

En hachuré les communes participant à plusieurs SD

Ainsi, les orientations du PACA de Genève – Rolle se sont grandement inspirées de celles définies dans le PDCn de Vaud et dans le PDRN (Illustration 55). Pour les Vaudois de Nyon, il s'agit d'un niveau de planification supplémentaire.

¹ Pascale Roulet, Cheffe de projet vaudoise pour le Grand Genève, Régionyon, 11 juin 2014.

Illustration 55 : Articulation et coordination entre les échelons de planification.



Source : Régionyon, PDRN, Volet Stratégique, Adopté en décembre 2010.

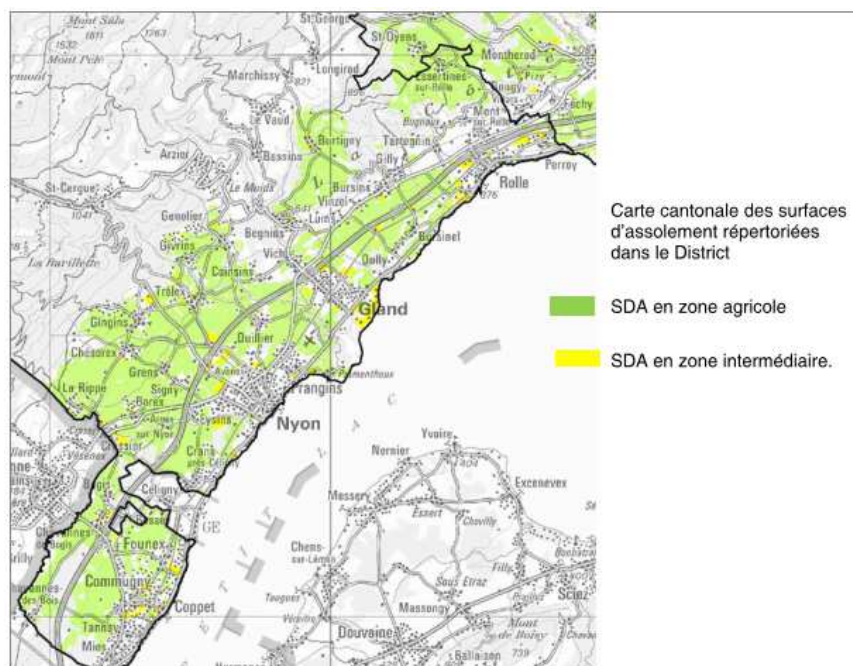
6.2.3.2 La prise en compte de l'agriculture dans le PDRN

Le premier constat est que l'agriculture est relativement peu présente dans le PDRN. Les PACA de Genève – Rolle et le PDCn de Vaud y font davantage référence. Il est peu fait état d'un intérêt économique marqué, si ce n'est par la préservation des surfaces les plus importantes pour l'agriculture. De même, le PDCn fait peu référence aux SDA (Illustration 56), pourtant nombreuses dans le canton de Vaud mais qui ne font pas des entraves aux projets d'urbanisation : « *les communes jurassiennes n'ont pas de SDA donc elles ont cette chose en moins. Les communes de plaine, c'est là où va se développer le plus la croissance et elles sont prises à la gorge, un peu* »¹. Le problème posé est plus de l'ordre de la LAT qui impose de compenser les surfaces dézonées : « *le canton de Vaud est vaste, très agricole. On a une grosse pression sur l'arc lémanique mais ailleurs moins. Je crois qu'il y avait une petite réserve. C'est moins tendu mais n'empêche que la consigne est claire et l'on doit compenser* »². Les acteurs de l'aménagement du territoire ne se préoccupent pas de l'agriculture car cette compétence est celle de la Confédération. En outre, la prise en compte de l'agriculture et même des espaces non-bâti en général est très récente dans le canton. L'histoire de l'isolement de la cité de Calvin explique sans doute cette situation.

¹ Pascale Roulet, Cheffe de projet vaudoise pour le Grand Genève, Régionyon, 11 juin 2014.

² *Ibid.*

Illustration 56 : Les SDA dans le district de Nyon en fonction de leur zone.



Source : Régionyon, PDRN, Volet Stratégique, Adopté en décembre 2010.

La pression foncière générée par l'accroissement de la population et des emplois dans un secteur à proximité de Genève et situé au cœur de la Métropole Lémanique fait craindre aux décideurs une « banalisation » de leur territoire. Pour les décideurs politiques de Régionyon, il s'agit « *d'infléchir le phénomène de la banalisation des paysages et des établissements humains et identifier les conditions de l'évolution du paysage, puisqu'il est largement construit par les activités humaines qui se sont succédées et se succéderont dans le temps* »¹. Notons que ce sont ces mêmes activités humaines qui sont à l'origine de ce paysage de plus en plus commun du fait de la métropolisation. Même si le territoire tire pleinement parti de la métropolisation en matière d'accueil d'habitants et d'emplois, il redoute les traits physiques caractéristiques de la métropole qui peuvent s'ensuivre. À partir de là naît le besoin d'une identité, afin de s'affirmer face aux agglomérations genevoises et lausannoises. Il s'agit donc d'être intégré aux processus tout en faisant valoir ses particularités. Quel est le rôle de l'agriculture dans ce contexte ? Elle est prise en compte à travers le paysage. Les pouvoirs publics locaux se désintéressant des enjeux agricoles fédéraux, c'est par le biais de la planification et des paysages que l'agriculture est invoquée. La dimension paysagère est importante dans le PDRN. Elle est même considérée comme un élément pouvant justifier le mitage des constructions :

« Les grands espaces agricoles ouverts du pied du Jura font partie du patrimoine régional. Très exposés au mitage par leur grande visibilité, ils sont des entités économiques et de paysage de première importance, qui répondent à la stratégie Cantonale des échappées transversales et qui ne seront conservées que par une agriculture certes respectueuse de l'environnement, mais productive et dynamique »².

¹ Régionyon, PDRN, Volet Stratégique, Adopté en décembre 2010.

² *Ibid.*

Le patrimoine est ainsi convoqué pour préserver des surfaces agricoles « de première importance », bien que sans doute pas autant que les surfaces de plaine, entre le lac et le coteau jurassien. Plus que leur visibilité, c'est surtout leur valeur vénale, leur zonage et leur accessibilité qui font état du développement du mitage. Le paysage – et par là même indirectement l'agriculture – est un élément incontournable de l'aménagement du territoire en Suisse. Notons que le regard porté est essentiellement urbain et que le texte s'attarde peu sur les justifications.

Les illustrations qui suivent (Illustration 57 ; Illustration 58), issues du PDRN, représentent ce regard urbain sur les surfaces agricoles. La première, ci-dessous, illustre des bandes sinuant le long des courbes de niveau – matérialisées en réalité par des routes ou chemins ruraux – à l'image du vignoble pris en photographie. Au vu du passage de l'autoroute et de l'aspect rectiligne d'une route au premier plan sur la gauche, ainsi que de la voirie en général, nous nous doutons que l'ensemble du parcellaire viticole a connu un aménagement foncier. Il est même sans doute récent car les chemins ruraux entre les vignes sont sinueux. Nul doute que si l'agriculteur l'avait pensé lui-même, les chemins auraient été rectilignes car plus pratiques pour la production. L'aspect champêtre est clairement dessiné pour les urbains. De même, les rangées de vignes ne s'inscrivent pas en parallèle des courbes de niveau mais bien à la perpendiculaire, afin d'éviter que le viticulteur ne conduise ses engins penchés. Ainsi, la vision de l'aménagement que relève cette photographie est particulièrement manifeste dans la forme des parcelles.

Illustration 57 : Exemple de commentaire sur des parcellaires de vignes à Rolle.



Rolle :
bandes sinuant le long des courbes de niveau, à l'image
du vignoble

Source : Régionyon, PDRN, Volet Stratégique, Adopté en décembre 2010.

Dans un entretien, Olivier Berlie, éleveur dans le district de Nyon, soulignait la différence entre les aménagements fonciers anciens et récents, dans les différentes réunions dans les syndicats d'améliorations foncières, dans lequel représentants de l'État et agriculteurs se retrouvent :

« Alors les services fonciers de l'État imposent. Oui, avant on faisait les chemins droits et avec du béton car pour nous c'est mieux. Alors l'État nous dit que non, on

ne va pas bétonner la campagne. Puis le chemin est plus joli s'il fait une petite courbe que s'il va tout droit, etc. Ce bosquet, il faut le laisser... Ça ne plaisante pas »¹.

Illustration 58 : Les champs ouverts entre le lac et le coteau jurassien du district.



Natures : les grandes structures naturelles et paysagères

Source : Régionyon, PDRN, Volet Stratégique, Adopté en décembre 2010.

Cette illustration montre que le terme de « nature » est à considérer sous le regard du non-bâti et dans tous les cas, mériterait une redéfinition. La main de l'homme est clairement visible dans cette photographie, où les champs sont larges et ouverts, tous travaillés et comprenant des cultures différentes, où le ruisseau se jetant au lac a été partiellement canalisé et où se dresse une véritable barrière autoroutière.

La prise en compte de l'agriculture est cantonnée à ses fonctions « territoriales », comme les paysages, et l'environnement. Il en ressort d'évidents enjeux fonciers. Dans le cas de Genève, un problème très particulier se pose, celui de la limite du quota de SDA à maintenir. Il s'agit d'un cas très spécifique qui montre le lien étroit entre protection des surfaces agricoles et politiques urbanistes. Dans le canton de Genève, très urbanisé, la politique des SDA est très étroitement liée à celle de l'aménagement du territoire de Genève. La question ne se pose pas du tout de la même manière à Nyon, pour qui cette problématique est plus éloignée, pour deux raisons : la première tient du fait que les surfaces SDA sont présentes en plaine uniquement et pas sur les coteaux et la seconde que le canton de Vaud est suffisamment grand (et compte suffisamment de SDA) pour contenir l'importante consommation de surfaces agricoles du District. Dans ce contexte, l'agriculture s'inscrit comme une cause potentielle de renforcement des déséquilibres entre le canton de Genève et ses territoires voisins, dans la mesure où l'urbanisation risque de s'étendre à nouveau (Genève privilégiant les emplois).

¹ Olivier Berlie, Eleveur laitier, Président des LRG, La Rippe, District de Nyon.

6.3 L'agriculture dans les SCoT : éléments de comparaison

L'agriculture, dans les SCoT, devient un élément central pour contenir les aspects négatifs de l'urbanisation comme l'étalement urbain. Elle y tient une place de plus en plus importante, sous couvert de limitation de la consommation d'espaces et de justification pour orienter le développement dans les principaux pôles urbains des territoires.

6.3.1 La méthodologie des SCoT et l'élargissement du regard des communes vers l'agriculture

Les SCoT, comme indiqué dans le code de l'urbanisme, se doivent d'assurer l'équilibre entre :

- « a) le renouvellement urbain, le développement urbain maîtrisé, la restructuration des espaces urbanisés, la revitalisation des centres urbains et ruraux ;
 - b) l'utilisation économe des espaces naturels, la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières, et la protection des sites, des milieux et paysages naturels ;
 - c) la sauvegarde des ensembles urbains et du patrimoine bâti remarquables ;
 - d) les besoins en matière de mobilité.
- 1° bis La qualité urbaine, architecturale et paysagère, notamment des entrées de ville »².

Qu'est-ce que l'agriculture dans les Schémas de Cohérence Territoriaux ? La nouveauté de l'outil de planification – les SCoT interviennent dès la loi SRU de 2000, à la suite des SDAU – comme son intérêt pour le travail à l'échelle de plusieurs communes impulse un changement de regard sur les espaces agricoles que résume très bien cette remarque d'un ancien responsable politique de l'agglomération annemassienne : « *aujourd'hui, je pense que, l'intercommunalité, c'est l'avenir de l'agriculture. Autant les élus, par le passé, ont contribué largement à consommer de l'espace, autant aujourd'hui je pense que ces élus sont en capacité de créer les conditions de maintien d'une agriculture productive – et non pas productiviste* »³. Plusieurs remarques peuvent être faites. Premièrement, il ne s'agit plus aujourd'hui de favoriser la consommation d'espaces comme cela a pu être le cas par le passé mais bien de contenir l'urbanisation. Deuxièmement, l'élu s'inscrit dans la nouvelle hiérarchie Europe – Régions – Intercommunalités qui semble se dessiner. Troisièmement, il reconnaît que les élus locaux doivent s'impliquer dans des politiques agricoles « localisées ». Enfin, quatrièmement, il est clairement souligné, par la référence à la production, l'indispensable multifonctionnalité de l'agriculture. Notons que cet élu représente l'agglomération la plus urbaine de l'ARC SM (tout en étant origine de Juvigny, soit la commune la moins peuplée de la Communauté d'Agglomération). Il confirme, par ses propos, que plus le territoire est urbain, plus l'agriculture est présente dans la planification. À ce titre, les intercommunalités du Pays de Gex et d'Annemasse Agglo, les plus peuplées, mettent en place des politiques agricoles.

² Article L121-1 du code de l'urbanisme, consulté le 11 juillet 2014.

³ Georges Deléaval, Ancien Président d'Annemasse Agglo, 13 février 2012.

L'élargissement de certaines compétences, comme celle de l'aménagement de l'espace, entre autres, donne une lisibilité nouvelle aux politiques territoriales, comme le souligne Sandra Mollier, Cheffe de projet agriculture du Grand Genève :

« Je trouve que c'est quand même assez porteur de parler d'agriculture à l'échelle d'une intercommunalité. C'est une chose sur laquelle ils ont un moyen de s'entendre. (...) C'est quelque chose où chacun va s'y retrouver, surtout dans les intercommunalités qui étaient plutôt rurales même si elles deviennent moins rurales maintenant »⁴.

À mesure que les territoires s'urbanisent, les collectivités françaises portent un regard nouveau sur l'agriculture et les espaces non-bâti, ainsi les SCoT, par leur dimension intercommunale, apparaissent comme des outils pertinents pour la prendre en considération.

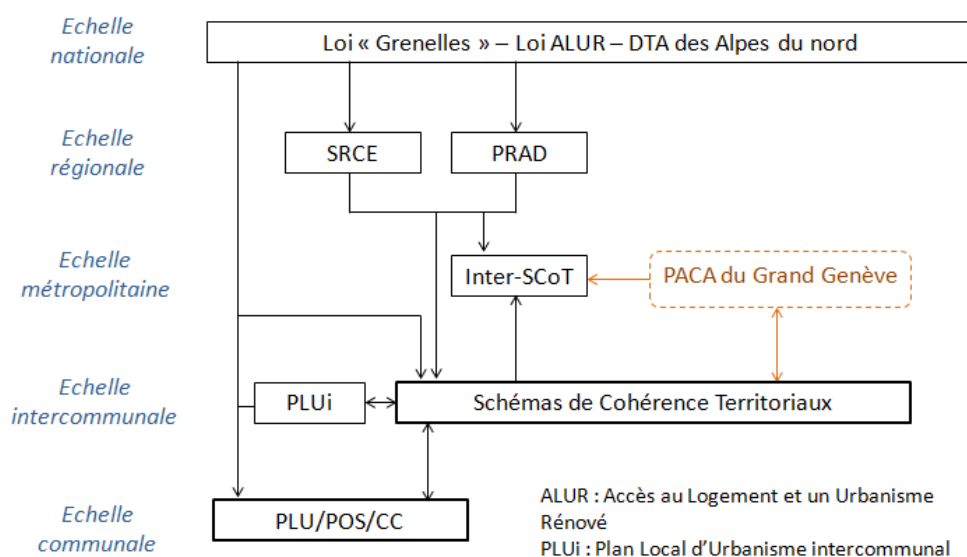
Les SCoT sont l'un des deux outils piliers de la planification locale, avec le PLU qui lui-même (et c'est encouragé par les évolutions législatives) peut être établi à l'échelle intercommunale ; (Illustration 59). Ils couvrent le territoire d'une ou plusieurs intercommunalités et ont pour objectif de croiser les enjeux territoriaux à une échelle plus large que celle de la commune ou des communes. Les PLU doivent être compatibles avec les SCoT. Il s'agit d'une conception juridique de la « compatibilité », qui peut donc laisser le champ à une interprétation, et ne doit pas être confondue avec celle de « conformité ». Concrètement, les orientations et les surfaces agricoles « stratégiques » ou « à enjeux » des SCoT doivent être reprises dans les PLU. Nous analyserons les points laissant libre cours à l'interprétation en étudiant la question des limites.

Comme pour la planification, ils doivent organiser la répartition spatiale afin d'effacer ou d'atténuer les effets non désirés de la métropolisation, et notamment l'étalement urbain. Le SCoT du Pays de Gex résume en quelques mots les objectifs : « *ces principes visent, notamment, à inciter les auteurs des SCoT à privilégier le renouvellement urbain en lieu et place de l'étalement urbain ou du gaspillage des espaces ruraux ou naturels par une urbanisation dispersée* »⁵.

⁴ Sandra Mollier, Cheffe de Projet Nature, Paysage et Agriculture, Grand Genève, 2 octobre 2013.

⁵ SCoT du Pays de Gex, Rapport de présentation, approuvé le 12 juillet 2007.

Illustration 59 : L'articulation des documents de planification en France.



Réalisation : S. Alcaix.

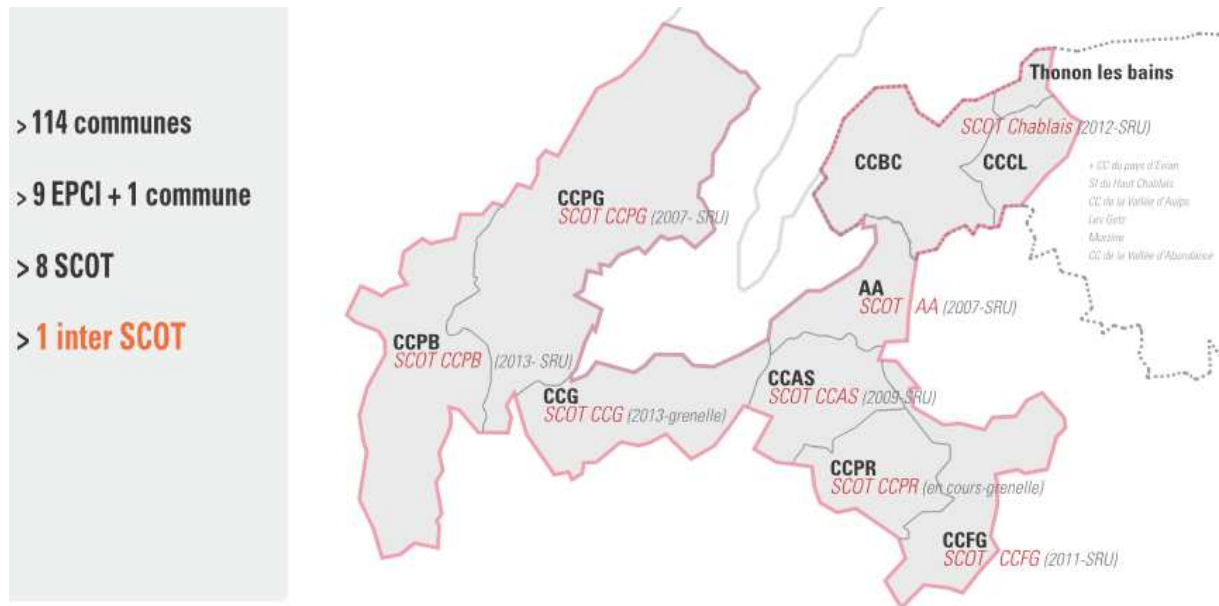
L'articulation des outils de l'urbanisme et de la planification est complexe en France. Les législations évoluent régulièrement, tout en tendant vers une restriction croissante des possibilités de consommation d'espace car il s'agit aujourd'hui du paradigme dominant. En 2010, les évolutions législatives issues du « Grenelle 2 » ont débouché sur des documents régionaux, dont le Schéma Régional de Cohérence Écologique (SRCE), qui doit être désormais pris en compte dans tout SCoT mis en élaboration ou en révision. Ces documents sont importants à souligner car ils attribuent aux trames vertes et bleues et aux surfaces agricoles un rôle croissant dans la planification. Le SRCE⁶ est le plus consulté des deux pour la planification car il donne des orientations générales sur les continuités écologiques à préserver, au sein de trames vertes et bleues que les SCoT doivent affiner. Le SRCE croise enjeux écologiques et enjeux agricoles.

Il a été négocié au sein du Grand Genève que les acteurs politiques doivent prendre en compte les orientations des PACA dans les SCoT. Ces derniers sont donc la base légale qui intègre les différents enjeux analysés à l'échelle du Grand Genève. Les PLU, de par leur compatibilité avec les SCoT, les transcrivent à l'échelle locale. À ce jour, l'ensemble des communes et intercommunalités de l'ARC SM sont couvertes par un SCoT approuvé (Illustration 60). Toutefois, tous les SCoT n'ont pas été encore révisés de manière à incorporer les enjeux des PACA. Dans l'ARC SM, chaque intercommunalité a élaboré son propre SCoT, à l'exception de celles du Chablais (dont le périmètre de délimitation comprend également des intercommunalités situées hors du Grand Genève, Illustration 60). Les évolutions législatives ayant été nombreuses ces quinze dernières années, les SCoT des collectivités de l'ARC SM présentent des divergences. Avec les lois dites « Grenelles » de 2010, la limitation de la consommation d'espace a été considérablement renforcée. Ainsi, les SCoT ayant récemment

⁶ Le SRCE de Rhône-Alpes a été adopté le 19 juin 2014. Il a été élaboré par la Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement (DREAL) – service déconcentré de l'État – conjointement avec la Région Rhône-Alpes.

été approuvés, comme celui du Genevois et celui, à venir, du Pays Rochois, ont une analyse beaucoup plus fine du traitement des limites et laissent moins de marge de manœuvre aux communes via leurs PLU. Cette situation de déséquilibre entre les territoires complique l'établissement d'un socle commun à l'échelle de l'ARC SM. La pièce maîtresse du SCoT, opposable aux tiers et aux PLU, est le Document d'Orientations et d'Objectifs⁷ (DOO). Pour la constituer, il a fallu, en amont, établir un diagnostic précis du territoire (rapport de présentation) et en retranscrire les objectifs politiques, à travers le PADD.

Illustration 60 : État des lieux de l'approbation des SCoT dans le périmètre de l'ARC SM.



Source : ARC SM, Présentation en COPIL de réalisation du projet politique de l'inter-SCoT, 12 juillet 2013.

L'inter-SCoT de l'ARC SM est un projet de coordination politique des projets communs à la partie française du GLCT en lien avec le PA2 du Grand Genève. En 2013 a été validé un pré-projet politique d'inter-SCoT, qui a fait état de l'agriculture.

6.3.2 Une comparaison de la place de l'agriculture dans les SCoT des collectivités du Grand Genève

L'analyse de la place de l'agriculture dans les SCoT des collectivités françaises du Grand Genève dégage cinq thématiques principales d'approche. La première concerne la reconnaissance de sa multifonctionnalité. L'agriculture possède cette particularité d'être examinée sous les angles économiques et environnementaux dans les documents d'urbanisme. La profession agricole, à travers la Chambre d'Agriculture, considère plutôt le premier (angle économique) tandis que les élus et les techniciens semblent lui préférer le deuxième. Toutefois, tous reconnaissent l'existence des autres fonctions. Puis, l'agriculture, sous l'angle

⁷ Le DOO est une composante du SCoT. Il intervient après le PADD pour retranscrire réglementairement ses orientations. Il est la composante du SCoT qui est opposable aux tiers et celle à laquelle doivent se référer les PLU pour être compatibles aux SCoT.

de la planification, apparaît comme un espace organisant les formes urbaines. De fait, les SCoT attribuent une grande importance aux questions de formes urbaines et aux limites. Aussi, surviennent les problématiques paysagères et environnementales, en prise à des enjeux de préservation foncière, de cadre de vie et d'attractivité territoriale. Poursuivant la dernière idée, les décideurs affirment leur volonté de soutenir les produits locaux et, à travers eux, leur territoire. Ainsi est mise en avant la complémentarité de l'agriculture avec d'autres secteurs économiques, tel que le tourisme. Le choix est donc de privilégier les filières courtes et disposant d'un haut potentiel de référence au territoire. Enfin, couronnant le tout, les SCoT considèrent tous l'agriculture comme l'un des vecteurs principaux leur permettant d'asseoir leur identité. Ils mettent en avant des motifs clés, notamment le paysage et les produits. Dès lors, c'est l'empreinte territoriale de l'agriculture qui est marquée pour répondre à des conjonctures urbaines, atténuer les effets non désirés de la métropolisation et rendre globalement service à l'urbain.

6.3.2.1 L'agriculture à la croisée entre des enjeux spatiaux, économiques et environnementaux

Les SCoT se penchent, dans leurs diagnostics comme dans leurs projets (PADD) ou documents d'objectifs (DOO), sur les aspects agricoles, sous les angles économiques, paysagers et de la consommation de surfaces. Le code de l'urbanisme rappelle que le rapport de présentation d'un SCoT « *présente une analyse de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers au cours des dix années précédant l'approbation du schéma et justifie les objectifs chiffrés de limitation de cette consommation compris dans le document d'orientation et d'objectifs* »⁸. Les SCoT les plus « vertueux », aux yeux des services de l'État, sont ceux qui disposent des meilleures garanties d'économie d'espaces agricoles ou « naturels ». Pour cette raison, ils attachent une importance particulière à la préservation et au maintien des surfaces agricoles. D'ailleurs les dynamiques sont orientées vers ce maintien et cette préservation, reconnaissant donc d'emblée que l'urbanisation survient sur des surfaces initialement agricoles (Figure 20, Figure 21). Ainsi, certains SCoT prennent le soin de préciser que « *la protection et la préservation des activités agricoles ne se définissent pas comme une stratégie de repli ou de défense, mais davantage comme une occasion unique d'offrir à cette activité de réelles chances de se maintenir et de se développer sur le territoire* »⁹. Mais, de quels outils disposent les SCoT pour offrir à l'agriculture une réelle chance de se maintenir, voire même de se développer sur le territoire ? La réponse est à trouver à travers des mesures concrètes d'atténuation des effets de la métropolisation sur l'agriculture, notamment en garantissant l'usage à long terme du foncier par le biais d'outils de protection durable. Il est reconnu que l'agriculture, par son importante emprise spatiale, se pose comme une entité structurante dans les territoires :

« Les espaces agricoles sont à la fois le support d'une activité économique et de la trame paysagère du Pays de Gex. L'activité agricole est donc garante d'équilibre dans l'occupation des sols : paysages, gestion des espaces, animation du milieu

⁸ Article L122-1-2 du Code de l'Urbanisme, Consulté le 27 juin 2014.

⁹ SCoT du Pays de Gex, DOG, Approuvé le 12 juillet 2007.

rural et urbain. Elle conditionne pour une part l'attractivité du Pays de Gex et la qualité de vie des habitants »¹⁰.

Considérée comme « garante » de l'équilibre dans l'occupation des sols et sachant que les SCoT doivent assurer l'harmonie entre les composantes territoriales, l'agriculture est dotée d'une lourde responsabilité. Elle est dès lors intégrée aux enjeux urbains puisqu'il s'agit de mobilité, d'accès aux logements, ou encore de libération de surfaces destinées à accueillir des activités. Elle s'inscrit au service du projet urbain que retranscrivent spatialement les SCoT. De ce fait, et étant admis que l'agriculture a plusieurs rôles à jouer pour les territoires, sa pérennité se justifie par sa multifonctionnalité. Dans ces conditions, il apparaît nécessaire de retenir les fonctions paysagères et environnementales de l'agriculture, bien que la profession agricole insiste davantage sur ses aspects économiques. Ces nuances ressortent dans l'écriture du SCoT de la Communauté de Communes de Faucigny-Glières : « *le SCoT a souhaité œuvrer pour le maintien de la pérennité de l'activité agricole sur la CCFG¹¹, qui joue un rôle économique, mais aussi, souvent, environnemental et paysager* »¹². Les soucis que partagent les communes du Pays de Gex sur la fragilité de l'agriculture illustrent le regard qu'elles lui portent :

« Les communes souhaitent le maintien de l'activité agricole, qu'elles jugeaient menacée, à travers un triple souci :

- la protection de l'environnement,
- le développement touristique,
- le développement de la production agricole »¹³.

Désormais officiellement reconnue, la multifonctionnalité apparaît comme la raison du maintien de l'agriculture : « *la place de l'agriculture ne se limite pas seulement aux emplois agricoles : en entretenant les espaces, en limitant les effets du mitage, en générant des emplois induits, en renforçant l'identité du territoire, elle a bien un rôle multifonctionnel à considérer* »¹⁴. Mais quelles en sont les principales fonctions ? De toutes celles que nous avons pu analyser précédemment, quelles sont celles principalement relevées par les SCoT ? C'est à travers des enjeux propres à chaque territoire qu'il convient de les déterminer. Seule l'échelle locale est prise en compte. Les SCoT du Pays de Gex et du pays Bellegardien nous donnent des éléments de réponse :

« Leur pérennité [*aux surfaces agricoles*] est essentielle à divers titres :

- maintien de filières économiques majeures, mais aussi développement de filières agricoles nouvelles et confortement des filières existantes ;
- mise en œuvre d'une politique agricole innovante pour encourager le développement économique de l'agriculture ;
- préservation des surfaces agricoles nécessaires au maintien et au développement de l'agriculture ;
- préservation des paysages »¹⁵.

¹⁰ SCoT du Pays de Gex, PADD, Approuvé le 12 juillet 2007.

¹¹ CCFG : Communauté de Communes Faucigny-Glières.

¹² SCoT de Faucigny-Glières, Rapport de Présentation, Approuvé le 16 mai 2011.

¹³ SCoT du Pays de Gex, Rapport de présentation, Approuvé le 12 juillet 2007.

¹⁴ SCoT de la Région d'Annemasse, Rapport de présentation, Approuvé le 28 novembre 2013.

¹⁵ SCoT du Pays de Gex, DOG, Approuvé le 12 juillet 2007.

« Reconnaître et conforter l'agriculture dans ses fonctions complémentaires (à sa vocation productive principale) :

- Fonctions paysagères et environnementales (services d'intérêt général).
- Support d'activités touristiques (accueil "à la ferme") ou de loisirs de plein air compatibles avec sa fonction principale »¹⁶.

Tandis que la fonction productive est reconnue, celle de l'économie de proximité - qu'il convient d'entendre sous les angles des circuits courts et de la vente directe – des paysages, de l'environnement, ainsi que la complémentarité avec le tourisme (économie dont les retombées sont directes pour le territoire en question) est de plus en plus prises en considération pour servir les enjeux territoriaux. Si l'activité agricole est analysée sous des aspects économiques, qu'il conviendra de distinguer, les aspects environnementaux, patrimoniaux et paysagers tiennent aujourd'hui une place croissante, voire prédominante.

Outre les fonctions que nous venons de signaler, les SCoT en identifient d'autres. Le maintien des surfaces agricoles pour assurer l'alimentation des nappes phréatiques revient systématiquement. Il s'agit de favoriser l'infiltration des eaux pluviales. Il y a là une fonction urbaine importante liée aux surfaces agricoles qui est reconnue dans les SCoT, comme un argument supplémentaire pour limiter l'artificialisation des surfaces : « *Limiter l'imperméabilisation des sols, et privilégier l'infiltration* »¹⁷. Il apparaît d'autant plus important que ces surfaces soient homogènes et d'un seul tenant pour « *favoriser l'infiltration des pluviales in situ chaque fois que cela est possible* »¹⁸.

6.3.2.2 Les SCoT organisent la préservation des espaces agricoles pour contenir l'urbanisation

C'est pourquoi assurer le maintien de l'agriculture passe nécessairement, dans un SCoT, par des enjeux fonciers : « *ainsi, par une urbanisation plus structurée, moins consommatrice d'espaces et aux fonctions urbaines mieux marquées, nous pourrions maintenir des espaces naturels et agricoles pertinents et, concernant l'agriculture, économiquement viables* »¹⁹. Soulignons au passage une critique de l'urbanisation diffuse aux « fonctions urbaines peu marquées ». Ainsi, il s'agit, « *en premier lieu de conforter les enveloppes urbanisées existantes, dans leur vocation urbaine, et d'optimiser les surfaces encore disponibles en interstice, dans un souci d'économie de l'espace (et en particulier des espaces agricoles)* »²⁰. Pour l'urbaniste comme pour le technicien ou l' élu, l'espace agricole a pour rôle, entre les surfaces artificialisées, de contenir les avancées de l'urbanisation : « *la préservation de la ressource en eau, la gestion des déchets, la pérennisation de l'activité agricole et des coupures vertes, sont autant de sujets qui méritent l'attention des acteurs locaux et qui participent à maîtriser le développement urbain* »²¹. Dans ce contexte, ses surfaces sont

¹⁶ SCoT du Pays Bellegardien, PADD, Approuvé le 27 juin 2013.

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ SCoT du Chablais, DOG, Approuvé le 23 février 2012.

¹⁹ SCoT du Chablais, PADD, Approuvé le 23 février 2012.

²⁰ SCoT du Chablais, DOG, Approuvé le 23 février 2012.

²¹ SCoT du Pays de Gex, Rapport de présentation, Approuvé le 12 juillet 2007.

réappropriées par les acteurs urbains pour canaliser, à l'échelle intercommunale, les axes d'urbanisation stratégiques. Le concept de trame agro-environnementale, que nous définirons ultérieurement, apparaît pertinent dans ce contexte. Pour certaines collectivités, il s'agit, par le biais des surfaces non-urbanisées – et donc indirectement par les emprises spatiales agricoles – de poser des limites claires pour s'identifier et ainsi éviter le développement d'une « conurbation ». Étant donné que les territoires cherchent à s'identifier, l'agriculture pose des séparations claires entre les espaces urbanisés :

« Dans ce contexte et face à cette tendance d'évolution [*le risque de conurbation de Annemasse à Cluses*], il est apparu fondamental aux élus de la CCFG de "prendre en main" leur destin territorial, afin de : (...) stopper la conurbation en cours de constitution, en affirmant au contraire une trame "verte/bleue/jaune" sur le territoire de la CCFG. La préservation des dynamiques écologiques (notamment les grandes liaisons écologiques transversales à la moyenne vallée de l'Arve), le maintien d'une activité agricole dynamique, la préservation du cadre de vie, ont donc été d'emblée au cœur des préoccupations des élus »²².

Nous avons ici l'exemple d'une collectivité qui se donne pour objectif de poser des limites claires entre les principaux centres urbains (Photographie 60). Par ailleurs, différentes aménités sont mises en avant comme la valorisation du cadre de vie, ainsi que garantir la pérennité du foncier pour, indirectement, donner les conditions à l'agriculture pour qu'elle assure son dynamisme. Il s'agit ici du rôle du SCoT, comme pour les autres activités économiques : il faut offrir les conditions foncières pour que les activités disposent d'espaces et de garanties de sécurisation foncière pour l'avenir :

« Du point de vue de l'urbanisme, il est donc nécessaire de maintenir des conditions favorables au fonctionnement des exploitations agricoles viables. Cela s'exprime notamment par le rapport de celles-ci avec l'urbanisation future : il convient d'éviter ou de limiter au maximum les conflits et les nuisances réciproques »²³.

Photographie 60 : Un exemple d'espaces agricoles donnant des limites claires à l'urbanisation.



Source : SCoT de Faucigny-Glières, Rapport de présentation, Approuvé le 16 mai 2011.

L'image que les territoires souhaitent donner d'eux-mêmes à leurs habitants ou aux visiteurs est conditionnée par les formes que prend la répartition des constructions et leur agencement entre les surfaces bâties et non-bâties (Illustration 61). Par conséquent, un des choix politiques du SCoT du Chablais portait sur l' « affirmation d'un choix d'image dans le secteur du Pays

²² SCoT de Faucigny-Glières, Rapport de présentation, Approuvé le 16 mai 2011.

²³ *Ibid.*

de la Côte : densité du tissu urbain, répartition des espaces verts et ruraux etc. »¹. Dès lors existe une interrelation entre la densité du bâti et les contours de l'urbanisation. Une vision urbaine des espaces non-bâti consiste à les assimiler à des lieux calmes et libres de toutes aménités négatives urbaines (Photographie 61).

Photographie 61 : L'image que souhaitent donner à voir les SCoT dans leurs territoires tend vers des formes urbaines concentrées et des limites d'urbanisation claires.



Source : SCoT du Pays Bellegardien, Rapport de présentation, 27 juin 2013.

Ci-dessus, le village rappelle la concentration du bâti ancien et les champs encore ouverts autour témoignent du passé agricole de ce village. L'image est clairement retranscrite dans cette critique de l'étalement urbain, proposée par le SCoT du Pays de Gex, qu'il appelle, par ailleurs, « campagne urbaine », bien qu'il s'agisse à notre sens, nous l'avons vu, d'un pléonasme : « *les transitions sont inexistantes ou brutales et les cohabitations difficiles. Le caractère de campagne paisible disparaît au profit d'une campagne urbaine, en cours de désorganisation, où l'activité humaine est très présente...* »². Nous avons là un très bon exemple du regard urbain posé sur les espaces non-bâti. Retenons également qu'il est question ici du « rectangle d'or » qui, dans les PACA adoptés cinq ans plus tard, bénéficie d'un renforcement de sa vision urbaine puisqu'il fait l'objet d'un projet de « parc agri-urbain » (

Illustration 49). La dimension du cadre de vie est donc très importante et repose, directement ou indirectement, sur les espaces agricoles : « *c'est pourquoi ce développement urbain devra se faire en priorité dans les espaces déjà urbanisés et en densification de façon à éviter le mitage et à moins consommer les espaces agricoles et naturels qui sont nécessaires à notre cadre de vie* »³. Il est même fait état de « poumons » ou d'« espaces de respiration » : « *un scénario qui contribue au renforcement de la qualité de vie urbaine, en favorisant le maillage*

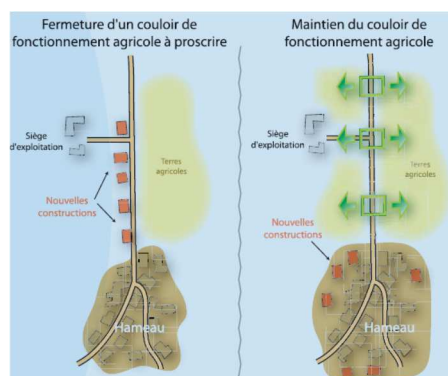
¹ SCoT du Chablais, Rapport de présentation, Approuvé le 23 février 2012.

² SCoT du Pays de Gex, Rapport de présentation, Approuvé le 12 juillet 2007.

³ SCoT du Chablais, PADD, Approuvé le 23 février 2012.

du territoire par des centralités urbaines attractives tout en restant hiérarchisées, en maintenant de grands poumons agraires aux portes de la ville »¹.

Illustration 61 : Schéma illustratif sur un modèle d'urbanisation encouragé.



Source : SCoT de la Région d'Annemasse, PADD, Approuvé le 28 novembre 2013.

À travers ces enjeux se pose la question des limites entre les espaces bâtis et non-bâtis – et de fait agricoles puisque l'agriculture est majoritairement présente en bordure d'urbanisation, notamment dans les vallées. Les objectifs retenus par les SCoT s'arrêtent à une définition de limites et ne vont pas jusqu'à l'analyse des rapports entre les espaces, comme le font les PACA. Indubitablement, l'étalement urbain et la fragmentation des espaces agricoles ternissent l'accomplissement de ces objectifs, qui tendent une nouvelle fois, vers l'atténuation des conséquences non-désirées de la métropolisation :

- « "Clarifier" les limites de l'urbain : Préserver ou restaurer des limites franches entre espace urbain / espace rural / espace naturel, en considérant :
- Les coupures d'urbanisation, à préserver.
 - Les franges de l'urbanisation, à "réparer" ou consolider »².

Ainsi, les SCoT, dans leurs cartes des espaces agricoles stratégiques, comprises dans les DOG, donnent une marge de manœuvre plus ou moins importante aux communes, dans la compatibilité de leurs PLU. Plus ils sont récents (et donc soumis à la loi Grenelle), plus les SCoT sont prescriptifs et, concernant les surfaces agricoles, se montrent plus clairs dans le traitement des limites. Ainsi, les SCoT du Pays de Gex et du Chablais, approuvés respectivement en 2007 et 2012 (non soumis à la loi Grenelle) proposaient des surfaces agricoles « stratégiques » mais aux limites floues (Illustration 62, Illustration 63). Ils laissent une marge d'appréciation confortable aux communes qui doivent elles-mêmes traiter des limites, en s'aidant des orientations du SCoT. Dans la mesure où il s'agit d'une compatibilité, les décisions communales peuvent rester floues. Le SCoT du Genevois, approuvé en 2013 et soumis aux orientations de la loi ENE (Grenelle), est plus prescriptif en matière de consommation d'espaces (Illustration 64). Les surfaces potentiellement urbanisables sont limitées et l'espace agricole occupe une large part du territoire intercommunal.



¹ SCoT de la Région d'Annemasse, PADD, Approuvé le 28 novembre 2013.

² SCoT du Pays Bellegardien, PADD, Approuvé le 27 juin 2013.

Illustration 62 : Extrait de la carte du DOG du Pays de Gex.

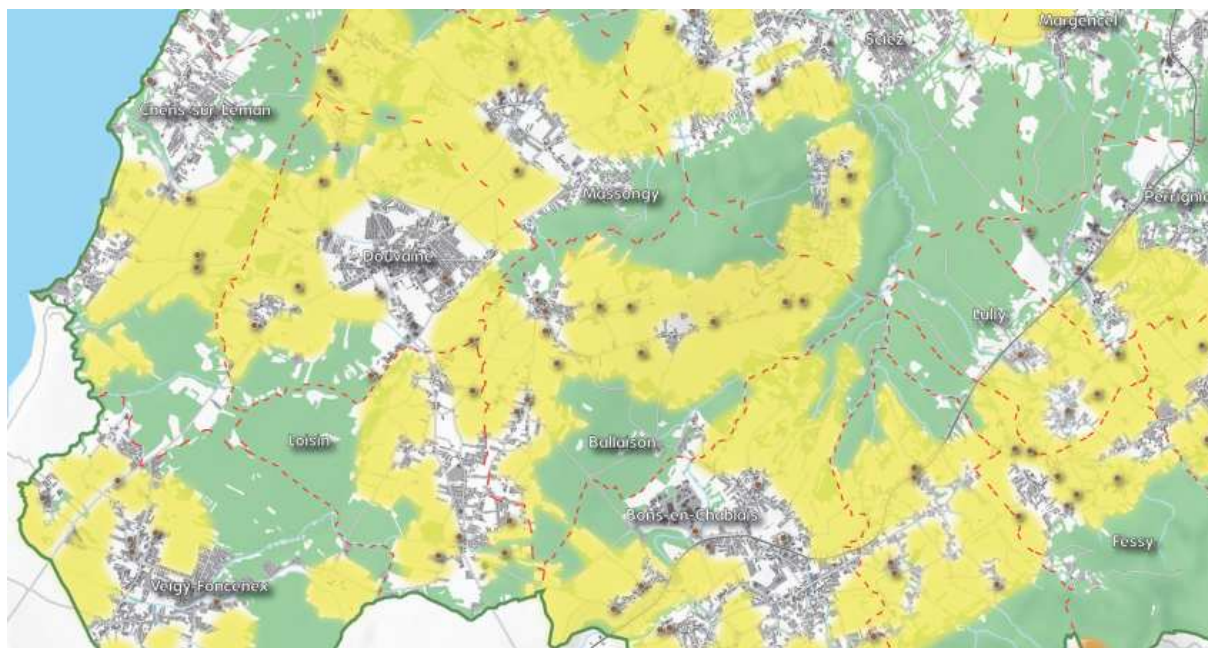


Légende :

-  Espaces à vocation affirmée
-  Sièges agricoles

Source : SCoT du Pays de Gex, DOG, Approuvé le 12 juillet 2007.

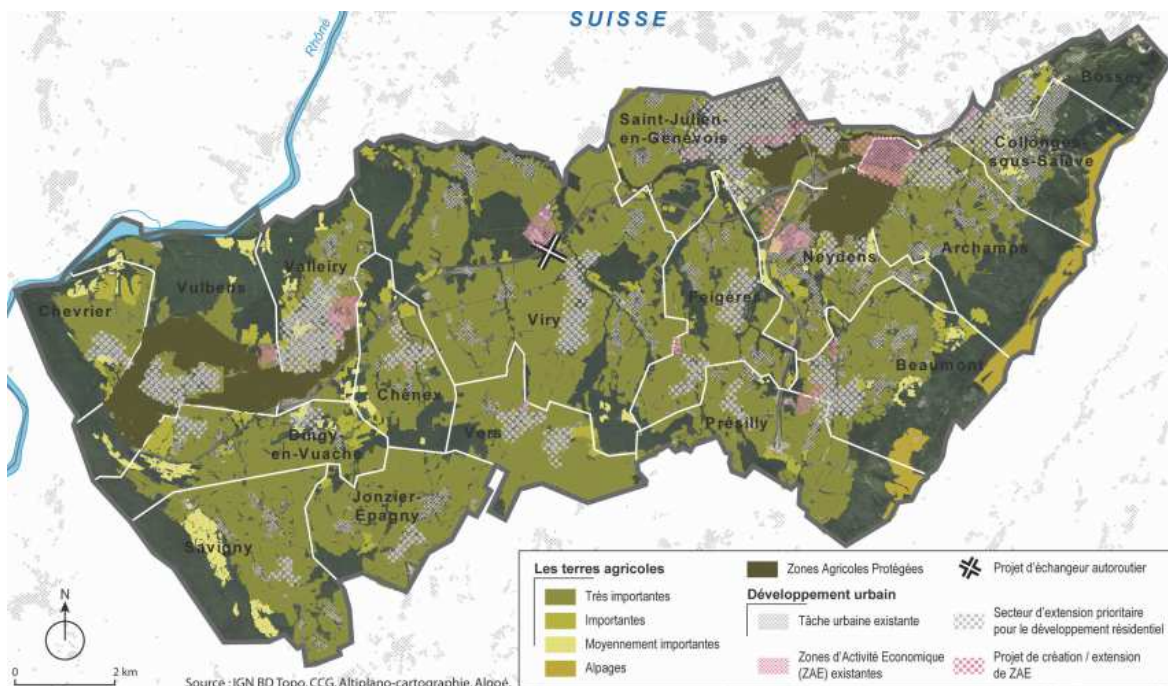
Illustration 63 : Extrait du DOG du SCoT du Chablais.





Source : SCoT du Chablais, DOG, Approuvé le 23 février 2012.

Illustration 64 : Carte de la préservation des terres agricoles dans le DOO du SCoT du Genevois.



Source : SCoT du Genevois, DOO, Approuvé le 16 décembre 2013.

Finalement, l'agriculture est convoquée pour rattraper les erreurs de planification ayant conduit à une diffusion des constructions dans les espaces ruraux. Pour ce faire, le paysage devient un instrument de première importance au service de l'urbanisme.

6.3.2.3 Une prise en compte de l'économie sous l'angle du « local »

Schématiquement, le SCoT élabore, pour commencer, son rapport de présentation, puis le PADD et enfin le DOO. Nous constatons que plus les évolutions du SCoT se rapprochent du DOO, plus l'agriculture est regardée comme un enjeu paysager. Le SCoT de la Région d'Annemasse se sent même obligé d'effectuer le rappel suivant, élémentaire mais somme toute utile :

« Dans le PADD, le rôle multifonctionnel de l'agriculture est souligné. Mais l'agriculture est d'abord vue comme une activité économique : sans pérennité économique, l'agriculture ne pourra pas continuer à assurer ses autres fonctions (entretien des paysages...). Il n'est pas question d'avoir une vision réductrice du

rôle de l'agriculture et des agriculteurs, qui ne sont pas seulement les "jardiniers du paysage" mais qui sont aussi des chefs d'entreprises, soumis à des contraintes de rentabilité »¹.

Peu de SCoT attachent aux paysages agricoles une lecture économique. Pourtant, la lecture des paysages en dit long sur la manière avec laquelle les agriculteurs organisent économiquement leur activité. De nombreux SCoT se contentent de souligner des données factuelles dans les rapports de présentation, tout en établissant des liens peu clairs ou erronés. Bien souvent, les urbanistes qui réalisent ces diagnostics ne sont pas formés aux aspects économiques agricoles. Lorsque ce sont les Chambres d'Agriculture qui se chargent des diagnostics c'est aux urbanistes d'établir le rapport avec les autres problématiques territoriales, telles que l'économie et les paysages. Bien souvent, les enjeux agricoles sont déplacés de leur contexte, au gré des connaissances des urbanistes ou des élus. Les élus ou les techniciens eux-mêmes, saisissent mal les subtilités de l'organisation des filières. Comme pour les autres secteurs d'activité, elle devient tellement complexe que les agriculteurs présents dans les réunions peinent à en faire-valoir les grandes lignes et surtout les liens avec les autres composantes environnementale, les paysages, le patrimoine, et en particulier les rapports avec l'organisation de trames urbaines (fondées sur les déplacements). De ce fait, les SCoT prennent en compte les filières agricoles « lisibles », peu complexes et qui rendent des services directs aux territoires.

Il convient d'approfondir l'analyse économique de l'agriculture pour nuancer entre l'agriculture des grandes filières et celles des filières courtes ou dont les productions sont commercialisables à l'état brut ou avec peu de transformations. Formellement, aucun SCoT ne décrit les aspects locaux de l'agriculture de grandes filières (céréalières, laitières, y compris sous appellations IGP ou AOP). En revanche, les dimensions se rapprochant des enjeux territoriaux et qui permettent de valoriser les ressources du territoire, sont davantage mis en avant. Le SCoT du Pays Bellegardien favorise les aspects essentiellement locaux dans ses objectifs stratégiques :

« Il s'agit en particulier :

- ✓ d'œuvrer pour garantir la pérennité de l'abattoir de Bellegarde.
- ✓ de favoriser le développement de la vente directe de produits (magasins de vente, galeries de visite, signalétique...), d'améliorer leur efficacité économique (mutualisation des moyens humains ou des matériels).
- ✓ d'encourager la création d'ateliers de transformation et de points de vente collectifs des productions fermières du territoire (petits fruits, plantes aromatiques et médicinales, miel, viande, fromage ...) et l'émergence de filières locales courtes dans ces productions. Dans cette optique, le SCoT soutient le projet de point de vente collectif de Bellegarde.
- ✓ d'accompagner les innovations en termes de produits ou de services agricoles sur le territoire, permettant la diversification des activités au sein des exploitations (agritourisme, nouveaux produits et services), ou l'installation de nouveaux producteurs.
- ✓ de développer la promotion des produits agricoles du territoire »².

¹ SCoT de la Région d'Annemasse, PADD, Approuvé le 28 novembre 2007.

Les SCoT tentent de réorienter localement les filières économiques en se saisissant des filières agricoles qui le permettent : « *les collectivités mèneront une réflexion sur les possibilités d'aider au développement de filières courtes (par exemple : mise à disposition hebdomadaire d'un lieu de distribution pour les AMAP)* »³.

L'économie agricole est prise en compte avec les statistiques mais peu de liens sont effectués entre les données et le projet politique du SCoT. Les données apparaissent brutalement et sont accompagnées de peu d'explications concrètes. Il en ressort que l'économie n'est pas l'angle prioritaire sous lequel l'agriculture est considérée dans les SCoT. En outre, certains de ces documents ne parviennent pas à se détacher d'une vision paysagère, tout en lui reconnaissant des liens avec les autres activités économiques et notamment touristiques.

6.3.2.4 L'agriculture est analysée sous l'angle paysager et participe à l'attractivité des territoires

L'agriculture est analysée essentiellement à travers le prisme des paysages. Les SCoT étant avant tout des outils de planification, ils renvoient aux surfaces non-bâties, à l'image qu'elles colportent dans l'imaginaire collectif des urbains, en s'appuyant sur des motifs particuliers. Les paysages sont appelés à retranscrire ce qui est hors de la ville et du bâti, tout en étant imprégnés du regard urbain. L'agriculture, dans ce contexte est mise au service d'une approche qualitative des territoires. Pourtant, le paysage est une notion tout à fait subjective, que la législation impose de prendre en compte dans des documents qui se doivent de rester objectifs. C'est pourquoi le paysage n'est qu'un outil à l'usage des grands principes de planification. En conséquence, ceux-ci servent à justifier des choix politiques peu populaires auprès de propriétaires terriens soucieux de la constructibilité de leurs terrains. Dès lors, si l'agriculture a participé à l'étalement urbain jusqu'avant les années 2000, elle devient aujourd'hui, un élément central de la structuration des territoires appuyée par de multiples justifications dont notamment les paysages. Le dynamisme démographique et résidentiel est reconnu dans le SCoT d'Annemasse comme positif, bien que soient tout de même considérés des aspects négatifs : « *c'est une chance, mais parallèlement, ce dynamisme a eu des conséquences négatives en matière de consommation d'espace, de réduction des terres agricoles, de dégradation des paysages, de difficultés de déplacements, de manque de logements... Il nous fallait mesurer ces difficultés qui planent sur notre attractivité et donc sur notre développement futur* »⁴. C'est parce que l'urbanisme en France est appelé à corriger les erreurs du passé, à atténuer les effets non désirés de l'urbanisation, que le paysage, en se fondant sur l'agriculture, prend autant d'importance : « *la croissance urbaine s'est en effet traduite par un étalement urbain sans structure urbaine, disséminé ou linéaire, entraînant une consommation extensive de foncier et un mitage des paysages* »⁵. Notons l'expression de la

² SCoT du Pays Bellegardien, DOG, Approuvé le 27 juin 2013.

³ SCoT du Chablais, DOG, Approuvé le 23 février 2012.

⁴ SCoT de la Région d'Annemasse, Edito, Approuvé le 28 novembre 2013.

⁵ SCoT de la Région d'Annemasse, Rapport de présentation, Approuvé le 28 novembre 2013.

vision suisse du paysage, qui est plus ou moins manifeste en fonction des SCoT. Ces derniers, par le regard inter-communal qu'ils proposent, veulent dépasser les échelles communales pour appliquer des formes d'agencement spatial que reprennent les PLU (Illustration 62, Illustration 63, Illustration 64). Dans ces conditions, les SCoT reconnaissent tous le rôle du paysage et certains, corrélativement, celui de l'agriculture : « *élément fort du paysage, qui a permis de limiter le "mitage", et source de revenus substantiels pour nombre d'actifs, l'agriculture reste une richesse à préserver, car menacée, tant en termes d'occupation de l'espace que de culture et d'identité* »⁶.

Les « *difficultés qui planent sur notre attractivité* », comme le précisait le SCoT d'Annemasse, résumant bien l'un des intérêts majeurs qu'ont les collectivités à juguler l'étalement urbain et, par là-même, la difficile lecture de l'espace et du paysage. Bien souvent, les limites peinent à être lisibles, la séparation des images d'Épinal entre les villages et les surfaces agricoles est beaucoup moins franche. L'exemple de la vallée du Rhône, dans le Valais, où les marques de l'urbanisation et des surfaces agricoles sont clairement distinctes, est prônée (Photographie 62). Plus encore, l'image que renvoient les territoires aux yeux de leurs habitants, des touristes et des acteurs économiques prend aujourd'hui une importance toute nouvelle. Elle concerne également le sentiment d'appropriation et la fierté d'apparence que les acteurs vont développer dans tel ou tel territoire. C'est pourquoi les paysages, et de surcroît l'agriculture, participent à valoriser l'image des territoires, que les SCoT soulignent et encouragent : « *elle répond par ailleurs à une volonté nettement affichée (...) de valoriser l'image d'un territoire souvent peu considéré* »⁷. Pour ce faire, les SCoT s'attachent à relever des points remarquables du paysage : « *la variété des paysages, aussi attrayants en hiver qu'en été, rythmés par les montagnes, les alpages, les vignes, les forêts, le lac Léman et des villages encore typiques, contribuent à la diversité du territoire mais également à son image de qualité* »⁸.

Photographie 62 : La vallée du Rhône dans le Valais (Suisse).



S. Alcaix, 28 février 2014.

⁶ *Ibid.*

⁷ SCoT de la Région d'Annemasse, PADD, Approuvé le 28 novembre 2007.

⁸ SCoT du Chablais, Rapport de présentation, Approuvé le 23 février 2012.

Bien souvent, les SCoT identifient des paysages « agricoles » lorsqu'il s'agit d'éléments bien précis, comme les alpages ou bien les cultures viticoles, maraîchères et arboricoles, c'est-à-dire des filières dont l'organisation (production, transformation, distribution, commercialisation) a une empreinte et des retombées directement locales. Dans les plaines, plus agricoles et urbanisées, le bocage est un élément visuel faisant référence à l'agriculture mais, lorsqu'il n'est pas présent, il est question de grand paysage, sans lien évident avec l'agriculture. Notons par ailleurs que le bocage n'a pas, dans le contexte des SCoT, de valeur agricole. Elle devient paysagère et sert à établir des limites avec l'urbain : « *la préservation des terres agricoles comme celle du bocage sont quant à elles les enjeux essentiels de la plaine gessienne* »⁹. Ces enjeux traduisent « *l'affirmation de limites paysagères claires pour la croissance urbaine sont des enjeux fondamentaux* »¹⁰. Enfin, dans les plaines, l'agriculture met en valeur les formes urbaines et notamment les villages et les hameaux.

« Trame agricole marquante : les espaces agricoles peuvent jouer deux rôles dans l'appréciation du paysage. Ils peuvent d'abord présenter une organisation rare dans la région et qui devient un élément attractif pour le regard (comme le bocage). Ils peuvent aussi servir de cadre à la mise en valeur des silhouettes bâties (villages, hameaux...) »¹¹.

Nous reconnaissons là l'association systématique entre agriculture et ce qui fait référence (dans le vocabulaire) au rural, comme les villages et les hameaux. En définitive, l'agriculture dans sa dimension paysagère, traduit l'image que se font les urbains de l'agriculture en général, et ce au service de la promotion des territoires urbains.

Du reste, les images d'Épinal associées à l'agriculture participent aux loisirs et au délasserment des populations urbaines et contribuent ainsi à doper le potentiel économique des territoires, par le biais des loisirs et le tourisme. L'exemple des alpages est caractéristique : « *les alpages sont des espaces dont la mise en valeur par l'activité agricole permet l'évasion pour la population. Les autres alpages¹² sont moins accessibles mais conservent ainsi leur caractère sauvage* »¹³. Ces espaces périphériques aux trames urbaines sont considérés, dans le SCoT du Pays Bellegardien, comme structurants : « *trame agricole marquante : le paysage s'organise autour des alpages, vastes espaces dénudés et calmes* »¹⁴. De manière croissante, les montagnes et les alpages s'inscrivent dans la continuité des espaces urbains grâce aux loisirs. Évoquant les montagnes chablaisiennes, le SCoT titrait que « *ce territoire présente toutes les qualités pour être exploité pour un tourisme de proximité et pour une clientèle recherchant calme et tranquillité à la campagne* »¹⁵. De toute évidence, les collectivités se saisissent de ces enjeux pour mieux s'affirmer face à la croissance urbaine de Thonon – Evian, quitte à élargir le bassin d'emploi de cette même agglomération, par l'accueil de résidents qui s'y rendront quotidiennement pour travailler.

⁹ SCoT du Pays de Gex, PADD, Approuvé le 12 juillet 2007.

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ SCoT du Pays Bellegardien, Rapport de présentation, Approuvé le 27 juin 2013.

¹² Dans la Communauté de Communes de Faucigny-Glières, l'alpage le plus fréquenté est celui du plateau des Glières, célèbre par le refuge trouvé par des groupes de résistances durant la Seconde Guerre mondiale.

¹³ SCoT de Faucigny-Glières, Rapport de Présentation, Approuvé le 16 mai 2011.

¹⁴ SCoT du Pays Bellegardien, Rapport de présentation, Approuvé le 27 juin 2013.

¹⁵ SCoT du Chablais, Rapport de présentation, Approuvé le 23 février 2012.

Dès lors, la valorisation de l'image du territoire a pour but d'offrir un cadre de vie et d'activité de qualité à la population et aux acteurs économiques et de le rendre attractif. Ainsi, l'urbanité de ces territoires n'est pas freinée mais plutôt encouragée, sur la base d'éléments – ou d'artefacts – ruraux, villageois et campagnards. Une citation démontre la nouveauté de la démocratisation de ces intérêts dans les territoires français du Grand Genève : « *un territoire attractif est avant tout un territoire où la qualité du cadre de vie au quotidien est réelle et reconnue* »¹⁶. Le cadre de vie deviendrait-il donc prioritaire pour valoriser l'attractivité des territoires ? Le serait-il devant l'offre de logement, de transports publics et collectifs efficaces, d'axes routiers performants et de structures d'accueil économiques et sociales compétitives ? D'autre part, le cadre de vie doit non seulement être réel – probablement ne l'était-il pas avant – mais aussi reconnu, afin qu'il puisse être communiqué ailleurs. L'ensemble des SCoT partage, de près ou de loin, cette volonté. Enfin, le cadre de vie ne s'attache pas qu'à des valeurs paysagères mais aussi à des aspects olfactifs, sonores, etc. De cette façon, l'objectif est de valoriser le territoire et donc le local, face à la globalisation des activités. L'agriculture et les paysages contribuent à fournir une assise locale, des repères, à minima visuels : « *afin d'être attractif dans un contexte économique de moins en moins localisé, nous voulons développer un accueil de qualité pour les entreprises. Il s'agit de requalifier les zones d'activités, d'assurer des services aux entreprises (notamment en termes de transports) et de s'appuyer sur la qualité de notre cadre de vie, atout majeur* »¹⁷. Elle permet également au territoire d'asseoir son attractivité :

« L'activité agricole est garante d'équilibres dans la constitution de paysages, dans la gestion des espaces, dans l'animation du milieu rural et rurbain, ...ceci conditionnant l'attractivité du territoire et la qualité de vie de ses habitants. Ces espaces sont à la fois supports d'une activité économique et constitutifs de la trame paysagère »¹⁸.

Par conséquent, le paysage n'est pas que visuel, il est aussi un gage de développement économique, servant ainsi de « vitrine » au territoire :

« Au-delà de l'aspect patrimonial, le paysage est un faire-valoir économique : reflet du dynamisme des territoires, les espaces offerts à la vue sont devenus des espaces vitrines, pour l'économie touristique notamment. Le paysage répond aussi à une réelle attente sociale : vivre au quotidien dans un cadre agréable, aménagé ou préservé fait partie des désirs partagés des habitants »¹⁹.

Le point de vue est éminemment urbain puisqu'il faut entendre « préservé ... de l'urbanisation » ! (Photographie 63). Les orientations sont adoptées pour servir l'attractivité des territoires et affirmer ses spécificités : « *le scénario que nous avons retenu est donc un projet d'envergure, équilibré, visant à faire du Pays de Gex un territoire attractif tout en offrant un cadre de vie de qualité car maîtrisé, ouvert sur son environnement et en particulier le bassin de vie genevois* »²⁰.

¹⁶ SCoT de la Région d'Annemasse, DOG, Approuvé le 28 novembre 2007.

¹⁷ SCoT du Chablais, PADD, Approuvé le 23 février 2012.

¹⁸ SCoT du Pays de Gex, Rapport de présentation, Approuvé le 12 juillet 2007.

¹⁹ SCoT du Pays Bellegardien, Rapport de présentation, Approuvé le 27 juin 2013.

²⁰ SCoT du Pays de Gex, PADD, Approuvé le 12 juillet 2007.

Photographie 63 : Exemple d'un coteau reconnu pour son « image de nature préservée ».



Source : « figure 97 - Un coteau fortement perçu, et une image de nature préservée », SCoT de Faucigny-Glières, Rapport de Présentation, Approuvé le 16 mai 2011.

6.3.2.5 L'agriculture pour affirmer l'identité des territoires

À l'appui de son SCoT, chaque territoire affiche son ambition politique d'affirmer une identité. Les composantes des territoires sont mises en avant pour conforter des dimensions politiques. L'agriculture est invitée à participer, à travers les grands ensembles paysagers qu'elle comporte et les motifs qu'elle entretient. L'interventionnisme politique est parfois clairement décrit :

« L'agriculture a façonné les paysages par l'élevage en alpage ou en plaine, la viticulture, le maraîchage, la céréaliculture... La transformation des paysages par l'agriculture fait maintenant partie de notre identité et nous souhaitons garder ces paysages particulièrement diversifiés en soutenant le maintien et le développement de l'agriculture locale »²¹.

Certains territoires ont donc la prétention de vouloir figer les éléments du paysage. L'image à véhiculer est construite et doit correspondre aux souhaits recherchés par la population et les acteurs économiques. Ainsi, le risque de transformer un paysage, par nature en constante évolution, en « carte postale » d'un territoire est important. Nous constatons ici une volonté de patrimonialiser certaines parties du territoire. Ainsi, les SCoT évoquent des patrimoines « naturels » et « bâtis » :

« Le patrimoine naturel et bâti du Pays de Gex est le garant de l'image qualitative du territoire. Préserver les espaces naturels présentant un intérêt biologique, écologique ou paysager, ainsi que le patrimoine bâti garantit l'identité du Pays de Gex et constitue un enjeu majeur »²².

²¹ SCoT du Chablais, PADD, Approuvé le 23 février 2012.

²² SCoT du Pays de Gex, DOG, Approuvé le 12 juillet 2007.

Ainsi l'agriculture est clairement mise en avant comme garante de ces aménités et de ces attraits, y compris dans une agglomération comme celle d'Annemasse, qui cherche à asseoir sa position de principal interlocuteur français du Grand Genève auprès du canton : « *à travers la définition des équilibres entre une urbanisation inéluctable et une agriculture garante du paysage et de l'identité locale* »²³. C'est dire la place que prennent les espaces agricoles dans les politiques de planification, notamment dans les collectivités considérées comme plus urbaines ou bien celles dotées de spécificités industrielles, comme Faucigny-Glières : « *le maintien et la préservation des grandes caractéristiques du paysage de la CCFG, qui fondent son identité et la qualité de son cadre de vie* »²⁴.

L'agriculture apparaît comme la gardienne du paysage, du cadre de vie et est convoquée par les élus pour affirmer l'identité de leur territoire. Certains motifs sont particulièrement favorisés. Ils concernent des productions en particulier. Concernant le paysage, le SCoT du Chablais diagnostiquait un « *enjeu fort entre la frange littorale et la zone de Montagne, et notamment sur les secteurs sensibles du Pays de la Côte et la Plaine du Bas Chablais : vergers, vignobles, horticuture, boisements de feuillus, points de vue, ...* »²⁵. Sont évoqués des espaces agricoles « remarquables » et donc dotés d'un « capital » promotionnel plus important que d'autres : « *les entités agricoles remarquables : il s'agit d'espaces résiduels, dans la plupart des cas, qui ont marqué l'identité du territoire gessien et qu'il est important de préserver. Il s'agit des espaces viticoles (notamment sur la commune de Challex) et des vergers* »²⁶. Le vignoble est particulièrement valorisé. Le SCoT de Faucigny-Glières évoque les vignobles AOP de vin de Pays de Savoie Ayze : « *le coteau d'Ayze et de Marignier est encore porteur d'une valeur culturelle viticole rare en Haute-Savoie* »²⁷. Il en va de même pour le bocage, dont seuls les aspects visuels sont retenus : « *le bocage est l'une des trois entités du paysage identitaire gessien* »²⁸. Il n'est pas question d'entrevoir ici une définition systémique. Le bocage est traité comme un motif paysager, sans se soucier de son origine et de son entretien. Là aussi, l'identité des sites va de pair avec leur spécificité spatiale. Les tendances paysagères actuelles ne tendent pas vers la pluralité des usages spatiaux. Ainsi, le paysage est valorisé lorsque les secteurs sont épargnés de l'étalement urbain : « *au pied du coteau de la Côte d'Hyot, des espaces à dominante agricole et des constructions éparses marquent la limite des ambiances urbaines de Bonneville. Un sentiment de manque d'identité, voire de "délaissement" dans l'entretien des espaces agricoles* »²⁹. Le paysage s'inscrit alors comme un outil puissant pour servir les arguments visant à contenir le mitage des constructions dans l'espace et ainsi encourager leur regroupement et leur densité.

Se saisissant de l'agriculture, la construction d'une identité dans les SCoT passe aussi par l'invention d'images communément acceptées par les urbains. L'un des meilleurs exemples est l'idée que le calme est intimement lié à la campagne, à contrario de ce que l'on vit en ville.

²³ SCoT de la Région d'Annemasse, Rapport de Présentation, Approuvé le 28 novembre 2007.

²⁴ SCoT de Faucigny-Glières, Rapport de Présentation, Approuvé le 16 mai 2011.

²⁵ SCoT du Chablais, Rapport de présentation, Approuvé le 23 février 2012.

²⁶ SCoT du Pays de Gex, DOG, Approuvé le 12 juillet 2007.

²⁷ SCoT de Faucigny-Glières, Rapport de Présentation, Approuvé le 16 mai 2011.

²⁸ SCoT du Pays de Gex, Rapport de présentation, Approuvé le 12 juillet 2007.

²⁹ SCoT de Faucigny-Glières, Rapport de Présentation, Approuvé le 16 mai 2011.

Nous l'avons vu avec les alpages. Ainsi, l'analyse paysagère dans le SCoT se fonde sur des perceptions émotionnelles : « *en milieu rural, des paysages porteurs d'identité sont façonnés par l'agriculture et le charme lié à l'architecture de certains centres bourgs. Cela participe à l'identité culturelle du site, qu'il faut préserver de toute dénaturation* »³⁰. L'architecture contribue à redonner un sentiment de vivre ailleurs qu'en ville à travers la recherche des apparences « traditionnelles » : « *au-delà de la mise en valeur des paysages gessiens, la préservation et la déclinaison d'une identité rurale à travers les nouvelles constructions (la qualité architecturale) seront recherchées* »³¹. Il s'agit bien d'une image superficielle, qui s'arrête aux représentations. Les extraits précédents concernent les SCoT d'Annemasse et du Pays de Gex. Chacune de ces collectivités – comme toutes les autres en réalité – cherche à reconstruire une vision rurale réinventée. Ainsi s'enclenche un processus de banalisation des images qui, de manière générale, est parallèle à celui de la banalisation architecturale des formes d'habitats pavillonnaires collectives, qui est véhiculé par la mondialisation.

Pour finir, la maîtrise de l'urbanisation apparaît comme fondamentale pour donner à voir les grandes ouvertures paysagères sur les territoires. Le travail sur les limites urbaines sert à identifier le territoire par rapport à d'autres : « *la diversité et la lisibilité des unités paysagères, pour assurer l'identité du territoire : définir, préserver, instaurer ou restaurer les limites urbaines, cadrer les conditions d'accueil de nouvelles infrastructures...* »³². L'étalement urbain, les entrées de ville, les panneaux publicitaires, toutes ces aménités négatives contribuent à donner une mauvaise image des territoires. Réorganiser l'urbanisation et travailler sur l'agencement de ses différentes fonctions – objectifs des SCoT – favorise l'ouverture des vues sur le territoire : « *ces espaces identitaires ne sont perceptibles à l'échelle du territoire de la CCFG que grâce à des avant-plans dégagés, souvent des prairies qui longent les routes. Toute construction ou tout boisement en bord de route fait perdre la vue sur ces espaces* »³³. Une concurrence s'instaure entre cette nécessité et la recherche de visibilité des enseignes économiques depuis la route. La rente foncière a préféré, pour l'instant, l'installation d'établissements économiques en long de voies à la préservation d'espaces agricoles pour garantir les vues sur les espaces. À nouveau, les SCoT cherchent à atténuer les aspects négatifs de l'étalement urbain et de ses causes. Maîtriser l'urbanisation conduit, pour les décideurs, à éviter toute banalisation, dont la crainte est vive dans les territoires aux alentours du centre de la métropole : « *le territoire compte encore des paysages à forte portée identitaire, comme les paysages naturels ou agraires, mais qui sont aujourd'hui en voie de banalisation, en grande partie à cause d'une urbanisation insuffisamment maîtrisée et qualitative* »³⁴. Ainsi, toutes les collectivités de l'ARC SM ont inscrit des espaces agricoles à maintenir dans le cadre des PLU (Illustration 65).

³⁰ SCoT de la Région d'Annemasse, Rapport de Présentation, Approuvé le 28 novembre 2007.

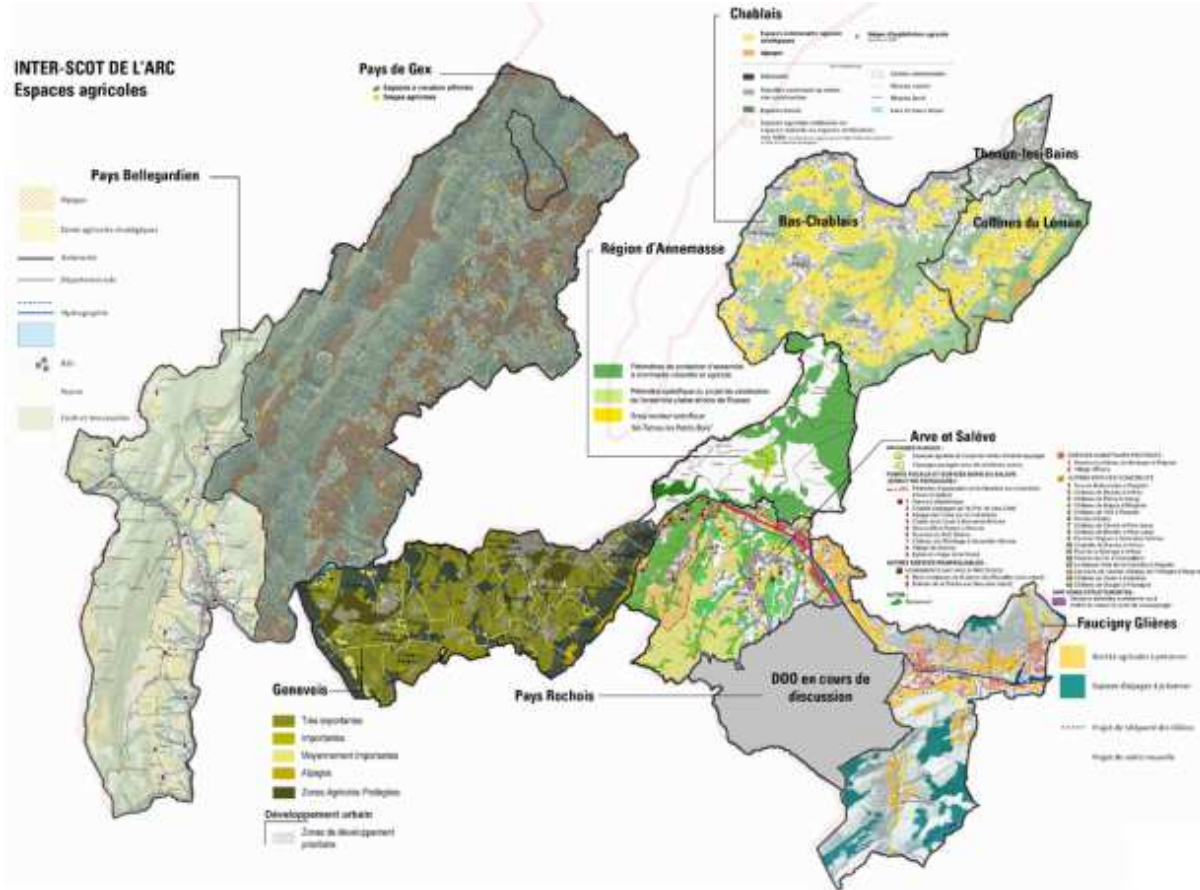
³¹ SCoT du Pays de Gex, PADD, Approuvé le 12 juillet 2007.

³² SCoT du Pays Bellegardien, Rapport de Présentation, Approuvé le 27 juin 2013.

³³ SCoT de Faucigny-Glières, Rapport de Présentation, Approuvé le 16 mai 2011.

³⁴ SCoT de la Région d'Annemasse, Rapport de Présentation, Approuvé le 28 novembre 2007.

Illustration 65 : Mise en parallèle des espaces agricoles stratégiques des différents SCoT des collectivités de l'ARC SM.



Source : ARC SM, Présentation en COPIL de réalisation du projet politique de l'inter-SCoT, 12 juillet 2013.

En conclusion, nous voulons souligner le regard exclusivement urbain porté sur l'agriculture, qu'il soit direct à travers les produits ou indirect par le biais des paysages. Les objectifs de chaque territoire, exprimés dans les SCoT, portent sur l'affirmation dudit territoire, voire la justification des périmètres politiques et servent à asseoir leur attractivité. Dès lors, l'agriculture devient un enjeu pour la planification et notamment pour atténuer les effets non désirés de la métropolisation avec l'étalement urbain. Elle est mobilisée pour atténuer la perte de repères d'une population qui, très urbaine, revendique une spécificité à travers son cadre de vie et sa supposée ruralité. En effet, nous retrouvons dans les SCoT les images véhiculées par l'imaginaire collectif pour attirer résidents, touristes et investisseurs.

Conclusion du chapitre 6

Désormais, l'agriculture est intégrée aux projets de planification. L'élargissement des échelles d'action, de l'échelle communale à l'échelle intercommunale, génère des intérêts nouveaux et octroie des fonctions innovantes pour l'agriculture dans la métropole. C'est d'autant plus révélateur que ces enjeux dépassent les frontières entre les territoires du Grand Genève.

Au sein de la métropole transfrontalière, l'agriculture est mobilisée en premier lieu pour fédérer les territoires du Grand Genève entre eux. En effet, nous avons vu avec l'analyse des PACA et des SCoT (même si certains révèlent des inégalités) que les fonctions indirectes de l'agriculture comme le paysage ou encore le cadre de vie qu'elle procure sont fédératrices. Complémentaires mais parfois concurrentes (attractions commerciale et résidentielle), les collectivités du Grand Genève ont besoin d'éléments pour cimenter leurs liens tout en leur permettant toutefois des distinctions.

Deuxièmement, les surfaces agricoles, via les recommandations sur les formes agricoles et sur l'identification des surfaces à sauvegarder, constituent des espaces d'un seul tenant, des « blocs » qui aident l'urbaniste à endiguer le processus d'étalement urbain et de fragmentation des espaces. Elles deviennent des arguments pour limiter l'extension des nouveaux quartiers d'habitat, mais aussi des zones d'activités même si l'agriculture passe toujours en second plan face à ces enjeux. Il s'agit de favoriser les déplacements collectifs et de s'affranchir de l'image polluante des vallées à la mauvaise qualité d'air et où il est difficile de circuler. Afin de rendre possible cet objectif, l'urbanisation doit être plus dense et mieux répartie entre les principaux pôles urbains concentrant non seulement les hommes mais aussi leurs services, leurs activités et leurs équipements. Néanmoins, la planification stratégique du Grand Genève a le mérite d'articuler les enjeux et de répartir les formes urbaines à une échelle favorisant davantage les trames agri-environnementales. Ainsi, les pouvoirs publics articulent les surfaces bâties et les non-bâties pour mieux promouvoir leur territoire. Il s'agit du troisième point.

Devant la compétition internationale à laquelle est soumise Genève, les territoires du Grand Genève doivent atténuer leurs divergences et se regrouper pour se positionner face à la mondialisation et offrir des lectures « lisibles de leur territoire à l'étranger ». L'agriculture y contribue de manière indirecte en limitant les expansions urbaines. La densité imposée par les règlements d'urbanisme a pour but de mieux coordonner les politiques d'urbanisme afin de réaliser des économies d'échelles et d'améliorer la qualité de vie dans les territoires. Dans ce contexte, les espaces agricoles doivent pouvoir offrir des surfaces de détente et de loisirs. L'acheminement de citadins dans les campagnes est, pour les agriculteurs, le « prix » à payer pour limiter la consommation d'espaces agricoles et de mieux répartir l'urbanisation. Il n'en demeure pas moins que les campagnes poursuivent leur processus d'« urbanisation », sociologiquement tout du moins.

Enfin, notre quatrième point découle, entre autres, de la mobilisation de certaines fonctions de l'agriculture pour limiter l'étalement urbain. Maintenir des grandes surfaces agricoles dans les

documents de planification permet de favoriser l'imprégnation par les sols des eaux pluviales et évitent leur rejet – et donc l'aménagement des structures pour rejeter – directement dans les cours d'eau. En ce sens, elle participe à atténuer les aspects négatifs de l'urbanisation.

Au sein d'un même bassin géographique délimité par une frontière, les enjeux matérialisés par les trames agri-environnementales contribuent à rendre plus cohérent l'aménagement des territoires du Grand Genève à l'échelle métropolitaine. À ces éléments s'ajoute la problématique, peu abordée par les documents de planification, de la place faite aux produits. En effet, ceux-ci sont porteurs d'identification et de promotion mais aussi créent des liens entre agriculteurs et citoyens. Les politiques publiques et privées portant sur les circuits courts sont-elles vecteurs de cohésion dans le Grand Genève ? Le cas échéant, sont-elles en mesure d'associer aux projets urbains des projets de natures économiques dans le Grand Genève ?

Chapitre 7 : Quels leviers d'action pour intégrer l'agriculture dans un projet de territoire ? Quelques propositions

L'objectif de ce chapitre est d'analyser le potentiel des filières économiques agricoles au service de la cohésion transfrontalière du Grand Genève. Si la planification octroie des fonctions à l'agriculture dans l'aménagement des territoires, quasiment aucun document d'urbanisme ne fait état des grandes filières économiques agricoles. En revanche, certains mentionnent des produits, et des filières courtes et locales pour valoriser leur territoire. Pourtant, longtemps, l'agriculture a constitué la pierre angulaire des relations entre Genève et son hinterland. Même si les bassins d'approvisionnement spécialisés se sont affranchis de cette logique d'approvisionnement alimentaire direct des villes dans la seconde moitié du 20^e siècle, il reste aujourd'hui des traces de ce passé, comme la zone franche, qui était destinée à approvisionner Genève. Comment cette dernière peut-elle ou non participer à des rapprochements à l'ère de la métropolisation ? Comment, de manière générale, s'inscrivent les enjeux économiques agricoles dans la cohésion des territoires du Grand Genève ?

Dans un premier temps, nous tenons à définir ce que nous entendons par circuits courts et produits, souvent mobilisés par les pouvoirs publics. Puis, nous présenterons le Projet Agricole d'Agglomération et les modalités d'appropriation des enjeux agricoles à l'échelle du Grand Genève. Nous verrons comment celui-ci complète les politiques de planification. Enfin, nous présenterons deux exemples d'adaptation de filières agricoles à l'urbain. L'une, publique, concerne GRTA et l'autre, privée, présente la stratégie de développement d'une coopérative agricole solidement implantée au sein d'un territoire très urbanisé.

7.1 Le produit et les circuits courts : éléments de définition et de cadrage

Les circuits courts de distribution de produits agricoles suscitent de vifs intérêts dans les territoires. Les acteurs publics, des collectifs réunis en associations, ainsi que des habitants, se sont sentis de plus en plus concernés par les produits, qu'ils soient locaux et/ou assortis de labels de qualité, tels que les AOP, le label rouge ou l'agriculture biologique, pour ne citer que ceux-là. En outre, ils suscitent de nouvelles pistes de recherche, auxquelles s'associent le terroir (Delfosse, 2011a), le patrimoine ou encore la promotion des territoires. Derrière les circuits courts – et le produit – se dissimulent des problématiques agricoles, urbaines et avant tout territoriales. La mise en valeur des produits locaux caractérise l'urbanité d'un territoire et l'intérêt que portent les pouvoirs publics à ces produits s'accroît. Peut-on, pour autant, faire le lien avec le degré d'appropriation des acteurs publics et la métropolisation croissante des territoires ?

D'un point de vue commercial, les demandes urbaines de produits locaux et de qualité sont des plus importantes. L'offre de production est souvent incapable d'y répondre. Le marché est pourtant intéressant pour les agriculteurs, tant il pourrait valoriser économiquement des

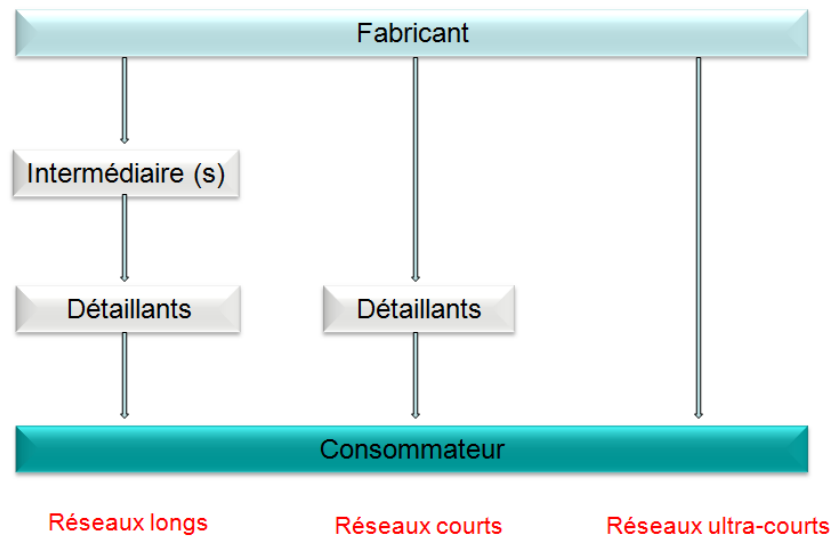
productions qui sont moyennement compétitives auprès des grossistes. À mesure que les circuits courts font l'objet de l'intérêt de divers acteurs, ils suscitent de nombreuses interrogations quant à leur potentiel, leurs aspects économiques, environnementaux et paysagers ainsi que les rôles indirects qu'ils peuvent avoir vis-à-vis du territoire.

Les circuits courts sont un outil intéressant pour se confronter aux enjeux d'un territoire. Ils ne peuvent y apporter une réponse que par un développement à grande échelle. Puisqu'il ne s'agit que de circuits commerciaux, pourquoi les collectivités, acteurs publics et au service de l'intérêt général, s'en saisissent-ils ? Quels sont les enjeux territoriaux qui en découlent ?

7.1.1 Une définition des circuits courts

Le terme de « circuits courts » relève d'une notion purement commerciale. Cette dernière fait référence à celle, plus large, de « circuit de distribution », que nous pouvons identifier comme un ensemble de canaux, eux-mêmes entendus comme des « *sous-ensembles du circuit constitué par des magasins d'un même type ou caractérisé par l'utilisation d'une méthode de vente particulière* » (Vandercammen, Jospin-Pernet, 2005). Ainsi, un circuit de distribution peut se définir comme « *l'ensemble des canaux permettant d'écouler une catégorie de biens entre producteurs et consommateurs. Il est caractérisé par sa longueur, mesurée en nombre d'intermédiaires différents* » (Dioux, Dupuis, 2005). De nature commerciale lui-aussi, présent ou non dans les canaux, l'intermédiaire est, lui « *une personne non salariée qui met en rapport, moyennant rémunération, un vendeur et un acheteur sans se rendre acquéreur de la marchandise* » (Vandercammen, Jospin-Pernet, 2005). Les différentes appellations des circuits de distribution tiennent donc de la présence d'intermédiaires et, si elle est avérée, de leur nombre (Illustration 66).

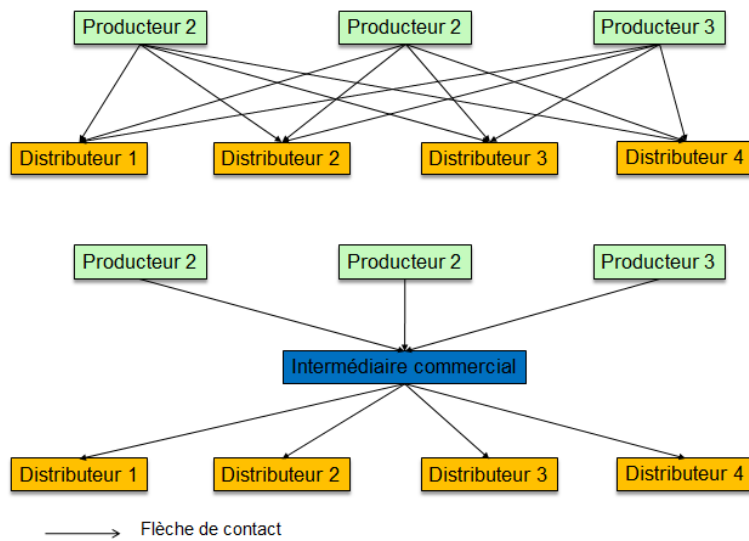
Illustration 66 : Les différents types de circuits en fonction du nombre d'intermédiaire.



Source : Brudey, Ducrocq, 1994.

L'illustration précédente montre que les circuits courts incluent donc un intermédiaire. Dans les circuits alimentaires que nous connaissons, l'agro-industrialisation du canal de production s'est démocratisée, si bien qu'elle apparaît aujourd'hui, relayée par la chaîne de distribution des produits, principalement représentée par les GMS. Néanmoins, ce schéma fait face à de plus en plus d'enjeux, afférant notamment à des critères économiques (politiques tarifaires des grandes surfaces), qualitatifs (hygiène, sécurité alimentaire), sociaux (emplois, conditions de travail) et environnementaux (transport, pollution des sols). Le développement des formes récentes de circuits courts que nous connaissons (paniers, magasins collectifs, identification des producteurs...) est né de cette situation, soit comme une remise en cause de l'existant ou bien pour compléter l'offre de produits. L'appellation « circuits courts » telle que nous avons coutume de l'employer se distingue, de façon admise par tous, comme des circuits extra-courts, courts et longs. Derrière les circuits courts se cache une autre dimension, celle du local. L'importance d'un intermédiaire commercial est fondamentale pour la gestion des commandes, la logistique et les relations entre les acteurs (producteurs, transformateurs, distributeurs, associations...). Son rôle est de limiter les contacts et de fluidifier les relations (Illustration 67).

Illustration 67 : Le rôle d'un intermédiaire.



Source : Vandercammen, Jospin-Pernet, 2005. Réalisation : S. Alcaix.

Les « circuits courts » tels qu'ils sont couramment admis incluent donc les circuits courts et extra-courts, comme précédemment définis. Pour autant, qu'en est-il de la dimension locale ? Les circuits courts interpellent cette dernière.

Il existe différentes formes de vente en circuits courts. Elles peuvent tout aussi bien relever de stratégies individuelles (vente à la ferme, marché de détails, stratégies individuelles de valorisation des produits...) ou collectives (marché de producteurs locaux exclusivement, Points de Vente Collectifs (PVC), Labels territoriaux valorisés collectivement...).

7.1.2 Des circuits courts très prisés, facteurs de rapprochements entre agriculteurs et citadins

À une époque où se multiplient les crises sociales (économiques, alimentaires, environnementales, identitaires...) et que la métropolisation s'affirme politiquement, le territoire regagne de l'intérêt. Les interventions des collectivités sur l'agriculture se font plus nombreuses. L'aspect local est, pour les circuits courts de produits agricoles, voué à devenir une référence. L'urbanisation de l'agriculture se définit aussi par cet attachement des acteurs publics locaux et des citoyens envers les produits agricoles. Le produit est porteur d'une valeur immatérielle, symbolique très forte. De même, la « *vente directe est un puissant moyen de rapprocher l'agriculture de la ville* » (Nahmias, Le Caro, 2012). Ces engouements nouveaux peuvent être imputés à plusieurs causes, dont l'une est le contre-coup de l'industrialisation de l'agriculture. La perte de repères engendrée par l'allongement des chaînes de distribution, par l'élargissement de l'aire de production – transformation – distribution, aujourd'hui mondialisée, provoquent des réactions de la part de consommateurs soucieux de la provenance de leurs produits, comme le remarque Denis Maire :

« Nous assistons, de nos jours, à des tentatives de réappropriation de l'alimentation et de la symbolique qui y est associée, résultant d'une perte de repères symboliques

vis-à-vis de l'alimentation. Il y a les aspects sanitaires qui entrent également en compte. Le sociologue Claude Fischler parle de "boîte noire alimentaire". On ne sait pas comment est faite l'alimentation avant de manger. Dans l'imaginaire d'aujourd'hui, le producteur industriel est un terroriste et celui qui produit dans son jardin est sain. L'homme urbain se reconstruit une symbolique dans le biologique et la proximité. Oui, on vit hors-sol aujourd'hui. Avant on était davantage conscient du rapport à l'alimentation. Quand on tuait un cochon dans un village, il y avait une liturgie. Aujourd'hui, on voit les cochons par camion de 180 aller à l'abattoir. Le côté symbole est très fort. »³⁵.

Pour autant, il met aussi en avant les conflits émanant de ce positionnement entre agriculteurs et citadins :

« On peut d'ailleurs noter une opposition entre le rural et l'urbain. Pour l'urbain, tout ce qui vient de la nature est bon, pour le rural, c'est mauvais, il faut anthropiser. C'est une différence de taille. On a aussi des problèmes de riches. Nous pouvons citer, en exemple, la pyramide des besoins d'Abraham Maslow³⁶, en l'utilisant avec précaution car elle a été critiquée. Nous en sommes un peu là. Au début, nous exprimons des besoins liés à la survie : la sécurité alimentaire dans un sens quantitatif. Après, lorsque l'on mange à notre faim, on commence à choisir ses aliments, ensuite on regarde la qualité et la santé, ensuite les besoins psychologiques et ensuite les besoins spirituels »³⁷.

À travers les circuits alimentaires locaux, c'est le produit qui est questionné et sa provenance. Il appelle différentes notions qui traduisent des liens avec le territoire, comme la première d'entre elles qu'est le terroir :

« La production, la relance et la consommation de produits de terroir, comme le fromage par exemple, dans les pays marqués par l'industrialisation de l'agriculture constituent une forme d'engagement citoyen. L'engagement porte aussi sur les modes de commercialisation privilégiant les circuits courts » (Delfosse, 2011a).

Le terroir est considéré dans sa définition issue de la géographie rurale, avec les valeurs émergentes que sont la qualité et l'identité (Delfosse, Lefort 2011). En effet, « à partir du milieu des années 1980, le mot terroir est réhabilité, dans un premier temps autour de l'expression "produits de terroir", puis par les débats générés par le succès et les réformes portant sur les appellations d'origine » (Ibid.). Les produits locaux sont recherchés par les consommateurs car ils sont porteurs d'attentes auxquelles ne peuvent répondre ceux issus des filières longues. Il apparaît très clairement que les consommateurs recherchent des produits de qualité et locaux. L'ancienne chargée de communication du Grand Genève, Marie Bro, après avoir étudié les résultats d'un sondage sur l'agriculture, l'exprimait en ces termes : « *le biologique ils [les consommateurs du Grand Genève] s'en moquent – pardon – ça leur est égal. Pour eux bio ne veut pas dire qualité car ils ont conscience que bio cela peut très bien venir du Brésil* »³⁸. Une étude sur la vision des techniciens de Chambres d'Agriculture et d'intercommunalités membres du réseau Terres en Villes, réalisée en 2007, montrait que ceux-ci avaient des attentes axées sur les aspects qualitatifs, locaux et relationnels avec les

³⁵ Agriculteur à Annemasse Agglo, 11 août 2012.

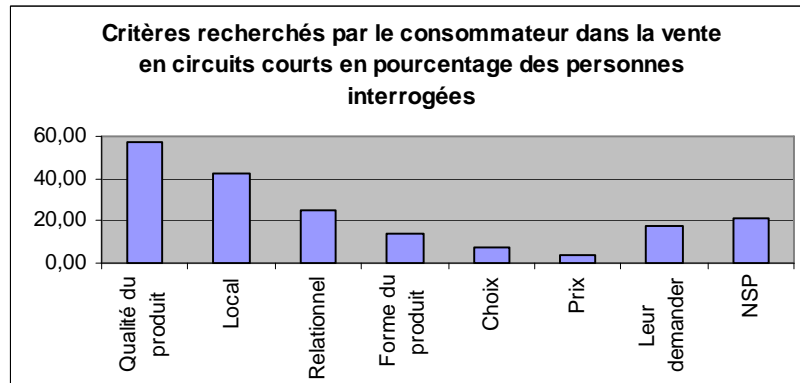
³⁶ Maslow, 1943.

³⁷ Denis Maire, Agriculteur à Annemasse Agglo, 11 août 2012.

³⁸ Marie Bro, Ancienne Chargée de communication à l'ARC SM, 26 juillet 2013.

agriculteurs (Figure 26). Dans ce contexte, dans quel sens sont entendus les termes de qualité et local ? Dans notre recherche, les produits locaux sont comme étant ceux conçus dans le périmètre politique de la collectivité qui les soutient. Quant à la qualité, elle s'affirme comme le respect des critères sanitaires et par des rapports de fraîcheur et de proximité.

Figure 26 : Les attentes des consommateurs selon les techniciens du réseau Terres en Villes en 2007.



Source : Alcaix, 2007.

Dans ce contexte, nous nous trouvons davantage, dans le Grand Genève, dans des rapports de proximité que dans des rapports de labellisation en agriculture biologique. Pour le Grand Genève, Sébastien Beuchat analysait même les labels AOP comme une reconnaissance des productions locales destinées à des publics extérieurs au territoire :

« Lorsque vous habitez dans la zone reblochon, l'AOP n'est pas super importante, car vous savez que vous avez acheté votre fromage chez l'agriculteur d'à côté, vous savez d'où il vient, vous n'avez pas besoin d'avoir la preuve que c'est de AOP. L'AOP elle est destinée, surtout, aux consommateurs présents ailleurs en France. Elle est destinée à celui qui achète à Paris, au supermarché et puis qui voit "AOP reblochon" dessus. L'AOP, sur Genève elle n'existe pratiquement pas nous on n'a pas ce système de label territorial. C'est plus un système qui indique au consommateur qu'il consomme quelque chose de local ».

Pourtant, l'AOP est un puissant outil d'identification locale des produits (Delfosse, 2011b). Il n'est pas ressenti de cette façon dans le Grand Genève car leurs périmètres de délimitations ne sont pas du tout en phase avec le politique (Carte 7). Finalement, le Grand Genève doit réinventer « son » local.

Ainsi, les produits sont davantage prisés pour leur caractère local que pour leur labellisation. Il est entendu que l'argumentaire du local est un gage de qualité, même si cette affirmation ne repose sur aucun fondement objectif apparent. C'est de ce rapport de proximité dont les collectivités veulent se saisir. Le produit est également un vecteur d'identification et d'appropriation, dans un contexte de promotion des territoires. C'est pourquoi désormais nous parlerons davantage de « circuits alimentaires localisés » que de « circuits courts ».

7.1.3 Les circuits courts sont convoités malgré leurs limites en matière de structuration

Au-delà de toutes les aspirations positives liées aux circuits courts, de nombreux points continuent de susciter l'interrogation. Hors circuits de niche et dès lors que certains acteurs souhaitent développer une offre en produits conséquente afin de répondre à un marché plus important, les limites sont très rapidement atteintes et rares sont les circuits de distribution qui parviennent à se mettre en place. Tous les acteurs intervenant dans les circuits courts s'accordent à dire que les demandes émanant de consommateurs de plus en plus nombreux ne peuvent être satisfaites dans leur totalité. La Restauration Hors Domicile (RHD) est sollicitée pour répondre aux attentes de parents attentifs aux produits constituant les plats de leurs enfants dans les cantines scolaires par exemple, ou bien dans des maisons de retraite. De plus en plus structurés et destinés à un marché important, les circuits de commercialisation dépassent la notion de « court » ou d' « extra courts ». Les demandes portent ou sur des produits locaux ou sur des produits labélisés.

Face à ces demandes, les acteurs locaux en amont de la chaîne (en premier lieu les agriculteurs) peinent à répondre aux marchés. Des limites apparaissent très clairement lorsqu'il s'agit de transformer des produits. Premièrement, proposer un large choix de produits pour alimenter des PVC et donc accueillir des consommateurs nombreux, dépassant les simples militants, suppose de transformer sa production (confitures, pâtés, viandes, fromages...). S'attaquer au marché de la restauration privée et collective suggère de proposer des produits prêts à l'emploi. Ainsi, des installations ou des partenariats doivent être entrepris pour la transformation, sans compter éventuellement la question de la logistique et de la distribution. La première limite rencontrée est ainsi celle de la structuration de la chaîne de distribution. Il ne s'agit pas spécialement de créer un canal de distribution court ou extra-court, mais de rester dans une dimension locale. De même, afin de servir un marché, il convient que la gamme de produits bruts proposée soit importante afin que le distributeur dispose d'un large choix pour les consommateurs. Le regroupement d'agriculteurs apparaît très vite nécessaire, que ce soit pour de la vente directe (PVC) ou de la vente en circuits courts (GMS, Restauration). Devant l'hétérogénéité des exploitants et de leurs attentes et objectifs, l'organisation entre les producteurs est la deuxième limite rencontrée au développement des circuits courts.

Le développement des circuits locaux pour la conquête de marchés plus importants rencontre des problèmes de structuration de la chaîne de distribution. Notre expérience sur ces thématiques nous amène à faire ces premiers constats :

- | | |
|---|--|
| PRODUCTION des produits | <ul style="list-style-type: none">- L'offre de production du territoire est souvent insuffisante ;- Développer l'offre de production revient à élargir les frontières du « local » et donc à s'organiser avec d'autres agriculteurs ;- Produire avec le label « biologique » revient à produire moins pour le même temps de travail et donc à rendre indispensable une valorisation économique des productions. |
| TRANSFORMATION ET STOCKAGE des produits | <ul style="list-style-type: none">- Certains outils logistiques, telles les plates-formes, sont indispensables pour se tourner vers la conquête de marchés plus importants ;- La transformation des produits est nécessaire pour travailler avec la restauration ;- Il convient alors de passer des contrats avec des structures possédant ces équipements ou bien de les créer mais cela exige des investissements importants de la part du ou des maîtres d'ouvrage ;- Dans le dernier cas, il faut connaître la réglementation et s'y adapter. |
| COMMERCIALISATION des produits | <ul style="list-style-type: none">- Elle est consommatrice de temps pour les exploitants, qui ne possèdent pas toujours le sens commercial ;- Elle nécessite des connaissances en matière de marketing, linéaire d'étals, communication, qui peuvent toutefois être maîtrisée par l'exploitant mais dans le cadre de formations. |
| CONSOMMATION des produits | <ul style="list-style-type: none">- Sensibiliser le consommateur nécessite des campagnes de communication longues et coûteuses, dont les effets ne sont que peu perceptibles ;- Le facteur prix prend son importance ici, qu'il soit à la charge du consommateur ou du maître d'ouvrage. |

De fait, la structuration des circuits alimentaires locaux apparaît indispensable pour prendre en compte ces facteurs, voire pour prévenir leur survenance. Souvent constatés, les problèmes d'organisation entre les acteurs de terrain sont les premières limites rencontrées. Y remédier constitue un levier indispensable pour se donner les moyens de conquérir de nouveaux marchés.

Le développement des circuits alimentaires locaux passe par des territoires qui proposent des filières de production adaptées aux circuits courts. Nombreuses sont les actions

« ponctuelles » dans les territoires. Toute la problématique du développement de ces formes de distribution passe par une action à grande échelle, seule capable de répondre à l'ensemble des enjeux territoriaux. Pour ce faire, il apparaît indispensable de remettre l'agriculteur à la base du circuit et de passer au-delà des traditionnelles limites rencontrées, afin de faire levier et de mettre en place un circuit de distribution à large échelle.

7.2 L'appropriation des enjeux agricoles par le PAA pour tenter de dépasser les déséquilibres transfrontaliers

Le Grand Genève, par le biais de son Projet d'Agglomération Franco-Valdo-Genevois, met en œuvre et finance un PAA. Lié aux PACA, il concerne l'« extension » du PA2 que sont les projets (Illustration 46). Son ambition principale est de rapprocher les agricultures du Grand Genève pour les mettre à contribution du PA2. Initié sur les bases du premier projet d'agglomération et principalement mis en œuvre pendant les réflexions liées au deuxième PA, il est instauré pour rapprocher les agricultures du Grand Genève et les intégrer dans le projet urbain. Fait intéressant, il est associé pour dépasser les politiques de planification et proposer des actions de natures économique, environnementale et paysagère. Sa gouvernance est complexe. Elle illustre les difficultés liées à l'appropriation par les pouvoirs publics de l'agriculture. Des actions sont projetées mais se heurtent aux barrières réglementaires de la frontière. Plus fédératrices, les actions de communication sont porteuses dans le Grand Genève. Dans ce contexte, comment l'intégration politique des enjeux agricoles dans le Grand Genève suscitent-elles – ou non – l'adhésion des territoires au projet d'agglomération ?

Dans un premier temps, nous revenons sur les difficultés de coopération entre les agriculteurs suisses « zoniens » et français hors zone franche. Ensuite, nous proposons d'analyser l'émergence du projet agricole d'agglomération. Pourquoi intervient-il à ce moment précis ? Dans quelles conditions a-t-il été analysé ? Nous décrivons le rôle du PAA. Puis, nous précisons la finalité du PPA, son mode de gouvernance et ses projets.

7.2.1 Des déséquilibres entre agriculteurs fragilisent les rapports transfrontaliers

Les tensions commerciales entre agriculteurs genevois, vaudois et français de la zone franche sont des freins considérables pour mettre en place des actions communes. Ces difficultés ont été recensées dès 2006, dans les diagnostics du CRFG prenant en compte l'agriculture. L'étude relève les différences de traitement de la question agricole de part et d'autre de la frontière. Pourtant, l'agriculture n'est déclinée, qu'au dernier moment, dans le PA1. Dès lors, les premiers problèmes sont apparus :

« En réalité il y a eu un travail mené dans le cadre du CRFG sur l'agriculture, qui a conduit à la prise en compte de l'agriculture dans le PA1. Il y a environ 10 ans, moi-même et Gilles Mulhauser, on a fait en sorte d'aller dans les Chambres d'Agriculture de l'Ain et de la Haute-Savoie pour prendre en compte l'agriculture.

Nous y avons reçu un bon accueil mais, en Suisse, ça a été beaucoup plus chaud. Les agriculteurs pensaient que les Français allaient les concurrencer sur le plan économique. L'intégration de l'agriculture pose problème sous l'angle des querelles économiques sous fond de jeu concurrentiel entre les agriculteurs suisses et français »³⁹.

Ces réalités économiques sont fondées sur les différentes orientations des bassins agricoles, que nous avons vues (Carte 7) et sur les concurrences économiques entre agriculteurs suisses et français, liées aux différences de coûts de production et de niveaux de vie.

En outre, en lien avec l'urbanisation des territoires de l'ARC SM, les agriculteurs français ont le sentiment que leur foncier est mobilisé au profit de la croissance de la métropole genevoise :

« On était beaucoup sur l'aspect préservation du foncier qui était quand même le problème numéro un et les Suisses protègent tellement bien et tellement mieux leur foncier agricole que nous que, en fait, nous constatons que le foncier non consommé chez eux l'était chez nous. Ce qu'ils ne peuvent faire à Genève est fait dans le Pays de Gex ou en Haute-Savoie. Il y a peut-être un clivage aussi par rapport à ça »⁴⁰.

De leur côté, les agriculteurs suisses craignent une concurrence déloyale liée à des coûts de productions bien plus importants pour eux que pour les Français. C'est dans ce climat particulièrement tendu que le Projet Agricole d'Agglomération propose des actions visant à asseoir une dynamique partagée des deux côtés avec, en plus, l'objectif d'intégrer l'agriculture dans le champ métropolitain là où les filières de production regardent vers d'autres marchés.

7.2.2 Un Projet Agricole d'Agglomération pour fédérer des agricultures différentes et dépasser la planification

Le Projet Agricole d'Agglomération est né sous l'impulsion du PA1 et de ses deux fiches-actions sur l'agriculture. Parmi les différents projets d'agglomérations helvétiques, celui du Grand Genève accorde une place très importante à l'agriculture par rapport aux autres. Pourquoi cet intérêt, alors que d'autres PA sont également transfrontaliers (Illustration 24) ? Les réponses à ces questions sont à rechercher dans un premier lieu dans l'histoire particulière qu'entretient Genève avec ses hinterlands. Nous avons vu le peu de centralité qu'ont les territoires périphériques à Genève (Carte 2). Deuxièmement, fait nouveau, l'agriculture se positionne comme un élément fédérateur entre différents territoires. Pour ce faire, elle doit avoir des objectifs communs. Comment faire travailler ensemble des territoires qui sont de plus en plus reliés à Genève par les déplacements quotidiens d'actifs en travaillant ensemble sur un projet d'aménagement commun afin d'organiser les flux ?

³⁹ *Ibid.*

⁴⁰ Carole Herbaux, Conseillère en charge de Territoire, Chambre d'Agriculture de l'Ain, 14 novembre 2013.

Devant ce constat, l'agriculture n'est pas une priorité. Le Grand Genève entend trouver des réponses aux problèmes de déséquilibres des logements et des emplois en fournissant davantage et en améliorant le quotidien des milliers d'actifs qui passent la frontière tous les jours ainsi que celui des actifs vivant et travaillant dans le même pays : « *la population veut des emplois, du logement et des transports. Donc c'est pour cela que j'ai précisé ça au groupe de travail agricole aux chefs de projets notamment. Attention on n'est pas attendu là-dessus donc il ne faut pas non plus que nous y mettions trop d'argent* »⁴¹. Les acteurs du Grand Genève ont souhaité donner une dimension territoriale au Projet d'Agglomération Franco-Valdo-Genevois :

« Dans le Projet d'agglomération, on retrouve la vision de la Confédération qui est très orientée vers les mesures de mobilité, d'urbanisation et d'infrastructures. Nous, nous avons souhaité développer une vision, un projet de territoire. Donc on a quand même cette partie sur les mesures et aussi toute une partie sur la vision spatiale avec justement le schéma d'agglomération. Elles disent que l'on souhaite une agglomération en 2020 qui soit multipolaire et verte, avec le développement de pouvoirs régionaux, une agglomération qui maintenant est transfrontalière, etc. Une vision plutôt spatiale où l'agriculture et l'environnement sont pris en compte »⁴².

L'agriculture est placée au rang des projets territoriaux au sein du Projet d'Agglomération Franco-Valdo-Genevois. Il n'était pas question de passer à côté d'elle : « *on avait 40% du territoire qui était agricole, il fallait prendre en compte ce point dans nos échanges. On ne peut pas faire un projet d'aménagement du territoire sans prendre en compte l'agriculture* »⁴³.

C'est ainsi que l'agriculture a été prise en compte au dernier moment, sur la base de considérations *a minima*, « *dans le début de ce projet d'agglomération, l'agriculture n'était même pas concernée. C'est au cours des premières réflexions qui nous nous sommes dit que l'agriculteur ne pouvait pas être en dehors* »⁴⁴. L'agriculture est mobilisée pour limiter le mitage du territoire dans l'aménagement de ce dernier, ce à quoi elle n'est pas du tout préparée :

« L'objectif, c'est justement de ne pas faire du mitage. Il nous faut concentrer l'urbanisation dans certains périmètres car cela nous permet à la fois de mieux desservir, de mieux préserver tout ce qui concerne les espaces ouverts, à la fois l'agriculture mais aussi tout ce qui concerne la forêt, la nature, les cours d'eau. Cela doit aussi exister. Si l'on veut une région à la fois belle, dynamique, attrayante, ce n'est pas en mitant le territoire, comme cela se passe malheureusement actuellement, en tout cas dans certains périmètres »⁴⁵.

Pour élaborer un projet collectif agricole, il faut toutefois lever quelques barrières. La première est que les agriculteurs suisses et français ne se connaissaient pas ou très peu, y compris les zoniens. C'est donc sur la base des plus petits dénominateurs communs que le projet prend forme :

⁴¹ Marie Bro, Ancienne Chargée de communication à l'ARC SM, 26 juillet 2013.

⁴² Sandra Mollier, Cheffe de Projet Nature, Paysage et Agriculture, Grand Genève, 2 octobre 2013.

⁴³ Bernard Gaud, Ancien président de l'ARC SM, ancien Président de la Communauté de Communes du Genevois et maire de Chevrier, 19 septembre 2013.

⁴⁴ Interview de Jean Marmilloud, Léman Bleu TV, 27 octobre 2011.

⁴⁵ Interview de Michèle Künzler, Léman Bleu TV, 27 octobre 2011.

« Pour tout dire, au début il [le projet d'agglomération] ne s'y était pas beaucoup intéressé. Mais petit à petit ils ont rajouté in extremis les fiches agricoles dans la première mouture : une fiche sur la promotion des produits et une fiche sur la partie promotion du foncier. De même, l'aménagement de l'espace a été rajouté in extremis en 2007, dans la première version et après elle s'est étoffée dans la deuxième version »⁴⁶.

Les deux fiches-actions créées, dans la précipitation, comprennent des sujets qui font écho auprès des agriculteurs suisses et français : le foncier et la promotion des produits. C'est sur cette base que s'est constitué le projet d'agglomération. Les conflits entre agriculteurs français et suisses lors des débats sur la zone franche vont à l'encontre de la volonté métropolitaine de cohésion.

Depuis 2006, les visions ont changé au sein de la profession agricole comme pour les pilotes du projet d'agglomération. Les intérêts du Projet Agricole d'Agglomération sont multiples. Il constitue un lieu d'échanges et de discussions entre agriculteurs français et suisses. De même et c'est sans doute l'une des raisons de son existence, il permet de proposer des projets économiques, paysagers et environnementaux pour dépasser la simple planification. En effet, dans le Grand Genève, les problématiques foncières représentent le principal problème des agricultures française et helvétique. Le diagnostic du CRFG y consacre la plupart de ses analyses comparatives. La situation foncière est particulièrement ardue pour les Français et c'est de ce côté que les évolutions ont été les plus importantes.

Le Projet Agricole d'Agglomération est donc similaire aux projets agri-urbains, « *basés sur une démarche de concertation qui vise à faire valoir la place de l'agriculture dans les projets territoriaux (Vidal, Fleury, 2009)* » (Salomon-Cavin, 2012). De fait, « *l'agriculture périurbaine devient un domaine de l'action publique territoriale et urbaine, intégrée à des enjeux complexes qui, au final, ressortissent surtout à des enjeux d'urbanisation* » (Poulot, 2011). Son but est donc d'associer aux mesures de préservation foncière celles de soutien aux filières :

« Puis, après est venu le discours qui était de dire que, oui, ces espaces là il faut les préserver, en terme de planification territoriale. Si l'on veut les préserver cela veut dire qu'il faut donc que l'on arrive à maintenir l'activité économique dedans. Dans ce discours-là, on est arrivé avec le projet agricole d'agglomération, en se disant qu'il n'y avait pas que dans projets de mobilités ou des projets d'urbanisation. Du moment que l'on avait décidé de protéger des espaces agricoles, on devait aussi se dire, comme on préservait les filières, qui vivaient sur ces espaces agricoles ? Et c'est à ce moment-là que l'on est arrivé au niveau du projet agricole »⁴⁷.

Le Projet Agricole d'Agglomération s'inscrit donc comme un prolongement du Projet d'Agglomération Franco-Valdo-Genévois, à travers l'organisation et le financement d'actions et de projets.

⁴⁶ Carole Herbaux, Conseillère en charge de Territoire, Chambre d'Agriculture de l'Ain, 14 novembre 2013.

⁴⁷ Sébastien Beuchat, Directeur, DGNP, État de Genève, 13 février 2012.

7.2.3 La gouvernance du Projet Agricole d'Agglomération

Dans ce contexte nouveau d'appropriation des enjeux agricoles par les pouvoirs publics et leur adaptation à l'échelle métropolitaine, de nouveaux acteurs se saisissent de la question agricole.

7.2.3.1 D'autres acteurs se saisissent des enjeux agricoles

La gouvernance des politiques agricoles (agriculteurs, profession agricole) est complexe à détailler puisqu'il associe des acteurs « traditionnels » et d'autres plus récents. Initialement, la légitimité des interventions sur les politiques agricoles est dévolue à l'UE, aux États, ainsi qu'à la profession agricole, qui s'est organisée aux niveaux nationaux pour faire de la défense professionnelle (APCA⁴⁸, FNSEA, USP...). Depuis peu toutefois, les collectivités s'approprient les enjeux agricoles. Elles élargissent la perspective sur des problématiques de nature territoriale et sont soutenues en cela par des évolutions successives des politiques agricoles (deuxième pilier de la PAC, soutiens financiers et prescriptions écologiques requises pour la politique agricole suisse...). Ainsi, pour légitimer leurs actions, elles s'entourent d'acteurs traditionnels mais aussi émergents. Dès lors, le processus d'élaboration de la décision devient central. Ces groupes sont particulièrement complexes à animer car ils mettent autour de la table des acteurs qui n'avaient pas l'habitude de se parler, mais qui le font de manière croissante à mesure que des alliances se nouent et s'opèrent autour de projets particuliers. Ainsi, l'intérêt marqué des collectivités territoriales pour les enjeux agricoles, qu'ils soient urbanistiques, économiques ou environnementaux, intensifie le caractère « urbain » de l'agriculture (Bacconnier-Baylet, 2006).

D'abord sur la défensive face à l'irruption d'acteurs nouveaux avec, en premiers chefs, les collectivités territoriales, les acteurs traditionnels s'associent peu à peu aux discussions. Plus récentes, des associations et des fondations se forment autour des questions agricoles tout en ayant, pour chacune, des objectifs différents : *« parallèlement, de nouveaux acteurs apparaissent, des associations de nouveaux résidents aux nouveaux réseaux d'agriculteurs en périurbain, et appellent de nouvelles formes de gouvernance »* (Poulot, 2011). C'est principalement sur elles qu'il est difficile d'agir, ainsi que d'en reconnaître la légitimité. Acteurs institutionnels au regard de la loi, les Chambres d'Agriculture se retrouvent parfois mises à pied d'égalité avec des associations dont le regard – et bien souvent les connaissances – sur l'agriculture ne sont pas les mêmes. Les enjeux économiques des filières agricoles, fer de lance des professions agricoles, sont bien souvent relégués au second plan au profit de visions environnementales, paysagères ou économiques « de proximité ». Les projets « territoriaux », portant sur des recommandations environnementales, voire paysagères, sont nouveaux pour les acteurs traditionnels et notamment les Chambres d'Agriculture suisses et françaises. Elles étaient en effet centrées sur des objectifs de valorisation des filières et n'ont

⁴⁸ APCA : Assemblée Permanente des Chambres d'Agriculture.

commencé à se pencher sur les problèmes fonciers qu'à partir des années 2000. L'ancien président de la Chambre d'Agriculture de Haute-Savoie reconnaît un certain « *retard au démarrage* » : « *Nous avons plus porté notre regard sur les filières traditionnelles. Aujourd'hui, il nous faut être plus professionnel face aux nouveaux projets et acteurs de la société. Il nous faut se donner les moyens et mettre en place des partenariats* »⁴⁹. Les Chambres d'Agriculture sont depuis longtemps des partenaires privilégiés aux niveaux étatiques (cantonaux et fédéraux pour les Suisses, nationaux pour les Français). La collaboration avec les collectivités territoriales est difficile dans les débuts, mais va en s'intensifiant par la suite. Elle est même désormais favorisée par les responsables professionnels agricoles. Elle se concrétise dans quelques projets et, peu à peu, les Chambres d'Agriculture deviennent des acteurs incontournables des projets des collectivités.

Un dialogue s'instaure entre associations environnementales et agriculteurs. Certaines ont une présence plus ancienne dans les groupes de gouvernance, comme l'ADABIO, la FRAPNA ou Natura. Bien que méfiantes, les Chambres d'Agriculture ont aujourd'hui une volonté d'être associées :

« C'est inquiétant de voir des gens faire et parler d'agriculture sans la connaître et en plus qui soient bienvenus dans les collectivités. Cela contribue à remettre en cause nos missions à la Chambre d'Agriculture. Il faut être à l'écoute avec ça. Nous devons prendre le dossier à bras le corps. Qu'il y ait des projets, on est d'accord mais il faut qu'ils soient de nature économique. La Chambre d'Agriculture doit être présente là-dessus »⁵⁰.

Les méfiances réciproques s'estompent et des alliances se nouent même, grâce à l'objectif partagé de limitation de la consommation des terres agricoles par l'urbanisation :

« Mais ces corridors biologiques c'est aussi grâce à ces associations, comme Natura et autres que le doigt a été posé là-dessus. C'est aussi grâce à ça que l'on ne nous pique pas nos terrains. Les biologistes, ils sont très bien, ils nous aident. Mais ils ne sont pas toujours sur le terrain. Au départ ces associations avaient tendance à considérer les agriculteurs comme des massacreurs de nature et ils se rendent compte que l'on vit avec la nature et qu'on n'est pas là pour la détruire »⁵¹.

Ainsi, les acteurs susceptibles d'intervenir dans ces systèmes de gouvernance sont de plus en plus nombreux et les décisions prises « *sont le résultat de petits arrangements entre acteurs où des alliances se nouent et se dénouent selon les thèmes abordés, où les arbitrages se renégocient sans cesse* » (Beuret, 1999). C'est dans ce contexte particulièrement complexe que s'est construit l'organe de gouvernance du PAA. Le rôle dominant des acteurs traditionnels est remis en cause. Il s'agit là d'une marque de l'urbanité de ces territoires pourtant présentés comme « ruraux » par des citoyens qui contribuent pleinement à leur urbanisation effective. Ce constat est partagé entre la Suisse et la France car la métropolisation apparaît aujourd'hui comme le facteur principal de cohésion des territoires dans le Grand Genève.

⁴⁹ Gérard Ducrey, Ancien Président de la Chambre d'Agriculture de Haute-Savoie, 1^{er} mai 2013.

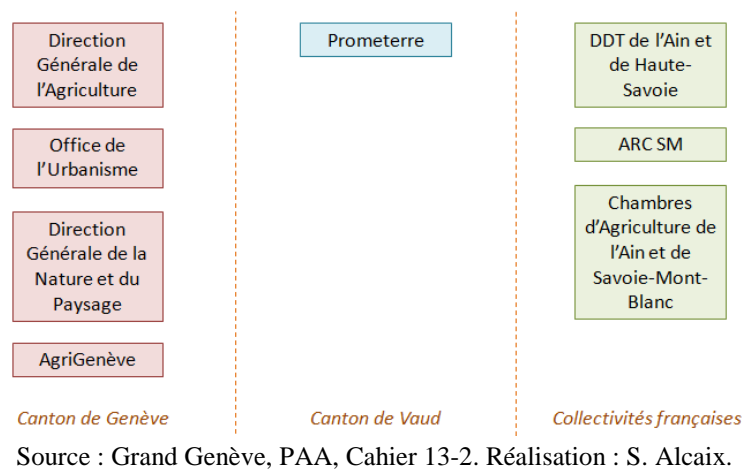
⁵⁰ Gérard Ducrey, Ancien Président de la Chambre d'Agriculture de Haute-Savoie, 1^{er} mai 2013.

⁵¹ Pierre Hermanjat, Agriculteur-retraité dans le district de Nyon, 12 juillet 2012.

7.2.3.2 La gouvernance du Projet Agricole d'Agglomération complexifié par les différentes délimitations territoriales du Grand Genève

Sise dans un contexte politique particulièrement complexe, l'organe de gouvernance du Projet Agricole d'Agglomération, le « groupe de travail agricole » tente de travailler à la réalisation de projets dont les financements sont complexes. Entre 2009 et 2010, conformément aux fiches actions du PA1, le groupe de travail (Illustration 68) se réunit pour élaborer le Projet Agricole d'Agglomération. Il s'est désormais élargi à des acteurs associatifs. De même, les sociétés civiles et groupements associatifs, se sont constituées et prennent maintenant part aux débats.

Illustration 68 : Composition du groupe de travail ayant conduit à l'élaboration du Projet Agricole d'Agglomération (2009-2010).



La gouvernance du Projet Agricole d'Agglomération a mis en lumière les difficultés dans la gestion territoriale transfrontalière ainsi qu'au sein même des collectivités françaises. Le Projet Agricole d'Agglomération s'inscrit en lien avec un outil de développement régional, mis en place par le Conseil régional de Rhône-Alpes, appelé CDDRA. Il s'agit d'acteurs regroupés au sein d'un périmètre de délimitation territoriale (validé par la région Rhône-Alpes) visant à établir des lignes budgétaires sur des actions portant sur les logements, l'accès aux loisirs, la santé, les déplacements, etc. Son volet agricole est le PSADER. Une fois validé, le programme d'actions donne le droit à des financements du Conseil régional à hauteur d'une moyenne de 35 % par projet, les collectivités mettant le reste. Le périmètre de ces CDDRA est relativement complexe dans l'ARC SM. Chargée de mission sur l'agriculture à l'ARC SM, Sylvie Varès décrit les difficultés : « sur l'ensemble du Chablais il y a un CDDRA et un PSADER donc c'est de toute façon eux pour les financements. Donc après le but c'est de trouver des actions passerelles avec le Chablais pour simplifier administrativement »⁵². En effet, seule la commune de Thonon-les-Bains et les intercommunalités du Bas Chablais et des Collines du Léman sont incluses dans le Grand Genève pour le Chablais. De même, l'histoire des récentes – et rapides – évolutions territoriales entre en ligne de compte :

⁵² Sylvie Varès, Chargée de Mission Agriculture, ARC SM, 27 août 2013.

« Non, seulement la partie haut-savoyarde, qui s'occupait du CDDRA du Genevois Haut-Savoyard. Il y avait un CDRA du Pays de Gex et un CDRA du Faucigny qui se sont scindés en 2. Puis les intercommunalités de Faucigny-Glières et du Pays Rochois⁵³ sont venus dans l'ARC SM. Donc l'ARC SM s'est constitué en syndicat. (...) Le tout dans un contexte où l'agriculture n'était pas la priorité des élus, dans le cadre du CDDRA du genevois Haut-Savoyard, nouvellement constitué⁵⁴ »⁵⁵.

Dans ce contexte, l'appropriation des enjeux des CDDRA et des PSADER qui en découlent par les élus, eux-mêmes membres du groupe de travail agricole du Projet Agricole d'Agglomération, est relativement complexe (sans parler de celle de la population). La complexité est renforcée par le fait que la région impose ses propres critères, émanant de sa politique agricole et pas toujours en phase avec celles des territoires locaux :

« C'est de l'argent régional qui est déposé sur le territoire. Et en fait ce n'est pas si facile que ça. La région resserre ses critères. Ce n'est pas simple à mettre en place. Là on a un PSADER à deux millions d'euros. C'est une volonté politique. On a 35% d'autofinancement. Cela veut dire que derrière on a des millions d'investissements »⁵⁶.

D'autant que des actions sont à favoriser parmi d'autres et que l'enchevêtrement des territoires impose des arbitrages particulièrement complexes à mener.

Le contexte suisse apparaît plus simple car les orientations des PDCn sont calquées sur celles du PA2 et que ces outils de planification comportent une dimension de projet. Ainsi, les PDR se veulent le relais opérationnel des actions du Projet Agricole d'Agglomération, avec des financements de l'État, plus abondants, il est vrai, que ceux des Français et surtout plus « simples » à mobiliser. Nous reviendrons ultérieurement sur des exemples.

Bien qu'il ait rencontré des difficultés, le groupe agricole a permis des avancées considérables dans les réflexions métropolitaines. Il impulse des projets mais ne les finance pas, car le Grand Genève n'est pas doté de budgets d'investissement. Le groupe agricole est même, au sein des différents groupes de travail thématiques du Grand Genève, celui qui avance le mieux, en termes d'actions concrètes. Il a permis de faire prendre conscience aux acteurs l'intérêt qu'il y avait à prendre en compte l'agriculture :

« Cela a pris de l'importance je pense, parce que ce groupe s'est impliqué. Il a proposé des choses il a suivi, il a mis en œuvre. Petit à petit c'est remonté aussi jusqu'aux élus et après peut-être il y a eu une prise de conscience comme on l'a constaté dans le Pays de Gex, au niveau de l'agglomération, l'agriculture c'est pour nous un produit d'appel, un facteur de cohésion comme tu disais, quelque chose que l'on a envie de mettre en avant dans notre image »⁵⁷.

Il est davantage question d'image que de facteurs économiques, comme nous avons pu le constater à travers l'étude comparative sur les PACA.

⁵³ Lors de l'élargissement du périmètre du Grand Genève entre le PA1 et le PA2.

⁵⁴ Rappelons que lui-même comprend deux Communautés de Communes qui ne sont pas membres de l'ARC SM, ne souhaitent pas l'être et, de ce fait, ne sont pas membres du Grand Genève...

⁵⁵ Sylvie Varès, Chargée de Mission Agriculture, ARC SM, 27 août 2013.

⁵⁶ Sylvie Varès, Chargée de Mission Agriculture, ARC SM, 27 août 2013.

⁵⁷ Carole Herbaux, Conseillère en charge de Territoire, Chambre d'Agriculture de l'Ain, 14 novembre 2013.

7.2.4 Des projets métropolitains limités par la frontière

Le Projet Agricole d'Agglomération comprend différents projets, mûris sur la base des fiches-actions du PA1 puis enrichis par la suite :

« Il y avait deux fiches-actions en 2007 qui concernaient l'agriculture. Ça a engendré des discussions avec la profession agricole. Nous avons monté un groupe de travail sur l'agriculture. Dès lors, ils ont sorti le PAA en 2010, avec beaucoup d'axes de travail. Vu que l'on a redéposé un deuxième PA en juin l'année passée [juin 2012 : PA2], on a refait des fiches actions pour bien réafficher l'agriculture et toutes les politiques de service. On avait deux fiches en 2007 et, l'année passée, on en a fait trois. La première est très axée sur l'aménagement du territoire avec la protection des espaces agricoles (fiche 110). La deuxième que l'on a appelé "produire local pour consommer local" (fiche 111), très axée proximité, développement des circuits courts, etc. Une troisième qui a été voulue sur la multifonctionnalité de l'agriculture avec les réseaux agro-environnementaux, toute la question des conflits d'usages, les questions administratives, etc. (fiche 112). Ce sont des fiches assez larges sachant que l'on ne parvient pas à travailler sur tout »⁵⁸.

Le groupe de travail du Projet Agricole d'Agglomération s'est donc accordé sur trois axes principaux :

- l'aménagement du territoire et la protection des espaces agricoles, qui reste l'aspect principal pour les agriculteurs (fiche 110 du PA2) ;
- la production et la consommation locale, pour orienter les filières de production localement et ainsi satisfaire la demande en produits locaux (ce que nous avons appelé les circuits alimentaires localisés, fiche 111) ;
- les réseaux agri-environnementaux et la question des conflits d'usage (fiche 112).

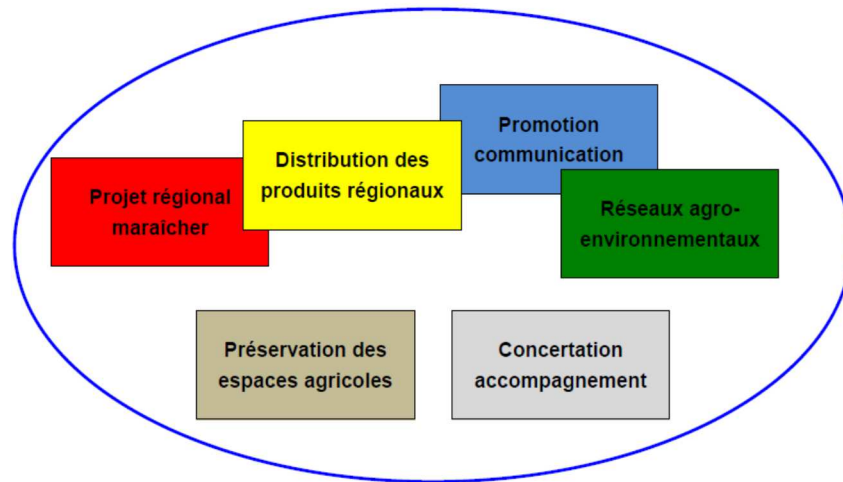
De ces trois aspects, c'est surtout le deuxième (fiche 111 du PA2) qui concentre les plus grandes difficultés à faire cohésion au niveau du Grand Genève.

7.2.4.1 Des projets économiques métropolitains limités par la frontière

Les projets proposés par le Projet Agricole d'Agglomération s'organisent autour de six axes pour le concrétiser (Illustration 69). Ils proposent des actions concrètes pour associer environnement et économie aux politiques de planification retenues dans le cadre de la charte du Grand Genève (PA2). Cependant, ces projets se heurtent, lorsqu'ils l'abordent, à la problématique transfrontalière. Les trois « territoires » agricoles du Grand Genève se font jour. Il s'agit de l'agriculture suisse (cantons de Genève et de Vaud), de l'agriculture française en zone franche et hors zone franche. Sur le plan économique, de nombreuses pistes d'actions ont été abordées pour soutenir l'économie agricole. Ajoutons à cela des réflexions pour mettre en place un abattoir transfrontalier. C'est au coup par coup que les projets mènent vers des idées comme la communication par exemple. Elle n'avait pas été abordée initialement mais les réflexions ont conduit à y penser.

⁵⁸ Sandra Mollier, Cheffe de Projet Nature, Paysage et Agriculture, Grand Genève, 2 octobre 2013.

Illustration 69 : Les quatre actions concrètes et les deux projets stratégiques du Projet Agricole d'Agglomération.



Source : Grand Genève, Cahier 13-2, Projet Agricole d'Agglomération.

Les projets de nature économique obéissent aux circuits déjà en place. Ainsi, le projet d'instaurer des points de vente collectifs (entre agriculteurs mais initiés par la collectivité) dans le Pays de Gex se heurte aux filières déjà existantes. Les agriculteurs, en effet, se sont organisés autour de la filière lait et ont modernisé leurs fermes dans le but de s'adapter aux exigences de cette dernière ; fermes qui livrent la totalité de leur production aux LRG, lesquelles redistribuent dans toute la Suisse. Au-delà des actions entreprises par le Projet Agricole d'Agglomération pour soutenir la transformation des produits laitiers via les LRG, les agriculteurs gessiens ne sont pas en mesure d'orienter une partie de leur production vers la consommation locale et donc ne profitent pas de la présence d'une population nombreuse et riche.

La problématique posée par la frontière est celle de la zone franche et de l'orientation des circuits courts. Dans cet exemple, les problèmes ne sont pas réglementaires mais les conséquences aboutissent à des difficultés d'asseoir un approvisionnement local dans le Pays de Gex. Notons que les effets s'étendent jusque dans le Bugey (Belley, Oyonnax). Des agriculteurs ont compris le potentiel que pouvait receler le Pays de Gex.

Les réseaux agro-environnementaux, quant à eux, témoignent du lien étroit entre politiques de planification et projet de développement. Le Projet Agricole d'Agglomération table sur la mise en place de corridors agro-environnementaux en lien avec ceux établis entre les différents axes de transports en commun des PACA, pour asseoir un projet économique et respecter les PER et les orientations de Suisse Garantie⁵⁹. Parmi elles se trouvent la mise à disposition de 7 % des surfaces agricoles au titre des compensations environnementales. L'idée des réseaux agro-environnementaux est de les mettre en commun afin de protéger des

⁵⁹ Les agriculteurs français, pour pouvoir écouler leur production en Suisse, doivent satisfaire les orientations de la politique agricole suisse (même s'ils assujettissent à la PAC) et donc respecter les Prescriptions Ecologiques Requises (PER) et celles de Suisse Garantie, label certifiant l'origine « suisse » des productions.

secteurs constituant ainsi un corridor faunistique et floristique et, dans le même temps, de respecter le SRCE que les SCoT doivent prendre en compte. L'outil utilisé est celui que permet le deuxième pilier de la PAC, les MAET⁶⁰ :

« Là on est train de mettre en place des MAET sur le Pays de Gex parce que c'est l'agglomération qui pousse. Nous si on va les voir en leur disant biodiversité, petites fleurs, etc. Ça ne va peut-être pas marcher mais par contre les intéresser à la démarche MAET on va passer par la démarche Suisse Garantie. Ils vont être obligés de passer par Suisse Garantie pour un certain nombre d'entre eux, ils ont des contraintes qui vont leur être imposées. Elles sont nouvelles. Ces contraintes vont rejoindre des cahiers des charges MAET. Donc cela veut dire que s'ils signent les MAET ils vont quelque part avoir une indemnisation des pratiques qu'ils auraient de toute façon dû mettre en place pour Suisse Garantie. Donc on s'est dit qu'on allait entrer par là. Quand on a présenté les choses sous cet angle-là directement ils ont été intéressés. Pour l'instant on espère que cela va se mettre en place. Mais s'il n'y avait pas eu Suisse garantie à mon avis les MAET ce n'aurait intéressé personne sur le Pays de Gex il faut être clair »⁶¹.

À travers cet exemple, la complexité de l'articulation des outils transfrontaliers apparaît clairement. Elle s'ajoute à celle concernant la mise en adéquation des politiques de projets et de planification. Toutefois, il s'agit d'un bon exemple d'adéquation des enjeux fonciers (planification des PACA et des SCoT) avec des projets. En outre, le rapprochement des politiques agricoles suisse et de l'UE homogénéise la part des compensations écologiques à 7% de la SAU de l'exploitation. Elle permet de travailler sur une logique de réseaux. Mais, en France et dans la mesure où l'intérêt des agriculteurs est de commercialiser en Suisse aujourd'hui, le projet est plus avantageux pour les agriculteurs de la zone franche que leurs homologues français non zoniens qui y trouvent beaucoup moins d'opportunités économiques.

7.2.4.2 La frontière est un frein pour les projets économiques du Projet Agricole d'Agglomération

Le passage de la frontière par les produits français en Suisse est facilité par la zone franche. Lorsque les exploitations agricoles n'ont pas leur siège en zone franche, les produits sont taxés des droits de douane. À l'inverse, l'accessibilité au marché français pour les agriculteurs genevois est limitée. Ainsi, la frontière pose un vrai défi alors que des projets communs peuvent être envisagés :

« On a parlé au niveau du PSADER d'un certain nombre de choses que l'on pourrait faire en commun, des plates-formes de distribution, des produits de France et de Suisse qui pourraient alimenter, alors il y a plein de problèmes qui se posent car il y a la question du passage de la frontière, des producteurs entre eux, de concurrence, etc. Pour l'instant c'est une idée théorique qui paraît très jolie sur le

⁶⁰ MAET : Mesure Agro-Environnementale Territorialisée. Dans le cadre de la révision de PAC, elles deviendront les MAEC (Mesures Agro-Environnementales Climatiques).

⁶¹ Carole Herbaux, Conseillère en charge de Territoire, Chambre d'Agriculture de l'Ain, 14 novembre 2013.

papier mais qui n'est pas facile à mettre en musique mais je pense que, petit à petit, cela va progresser »⁶².

Lorsqu'il s'agit de mener des actions au sein de la zone franche, le Projet Agricole d'Agglomération développe des idées et débloque parfois certains financements. La situation est beaucoup plus complexe quand il est question de mener un véritable projet métropolitain. L'exemple du projet d'abattoir à l'échelle du Grand Genève illustre la complexité des différences réglementaires transfrontalières. En effet, outre la présence de la frontière, il induit une réorientation des filières dont l'une, suisse, est orientée vers le marché helvétique (les chaînes de distribution Migros et Coop disposent de leurs propres abattoirs) et l'autre, française, s'articule autour des abattoirs de l'Ain et des Savoie, dont l'un est privé, à Bonneville (Socopa[®]): « *on est en train de lancer une étude sur les abattoirs en transfrontalier. C'est la question de l'abattoir de Bellegarde, actuellement fragilisé. On a sur Régionyon des abattoirs qui vont fermer aussi. La problématique est vraiment commune à l'agglomération* »⁶³. De surcroît, de nombreuses agglomérations ont cherché à sauver leurs abattoirs qui, du fait d'un apport animal en diminution et de normes sanitaires de plus en plus pointues, ont dû fermer leurs portes. Dès lors, la filière s'est élargie avec des distances plus lointaines convenant mieux à des exploitations agricoles plus importantes. De même, les abattoirs ont spécialisé leurs lignes vers tel ou tel type d'animal car les bassins de productions se spécialisent. Ce processus va à l'encontre de ce que souhaitent les collectivités lorsqu'elles disent vouloir « relocaliser » leurs productions, généralement insuffisante et pas structurée au niveau métropolitain, pour répondre à leur demande qui, elle, est importante. Dans le Grand Genève, la situation se complexifie en raison des problèmes juridiques causés par les frontières (internationale et de la zone franche) et par la présence de bassins de productions orientés différemment du fait des deux politiques agricoles et des AOP. Néanmoins, les pouvoirs publics réaffirment leur ambition de réfléchir à une politique alimentaire à l'échelle du Grand Genève.

Alors faut-il revoir les accords bilatéraux et étendre la zone franche au Grand Genève ? Cette idée est trop risquée. D'une part, la zone franche paraît lointaine, lorsqu'on la considère de Paris. Il y a fort à parier que les autorités françaises la remettraient en cause. D'autre part, personne, à ce jour, ne risquerait d'envisager une révision de ce type, de peur de toucher à l'ensemble des accords bilatéraux. De même, une extension de la zone franche ne plairait pas aux agriculteurs suisses, très sensibles aux problèmes de concurrence avec leurs homologues français. La frontière demeure donc un puissant frein pour mener à bien une action de développement économique à l'échelle du Grand Genève.

⁶² Carole Herbaux, Conseillère en charge de Territoire, Chambre d'Agriculture de l'Ain, 14 novembre 2013.

⁶³ Sandra Mollier, Cheffe de Projet Nature, Paysage et Agriculture, Grand Genève, 2 octobre 2013.

7.2.4.3 La communication fédère les acteurs pour valoriser le caractère métropolitain du territoire à travers l'agriculture

L'une des actions qui fédère le plus les acteurs du Grand Genève concerne la communication sur les produits agricoles. Cela témoigne de l'engouement partagé pour les productions locales et cela place l'agriculture comme un facteur de cohésion dans le Grand Genève. Les freins que représente la frontière sont d'autant plus limités et cette action est un succès. Elle l'est également parce qu'elle est réalisable et qu'elle n'est pas contrainte par un périmètre politique particulier (comme celui de la zone franche, par exemple). Communiquer sur les actions du Grand Genève est un puissant facteur d'appartenance, notamment lorsque lesdites actions sont directement appropriables par les habitants eux-mêmes. Ainsi, la communication peut devenir « *la colonne vertébrale du Grand Genève* »⁶⁴. À partir de 2011, l'ensemble des acteurs du Grand Genève passe à une communication orientée vers le grand public, avec un site internet dédié et « *deux axes : la révélation du territoire et les validations. La révélation c'était de faire prendre conscience aux habitants qu'ils habitaient une agglomération transfrontalière* »⁶⁵. L'objectif est donc de renforcer le sentiment d'appartenance de la population au Grand Genève.

Le groupe de travail sur l'agriculture se saisit de ce projet et propose, par l'intermédiaire de l'ancienne Conseillère d'État du canton de Genève Michèle Künzler, l'action « Chez mon fermier » (Illustration 70). Elle concerne un recensement des exploitations agricoles proposant directement leurs produits à la vente sur place. Cette action n'est pas contrainte par des problématiques d'ordre juridique inhérentes à la frontière. Le rôle du groupe de travail agricole, réuni dans le cadre du projet agricole d'agglomération, a été déterminant :

« Le groupe de travail agricole est le plus avancé de tous les autres groupes de travail. C'est celui qui se rencontre le plus souvent, qui fait des choses qui sont visibles : "Chez mon fermier", ce sont eux. On est là aussi pour mettre en couleur mais c'est le PAA, c'est un des axes du PAA sur la communication. Et donc pour identifier "Chez mon fermier", on a toute la plaquette et l'idée c'était de faire la promotion de l'agriculture de proximité : "Manger local pour des produits locaux". Donc on a répertorié 500 agriculteurs ou exploitations sur cette carte interactive. On a à peu près une trentaine de visites par jour, uniquement sur la carte. (...) Alors justement, un an après Michèle Künzler nous a dit qu'elle aimerait bien que l'on développe une application Androïde et Smartphone. Du coup, on a créé cet outil-là et c'est l'application la plus téléchargée de l'entreprise qui nous l'a créé. Ça marche très bien »⁶⁶.

L'agriculture devient avec cette action un puissant vecteur d'identification du Grand Genève aux yeux de la population, reconnu par les services de communication : « *dans cette stratégie de communication, on a un des axes sur lequel il faut que l'on capitalise et vraiment que l'on mette les bouchées doubles, c'est "Chez mon fermier". Il faut que, continuellement, on fasse la promotion de cet outil-là. Continuellement* »⁶⁷. Dans une autre optique, ce projet présente

⁶⁴ Marie Bro, Ancienne Chargée de communication à l'ARC SM, 26 juillet 2013.

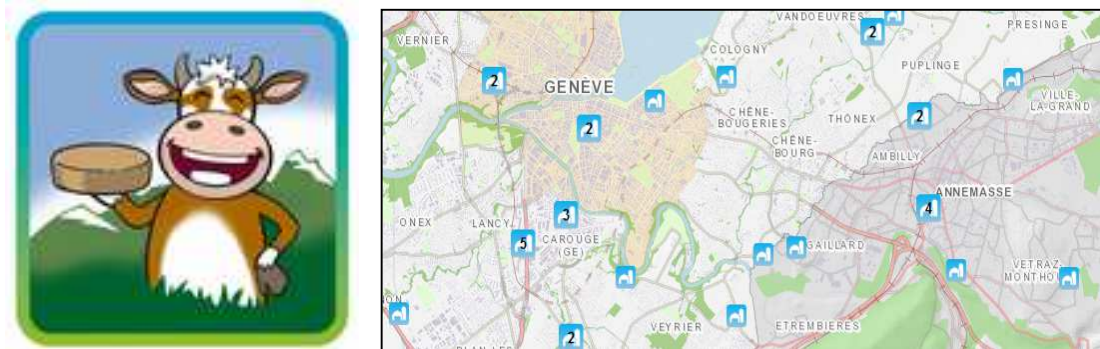
⁶⁵ *Ibid.*

⁶⁶ Marie Bro, Ancienne Chargée de communication à l'ARC SM, 26 juillet 2013.

⁶⁷ *Ibid.*

l'avantage de valoriser l'agriculture aux yeux des citoyens qui comprendront sans doute mieux ensuite l'intérêt de la protéger et donc d'asseoir la politique de planification du Grand Genève.

Illustration 70 : Le logo de l'opération « Chez mon fermier » et une capture d'écran de l'application.



Source : Grand Genève, Application « Chez mon fermier ».

Cette opération n'est pas la priorité du Grand Genève mais son effet de reconnaissance de l'institution est très fort aux yeux des habitants. De manière générale, c'est sur ce type d'action que le GLCT souhaite asseoir son développement. Ainsi, l'agriculture met les acteurs d'accord et fait l'objet d'une véritable cohésion métropolitaine. Elle est une vitrine de ce qu'il se passe dans le Grand Genève et donc des territoires qui le composent.

7.3 GRTA : un exemple de volonté d'appropriation de l'agriculture à travers les produits mais limité au canton de Genève

Nous souhaitons nous arrêter sur le label GRTA, pour illustrer ce que sous-entend l'appropriation des enjeux agricoles pour les collectivités et pour les agriculteurs et également pour mettre en exergue les difficultés d'une coopération transfrontalière.

7.3.1 GRTA : Naissance d'un label cantonal en partenariat avec la profession agricole

Instauré en 2004 par l'État de Genève, en lien avec la profession agricole genevoise (AgriGenève), GRTA est un label territorial qui inclut divers produits agricoles dont il certifie l'origine cantonale (Illustration 71). Il a été établi en étroite collaboration avec la profession agricole : « *GRTA, c'est parce que c'est la profession qui l'a voulu, c'est elle qui l'a créé pour mettre en valeur les produits* »⁶⁸. Sa promotion est assurée par l'Office de Promotion des produits Agricoles de GENève (OPAGE), organisme cantonal, rattaché à la Direction générale de l'agriculture. Selon cet organisme, GRTA comporte quatre grands principes :

⁶⁸ Martine Roset, Agricultrice dans le canton de Genève, 16 juillet 2012.

« La qualité des produits agricoles genevois. C'est la fraîcheur, la diversité et le goût des produits, le respect de l'environnement et le refus des plantes et animaux génétiquement modifiés. La proximité crée un lien de confiance entre les agriculteurs et les consommateurs. La proximité, c'est 100 % de produits genevois, des zones franches et une réduction des transports. La traçabilité permet de contrôler la filière de production. La traçabilité, c'est maîtriser la visibilité des produits du champ à l'assiette. L'équité garantit des conditions de travail justes et le respect des conventions collectives. L'équité, c'est assurer un revenu correct du travail agricole » (OPAGE).

Le label GRTA s'applique dans le canton de Genève ainsi qu'en France, dans la zone franche, en fonction des filières. Les producteurs vaudois du Grand Genève n'ont pas le droit de labelliser leur production sous le sceau de GRTA, sauf pour les agriculteurs français zoniens. François Erard explique les raisons de l'intégration de la zone franche dans GRTA :

« À l'origine de GRTA, on a décidé d'inclure les zones franches. On l'a fait pour la seule et unique raison que les maraîchers de l'UMG travaillaient avec des Français. Traditionnellement. Le légume était le produit-phare pour coller les étiquettes. Honnêtement s'il n'y avait pas eu l'UMG, il n'y aurait pas eu les productions de la zone franche dans le label GRTA ».

Cette citation montre l'importance qu'a la plaine maraîchère de Gaillard et traduit un enjeu capital pour son maintien dans les documents d'urbanisme. Les productions maraîchères françaises de la zone franche permettent à l'UMG de conserver des volumes de production compétitifs.

L'organisme de promotion n'assure pas que la production locale des produits vendus sous GRTA. Il y attache également d'autres vertus, comme la traçabilité, pour rassurer le consommateur sur la provenance des produits ainsi que sur l'équité, induisant de fait un caractère social : « *le label GRTA « trouve une raison supplémentaire dans la lutte contre le sentiment d'insécurité (crise de la vache folle, menace transgénique) et renoue avec le souci – oublié – de la souveraineté alimentaire* » (Santschi, 2004). Contrairement à d'autres initiatives du même type⁶⁹, la profession agricole s'est très bien approprié le label.

La marque n'est destinée qu'au canton de Genève : « *c'est vraiment un enjeu territorial et donc, le GRTA, c'est une appellation territoriale. Ce n'est pas du tout un label pour Paris parce que ça ne marche pas. C'est un label qui est destiné à la population qui habite sur le territoire* »⁷⁰. En effet, seule la population genevoise pourrait payer davantage pour un produit directement issu de son territoire. Le consommateur paye donc une part « territoriale », appelé « label social » (Santschi, 2004). Ainsi, le label GRTA n'est pas affiché sur les productions maraîchères genevoises à destination des autres cantons suisses, bien qu'elles aient bénéficié des mêmes conditions de production. La stratégie est d'identifier les productions genevoises

⁶⁹ Diverses actions ont été entreprises dont certaines sont même antérieures à GRTA, comme les « Jardins du Pays d'Aubagne » ou, ultérieurement, « Terres d'Ici », pour l'agglomération grenobloise. Elles ont toutes les deux souffert du manque d'adhésion à moyen terme des agriculteurs qui, une fois leur clientèle constituée, délaissaient la marque.

⁷⁰ Sébastien Beuchat, Directeur, DGNP, État de Genève, 13 février 2012.

issues du canton de Genève, comme le fait remarquer le directeur d'Agrigenève, François Erard :

« On ne met pas la marque dessus à Zurich, vu le concept de la marque... En revanche, on peut très bien rapatrier des parts de ce marché à Genève. Nous allons être déficients sur le marché de la viande. Là, je suis en train de monter une filière de poulets GRTA. C'est une viande qui va très bien dans les cantines. »⁷¹.

Dans la mesure où les conditions de production, de transformation, de stockage et de distribution sont les mêmes, il s'agit pour les agriculteurs genevois de s'identifier pour conserver des parts de marchés dans le canton de Genève. En effet, dans la mesure où leurs coûts de productions sont plus élevés que leurs voisins français, les agriculteurs s'approprient bien le concept.

Illustration 71 : Le logo de Genève Région Terre d'Avenir.



Source : www.geneveterroir.ch, Office de promotion des produits agricoles de Genève (OPAGE), DGA, État de Genève.

L'ensemble des produits agricoles peut être concerné par le label GRTA. Mais, plus que le simple produit, c'est l'intégralité de la chaîne de production qui doit être labellisée GRTA, du moins à partir de l'exploitation agricole :

« Ce n'est pas uniquement à partir de la transformation du produit, il y a tout un processus au niveau de la production de matières premières. Par exemple, pour la viande et les abattoirs, il y a des bouchers, des producteurs, qui faisaient abattre dans le canton de Vaud. Du moment où on a la possibilité d'abattre sur le territoire genevois, si le producteur ne le fait pas, il n'est pas GRTA »⁷².

Les filières s'y intègrent petit à petit car elles ont senti les opportunités économiques potentielles : « *les Laiteries Réunies de Genève cherchent actuellement à se diversifier en développant la commercialisation locale, sous label GRTA, pour vendre aux collectivités et consommateurs de l'agglomération franco-valdo-genevoise, de manière à mieux valoriser le prix du lait* »⁷³. C'est donc l'ensemble des acteurs du circuit alimentaire genevois qui est concerné par cette possibilité de valorisation économique que constitue le label. Les acteurs parient sur le fait que les consommateurs accepteront de payer plus cher un produit fabriqué dans le canton. Toutes les formes de commercialisation sont autorisées (Photographie 64), de la vente à la ferme à celle en GMS. Emmanuel Ansaldi précise d'ailleurs que ce n'est pas la question et que le label n'a pas pour but d'avoir ses propres moyens de vente :

« La profession agricole disait que l'on ne pouvait pas mettre ça dans ce label, etc. Finalement ce n'est pas la demande. L'objectif, selon moi, c'était de dire : "*il faut que l'on ait ce label territorial pour identifier quel est le produit qui est fait ici, qu'il soit biologique, hors-sol, produit par monsieur x ou y, on s'en moque*" »

⁷¹ 23 octobre 2013.

⁷² Emmanuel Ansaldi, Chef de Projet, DGA, État de Genève, 22 août 2013.

⁷³ Grand Genève, Cahier 13-2, Projet Agricole d'Agglomération.

finalement". C'est ça qui est important. Là-dedans, que ce soit des AMAP ou autres modes de commercialisation, ce n'est pas un souci. Le fait d'avoir ce chapeau qui soit strictement territorial... alors il y a des données, il faut les subventions, les PER, qui permet d'accéder aux subventions, on demande malgré tout ce niveau-là minimum pour être GRTA. C'est 98% des personnes qui ont des terres »⁷⁴.

Globalement, Emmanuel Ansaldi estime que les agriculteurs doivent répondre aux critères de la politique agricole. Dès lors, rien ne change dans les modes de production tant que toutes les étapes de la chaîne de production, transformation, distribution et commercialisation se situent dans le canton de Genève.

Photographie 64 : Exemple de la promotion des produits GRTA.



S. Alcaix, 15 novembre 2013.

La photographie ci-dessus, prise au réfectoire de l'école du paysage de Genève, montre que la marque GRTA est connue (la signification du sigle n'y est pas précisée) et que les viandes sont vendues à des prix compétitifs au regard des tarifs genevois en vigueur dans la restauration.

La faible offre genevoise en production en légumes a permis l'élargissement du périmètre du label GRTA. C'est dire le rôle de la plaine de Gaillard – principal secteur maraîcher du côté français – dans les relations transfrontalières. Il est heureux que ce secteur n'ait pas été totalement urbanisé et qu'il ait pu conserver un reste de serres grâce au Plan de Protection des Risques d'inondations (PPRi) ! Les agriculteurs français zoniens doivent donc satisfaire aux exigences de la politique agricole suisse, comme ils doivent le faire avec leurs productions habituelles, mais aussi répondre aux exigences du label Suisse garantie.

⁷⁴ Emmanuel Ansaldi, Chef de Projet, DGA, État de Genève, 22 août 2013.

7.3.2 Le label GRTA dépassent la simple économie agricole

Face aux crises du lait, aux crises économiques agricoles, aux crises sanitaires et environnementales (encéphalopathie spongiforme bovine, grippe aviaire), aux méthodes contestées de l'agro-industrie (mélange des viandes dans l'affaire Spanghero[®]), au commerce mondial de plus en plus sophistiqué des produits alimentaires, le label GRTA a la volonté de souligner le caractère local des productions qui prendrait à contre-pied des dynamiques dénoncées par des consommateurs soucieux de l'origine de leurs productions. C'est le discours porté par les promoteurs de GRTA. Dans le même temps, les esprits évoluent. De manière croissante, les consommateurs sont attachés à ce qu'ils mangent. Outre la qualité sanitaire des produits, ils désirent en connaître la traçabilité, la localisation, comme le soulignent les acteurs de l'aménagement du territoire :

« Si je prends l'exemple du lait il y a vingt ans, il n'y avait aucun emballage spécifique qui vous permettait de savoir si c'était du lait qui venait d'Espagne, de Tchécoslovaquie ou de Suisse. C'était des mélanges. Il n'y avait aucune plus-value à essayer de faire une traçabilité. (...) Il y a de plus en plus de gens qui demandent, qui veulent savoir quel est le produit qui vient d'à côté »⁷⁵.

La provenance locale des produits apparaît comme un gage de qualité (Salomon-Cavin, 2012). Entendons que le terme « malbouffe » ne fait pas référence à des problèmes de qualité sanitaire. À la notion de qualité est associée un territoire, un contact avec les producteurs, une traçabilité, tout ce que ne peut offrir un produit issu des grandes filières alimentaires. C'est l'idée de proximité qui est ainsi soulevée :

« Ce label constitue une application directe de la nouvelle législation genevoise sur la promotion de l'agriculture (art. 5, al. I, RGePA). Tout en s'inscrivant dans les principes du développement durable, la loi vise à "favoriser les liens entre ville et campagne dans une perspective de plus grande proximité" (art. I, al2) » (Salomon-Cavin, 2012).

La proximité, associée à l'intérêt que portent les acteurs de l'aménagement du territoire au label, est un enjeu dépassant celui de la production. De manière globale, il s'agit aussi de valoriser le territoire et de le promouvoir. Des liens très clairs existent entre la politique d'aménagement du territoire et celle de la valorisation des produits, par le biais de GRTA (Illustration 72) :

« Cette fameuse loi sur la promotion alimentaire de l'agriculture nous donnait des outils pour financer certains projets, monter un office de promotion très performant et puis créer une marque régionale qui est GRTA. C'est ça la naissance du projet. Après pourquoi l'État ? Le raisonnement qui a été fait à ce moment-là est de dire que l'État a quand même des compétences régaliennes en matière d'autorisation de construire etc. L'État, quand un grand distributeur vient le voir en disant que ce serait bien d'avoir un terrain pour faire une GMS, peut dire qu'il est propriétaire d'une marque, GRTA. Donc ok pour le terrain mais on a GRTA. C'est un peu ça l'objectif »⁷⁶.

Ainsi, l'État contribue à favoriser le label par le biais de sa politique d'aménagement, fondée sur la protection des surfaces agricoles. Finalement, si l'État valorise ainsi GRTA, c'est bien –

⁷⁵ Sébastien Beuchat, Directeur, DGNP, État de Genève, 13 février 2012.

⁷⁶ François Erard, Directeur, AgriGenève, 23 octobre 2013.

sans le dire – au détriment d’autres productions qui ne seraient pas d’origine genevoise. De même, dans ce contexte de compétitivité mondiale et nationale, l’agriculture genevoise, fragilisée par le caractère urbain du canton qui peut remettre en cause la pérennité des exploitations, cherche à en saisir les opportunités pour mettre en avant ses productions. Les acteurs de GRTA soulignent beaucoup l’aspect « équitable » des prix des produits. Il apparaît évident que l’État, par la propriété de cette marque, favorise une forme de protectionnisme qui ne dit pas son nom.

Illustration 72 : Brochure de présentation du label GRTA.

Mon adresse
 Département du territoire
 Service de l'agriculture
 Chemin du Pont-du-Centenaire 109
 1228 Plan-les-Ouates
 Tél 022 388 71 71
 Fax 022 388 71 99
 francisco.fernandez@etat.ge.ch
 www.terre-avenir.ch

Ma raison d'être
 J'aime Genève et ses habitants.
 Je préserve un espace rural de qualité.
 Je participe au développement de l'économie locale.
 Je défends les conditions de travail des employés tout au long des filières de production.
 Je m'inscris dans une démarche de développement durable et je m'engage à respecter des normes de qualité certifiées par un organisme indépendant.

Mes quatre principes
 La qualité des produits agricoles genevois.
 La qualité, c'est la fraîcheur, la diversité et le goût des produits, le respect de l'environnement et le refus des plantes et animaux génétiquement modifiés.
 La proximité crée un lien de confiance entre les agriculteurs et les consommateurs.
 La proximité, c'est 100% de produits genevois et des zones franches, et une réduction des transports.
 La traçabilité permet de contrôler la filière de production.
 La traçabilité, c'est maîtriser la visibilité des produits du champ à l'assiette.
 L'équité garantit des conditions de travail justes et le respect des conventions collectives.
 L'équité, c'est assurer un revenu correct du travail agricole.

Je suis un label
 J'appartiens à la République et Canton de Genève.
 Je suis administré par le service de l'agriculture.
 Je suis le fruit d'un partenariat entre l'Etat et les divers acteurs concernés par les enjeux de l'agriculture de proximité.

Source : République et canton de Genève.

Dans cette illustration, les auteurs soulignent les différents enjeux ayant trait au label et notamment ceux de la proximité et de l'appropriation par les habitants.

Par les rencontres fréquentes entre organisations agricoles genevoises, vaudoises, savoyarde et de l'Ain, la question de l'élargissement du label au Grand Genève est régulièrement posée.

7.3.3 Un projet d'extension au Grand Genève ? Des difficultés trop importantes à ce jour

Les acteurs dans le Grand Genève reconnaissent les succès commerciaux du label GRTA. En lien avec les politiques agricoles publiques, des acteurs ont émis l'hypothèse d'un élargissement du label aux agriculteurs des territoires français non compris dans les zones franches :

« J'avais proposé que le label GRTA soit étendu à l'ensemble du Grand Genève. On aurait pu dire "Genevois RTA" pourquoi pas ? Il y a sans doute un souci d'identité. Mais on a quand même des dispositions qui peuvent se faire. Pourquoi ne pas le faire ? On peut faire fi des droits de douane même si ceux-ci sont présents effectivement. On peut utiliser ce label de chaque part des territoires entre l'ARC et la Suisse »⁷⁷.

Elle est partagée par François Erard, côté suisse, non sans soulever des réserves : « *l'idée de [Bernard] Gaud est bien mais je pense qu'elle s'inscrit dans un long terme et je partage tout à fait cette vision mais, à nouveau, il faut voir comment on fait sur le plan international* »⁷⁸. Malgré l'intérêt reconnu de cette démarche, les difficultés sont nombreuses et dépassent le caractère réglementaire de la frontière et des douanes. Elle se heurte à une opposition des acteurs genevois. L'exemple du label GRTA met en lumière les problèmes que suscite la cohésion métropolitaine dans les politiques agricoles.

Tout d'abord, la frontière internationale est aussi celle de l'UE. Ainsi, les droits de douane soulèvent un problème juridique à l'extension du label GRTA entre la France et la Suisse. Pour autant, les produits conçus en France pourraient tout à fait être vendus dans la partie française du Grand Genève sans jamais passer la douane. Les acteurs français et vaudois se heurtent aux réticences exprimées par les agriculteurs genevois, y compris entre Suisses :

« Du côté Suisse la cohésion n'y est pas entre le canton de Vaud et les Genevois. Les Vaudois aimeraient bien que le label GRTA soit étendu côté vaudois au district car c'est lié mais pour l'instant c'est uniquement Genève. Il y a une volonté que cela reste au canton, que cela ne s'étende pas »⁷⁹.

L'origine du problème est à analyser dans les inégalités des rapports commerciaux que ressentent les agriculteurs genevois par rapport à leurs homologues français et même vaudois. Pour les Genevois, la pression de la ville a des conséquences sur leur budget. La création du label GRTA est une stratégie commerciale d'identification auprès des consommateurs locaux. Le label GRTA n'intègre pas de modalités spécifiques dans la production. Dès lors, il n'ajoute pas d'exigences particulières sur le plan sanitaire si ce n'est celles de la politique agricole et du Suisse Garantie. Le label veut rassurer le consommateur genevois sur la provenance locale de son produit. De fait, l'étiquetage GRTA est indiqué sur les produits à destination du marché genevois. Ceux envoyés dans le reste de la Suisse présentent les mêmes qualités de production mais sans disposer du label car la stratégie, selon les acteurs genevois, ne présente pas d'intérêt dès lors que les produits sont expédiés hors de Genève, comme à Zurich par

⁷⁷ Bernard Gaud, Ancien président de l'ARC SM, ancien Président de la Communauté de Communes du Genevois et maire de Chevrier, 19 septembre 2013.

⁷⁸ François Erard, Directeur, AgriGenève, 23 octobre 2013.

⁷⁹ Sandra Mollier, Cheffe de Projet Nature, Paysage et Agriculture, Grand Genève, 2 octobre 2013.

exemple. Nous sommes donc dans une stratégie de production commerciale des débouchés des agriculteurs genevois, profitant de la présence d'un grand bassin de consommation. Avec ce label, c'est une forme de protectionnisme qui s'exerce.

Pour ces raisons, le label devient difficilement extensible aux acteurs vaudois mais surtout français du Grand Genève. Même si certains reconnaissent l'intérêt d'évoluer en commun, les agriculteurs genevois redoutent une concurrence économique déloyale, que souligne François Erard, directeur d'AgriGenève : « (...) *les salaires de nos employés ne sont pas les mêmes que ceux de France. Les Français avaient tout intérêt à cultiver puis livrer en Suisse, via l'UMG, les LRG, les Français étaient gagnants de toute façon. Alors, pour eux, pourquoi autre chose ?* »⁸⁰. En outre, il fait part de ses craintes dans une application du label Suisse Garantie (obligatoire pour les agriculteurs français de zone franche) à deux vitesses du fait de deux politiques agricoles différentes : « *il faut que l'on joue tous dans la même catégorie. Je m'opposerai à ce que l'on ait une espèce de GRTA à deux vitesses, avec des normes de production très strictes côté suisses et moins strictes côté français. Mais si on y arrive, pourquoi pas* »⁸¹. Notons que les difficultés se font particulièrement sentir à ce stade aujourd'hui car les produits maraîchers de la zone franche, par exemple, sont autorisés à l'étiquetage GRTA à Genève, ce qui soulève de fortes tensions entre agriculteurs suisses et zoniens. Le sentiment d'une concurrence déloyale est très clairement exprimé ici.

Dans ce contexte, pourquoi le label GRTA a été étendu à la zone franche ? Puisqu'il est propriété du canton de Genève et qu'il a été mis en place avec la profession agricole, il aurait très bien pu ne pas être ouvert aux agriculteurs français zoniens. En effet, l'association de l'organisme faîtier maraîcher de Genève, l'UMG a été indispensable pour instaurer GRTA. Or, l'UMG compte des exploitants français zoniens et en particulier ceux de la plaine de Gaillard (Photographie 20, Photographie 59). Ainsi, le peu de relations transfrontalières de GRTA tiennent à la présence stratégique de cette plaine, pourtant largement urbanisée par rapport à sa surface initiale. C'est dire si elle importe dans les échanges transfrontaliers genevois.

La stratégie de GRTA est un bon exemple d'adaptation des filières agricoles par rapport à un marché de consommation local. Elle illustre également un cas de politique publique agricole matérialisée par un partenariat entre acteurs publics et privés. Toutefois, sur le plan transfrontalier, elle se limite à l'introduction de quelques filières de la zone franche. Elle représente clairement les difficultés de cohésions transfrontalières dès lors que l'on touche aux produits. Par ailleurs, elle s'inscrit dans un contexte tendu entre agriculteurs suisses et français, les premiers voyant les seconds comme des concurrents déloyaux et les seconds étant attirés par un marché plus rémunérateur.

⁸⁰ 23 octobre 2013.

⁸¹ François Erard, Directeur, AgriGenève, 23 octobre 2013.

7.4 Un exemple de stratégie d'adaptation : la coopérative Jura-Mont-Blanc⁸²

Nous avons choisi d'illustrer, côté français, les stratégies d'adaptation au contexte urbain et les difficiles liens frontaliers à travers l'exemple de la coopérative Jura-Mont-Blanc, dont l'aire de chalandise comprend la partie française du Grand Genève et un peu au-delà. Cet exemple met en évidence les difficultés d'adaptation d'une filière agricole en milieu urbain diffus soumise à d'importantes pressions. Il interroge sur le rapport qu'a l'agriculture avec le développement urbain et les capacités de mutation d'une économie strictement agricole vers l'émergence de nouvelles orientations commerciales. À l'interface entre la mondialisation des échanges économiques agricoles et la diffusion d'une image locale pour rester compétitive dans un contexte local complexifié par la frontière, la coopérative Jura-Mont-Blanc réévalue ses stratégies en matière de développement vers une amélioration de son image et une volonté d'ouverture aux consommateurs. Elle demeure toutefois peu connue des pouvoirs publics et constitue un exemple d'innovation privée.

Dans un premier temps, nous analyserons l'organisation de la coopérative afin de saisir le contexte dans lequel elle évolue. Puis, nous mesurerons son intégration dans l'urbanisation diffuse de la partie française du Grand Genève et les stratégies de développement de ses sites. Ensuite, nous analyserons les nouvelles orientations de l'entreprise puis, en dernière partie, nous traiterons des relations avec la Suisse voisine.

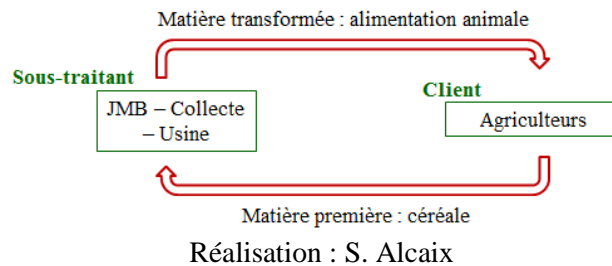
7.4.1 Jura-Mont-Blanc : une coopérative locale inscrite dans une économie mondialisée

La coopérative céréalière Jura-Mont-Blanc dispose d'une solide assise territoriale. Son aire de chalandise reprend fidèlement le bassin genevois dans son ensemble. En effet, ses adhérents sont localisés dans le Faucigny, le Chablais, le Genevois Haut-savoyard jusque dans l'Albanais, ainsi que dans le Pays de Gex et le Pays Bellegardien. Son assise est interdépartementale et fait fi des limites administratives. La logique est celle des bassins de productions agricoles. L'entreprise opère sur plusieurs bassins spécialisés, tels que les aires d'appellations AOP reblochon, abondance et tome des Bauges, l'IGP emmental et tomme de Savoie, ainsi que l'IGP raclette. Elle réagit en fonction des demandes de ses clients, notamment pour assouvir leurs besoins spécifiques en alimentation animale, qu'imposent les cahiers de charges des AOP et des IGP. Le positionnement de la coopérative dans la filière se situe à l'origine de la production agricole puisqu'elle propose des produits pour l'alimentation animale. Elle intervient donc en amont. Elle se positionne également dans le prolongement de l'activité agricole, c'est-à-dire que les céréales produites par les agriculteurs membres sont collectées par l'entreprise qui en assure la distribution, la commercialisation ou la

⁸² Les citations non citées en bas de page concernant l'ensemble de la partie 7.4 se réfèrent à deux entretiens avec Yannick Dumont, président de Jura-Mont-Blanc et agriculteur à Douvaine (Bas Chablais) tenus les 23 mai 2013 et 14 février 2014.

transformation pour en faire, en partie, de l'alimentation animale que ces mêmes agriculteurs donneront à leurs troupeaux (Illustration 73). Elle se situe donc également à l'aval de la filière. Son Président note l'ambiguïté d'une entreprise qui achète des produits, qu'elle transforme et qu'elle revend à ses mêmes acheteurs : « *vous avez la partie amont et la partie aval de l'exploitation. Ici, la coopérative vous donne de l'argent et, là, elle vous le prend. Historiquement, Jura-Mont-Blanc avait pour métiers de base la collecte et l'approvisionnement. On a toutefois une grosse part de collecte* ».

Illustration 73 : Schéma simplifié d'un exemple de circuit de vente entre la coopérative et ses membres.



L'histoire de la coopérative commence par la fusion de trois structures, dans la mouvance des vastes processus de modernisation de l'agriculture et de regroupement des équipements agricoles débutés dans les années soixante. C'est à la fin des années quatre-vingt que Jura-Mont-Blanc naît :

« Pour bien comprendre pourquoi on est comme ça, la coopérative Jura-Mont-Blanc est une fusion de trois coopératives : la coopérative d'Alby, puis celle qui faisait Annemasse - Bonneville et la coopérative de Chevry, qui opérait sur le Pays de Gex, la Michaille et la Semine. Donc voilà trois coopératives qui ont fusionné et qui ont donné Jura-Mont-Blanc en 1989 ».

La coopérative est donc récente et a connu plusieurs temps d'adaptation au gré de la structuration des filières céréalières, de la libéralisation et de la mondialisation des échanges de biens agricoles, ainsi que son travail sur son image et, par là même, celle de l'agriculture. Son logo (Illustration 74) met le territoire en avant, par les triangles dont la forme rappelle le contexte d'agriculture de montagne, le vert ainsi que l'ambition du dynamisme matérialisée par la flèche montante.

Illustration 74 : Le logo de Jura-Mont-Blanc



Source : Coopérative Jura-Mont-Blanc

Sa gouvernance assoit sa territorialité puisqu'elle est la propriété de ses membres, composés d'agriculteurs. En effet la coopérative compte les porteurs de part, dont des adhérents (les

porteurs de part non adhérents sont souvent des agriculteurs retraités). Ainsi, Jura-Mont-Blanc compte :

« 2 500 porteurs de parts pour 1 300 adhérents. Alors, vous faites le calcul avec environ 1 450 exploitations agricoles polyculture élevage. Du coup, presque tout le monde a du capital social à Jura-Mont-Blanc. Après, ils ont plus ou moins d'activités. Parce qu'il y a eu fusion de ces trois coopératives qui étaient sur le territoire ».

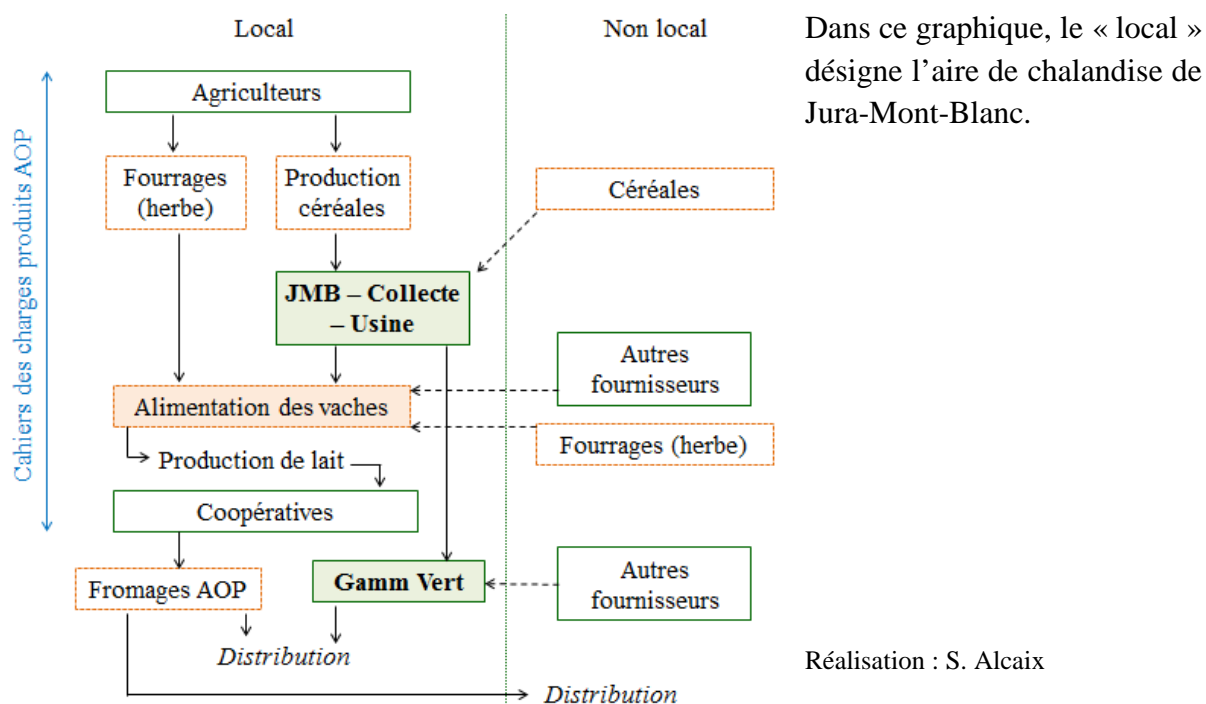
L'assise territoriale est le principal argument et est toujours mise en avant par son président bien que cela ne soit pas partagé par tous les adhérents. Certains, en effet, préféreraient des rapprochements avec les autres coopératives voisines, beaucoup plus importantes, afin de poursuivre le processus de regroupement et de mutualisation des effectifs. Ainsi, l'entreprise fondant la communication auprès de ses adhérents sur son assise territoriale soutient un argumentaire similaire à celui prôné par les EPCI pour garantir leur souveraineté.

L'assise du groupe se veut donc très territorialisée. Il s'agit de la base qui conditionne toute la stratégie de développement de l'entreprise. En effet, elle est partout présente là où se situent les exploitations en production céréalière. De fait, l'activité collecte est la plus importante. L'entreprise transforme ses produits qu'elle revend à ses coopérateurs, en priorité. La rotation des céréales collectées demeure locale : « 40 000 tonnes à peu près, on a 30 000 tonnes qui sont mises à la commercialisation pour nos agriculteurs. On ne fait pas de trading. On prend les céréales et on les met en marché, c'est tout. On ne va pas en racheter ailleurs pour faire de la spéculation ». L'entreprise exerce toutefois trois grands métiers, au-delà des deux que nous venons d'approcher :

« Jura Mont-Blanc, ce sont trois métiers. Les deux premiers sont purement agricoles : l'approvisionnement des exploitations agricoles en semences, puis la collecte et la commercialisation de céréales. Un troisième métier, que je le lie à l'agricole même si, quelque part, nous en n'avons pas l'habitude, c'est la distribution en loisirs verts ».

Le schéma qui suit illustre simplement le positionnement de la coopérative dans des filières agricoles majoritairement orientées sur le lait dans les pays de Savoie ou l'Ain (Figure 27).

Figure 27 : Chaîne simplifiée illustrant les niveaux d'interventions de Jura-Mont-Blanc.



Nous reviendrons sur le dernier de ces trois métiers. Pour comprendre la coopérative, il convient de rappeler qu'elle dispose d'équipements dont la répartition géographique correspond à son territoire de chalandise. Son siège se situe à Viry (Photographie 65), au centre de son secteur de collecte et de commercialisation et également au cœur d'une plaine agricole fertile. La localisation se base donc à la fois entre des accès routiers faciles et une capacité d'amortissement des coûts de transports de camions de collecte et de distribution de céréales afin d'avoir la situation la plus optimale possible. La coopérative dispose de sites relais (Photographie 66) pour collecter les céréales et ainsi éviter des acheminements centrés sur le site principal. Il s'agit de silos importants, même s'il convient d'en relativiser le tonnage au regard de ceux des grandes plaines céréalières françaises.

Photographie 65 : Le site principal de Jura-Mont-Blanc à Viry (Genevois).



S. Alcaix, 7 juillet 2013

Photographie 66 : Silo et magasin Jura-Mont-Blanc à Sergy (Pays de Gex).



S. Alcaix, 7 juillet 2013

Le développement de Jura-Mont-Blanc comprend plusieurs stades. Le premier a consisté en la fusion de trois coopératives historiques pour mutualiser les coûts, rentabiliser les sites de collecte, de transformation et de production et de faire face à la concurrence extérieure, le tout dans un contexte de disparition d'exploitations agricoles. Car, même si les exploitations s'agrandissent et se restructurent, elles se raréfient devant la perte continue de surfaces agricoles au profit de l'urbanisation ou des équipements. Puis, l'entreprise lance petit à petit des investissements vers des outils de collecte (silo) plus récents et au gabarit plus important.

Les anciens sites de collecte, tel que celui d'Arenthon (Photographie 67), ci-dessus, laisse leur place à des structures plus récentes, tels que celle de Cergy (Photographie 66) et de Douvaine.

Photographie 67 : Un silo ancien à Arenthon (Pays Rochois).



S. Alcaix, 14 février 2014

Le site le plus récent s'oriente exclusivement sur l'expédition et témoigne de l'intégration des équipements agricoles à ceux artisanaux ou industriels. Il est localisé à quelques centaines de mètres de l'échangeur autoroutier de Bellegarde-est, en pleine zone d'activités (Photographie 68). Le site est idéalement situé pour être directement en contact avec le marché national, dont

le secteur de Bellegarde-est constitue une porte de sortie de l'aire d'implantation de la coopérative.

Photographie 68 : Le site d'expédition de boisseaux de Jura-Mont-Blanc à la Croisée⁸³, juste à côté du site de l'un de ses concurrents, l'entreprise Philicot Savoie-Mont-Blanc.



S. Alcaix, 9 mai 2014

Ces équipements illustrent le dynamisme de l'entreprise, mais aussi la nécessité qu'elle a de constamment s'adapter, investir et donc d'emprunter puis d'amortir ses frais. Et cela d'autant plus que Jura-Mont-Blanc s'inscrit dans un contexte mondialisé. Membre d'InVivo, l'union des coopératives nationales, elle externalise et mutualise un grand nombre de compétences, dont celle de la négociation sur les marchés internationaux et de l'export :

« Des coopératives comme Jura-Mont-Blanc, au niveau national, ont décidé de se fédérer autour d'une grosse union qui fait aujourd'hui 4 milliards d'euros de chiffre d'affaires⁸⁴. Elle est à Paris. On n'est pas habitué à aller sur les marchés à terme. Si vous avez des volumes, vous bénéficiez d'une boîte de traders. Ils sont à peu près cent dans une salle. Ils font ce métier-là pour toutes les coopératives de France. Cela nous permet de vendre nos céréales sur l'Italie, à travers ces gens-là. On va très peu vendre directement nos céréales à l'export nous-mêmes ou vendre nos céréales en France, on passe toujours par cette coopérative-là. Elle nous sécurise et dispose de vrais spécialistes ».

Toutefois, pour le président, l'international ne s'entend pas de la même façon pour le marché suisse. La coopérative dispose d'un quota à l'export de 12 000 tonnes pour le « blé zonien », c'est-à-dire celui produit en zone franche. Il est livré directement via le silo de Douvaine, qui centralise les stocks. La coopérative marque donc son savoir-faire localement.

L'assise de Jura-Mont-Blanc est territoriale mais évolue dans un contexte de libéralisation des marchés et l'entreprise fait donc face à une certaine concurrence, tant dans la collecte des céréales que dans la distribution de l'alimentation animale. Face à cette situation, l'assise territoriale n'est pas toujours un point fort puisque Jura-Mont-Blanc est concurrencée là où

⁸³ Le site de la Croisée se situe dans la commune de Chêne-en-Semine (CC de la Semine). Il est surtout situé à proximité de l'échangeur autoroutier n°11 de l'autoroute A40 et donc directement orienté vers le marché international (France, Italie, Suisse notamment).

⁸⁴ En réalité, 5,7 milliards d'euros pour l'exercice 2011-2012.

elle enregistre les volumes de collecte les plus importants pour compenser les territoires plus reculés, où elle gagne moins d'argent. L'exemple illustré par la Photographie 68 le montre puisque le site en arrière de celui de Jura-Mont-Blanc est celui de l'un de ces principaux concurrents (Photographie 68). Ces derniers ne présentant pas d'intérêts pour les entreprises à l'aire de chalandise nationale.

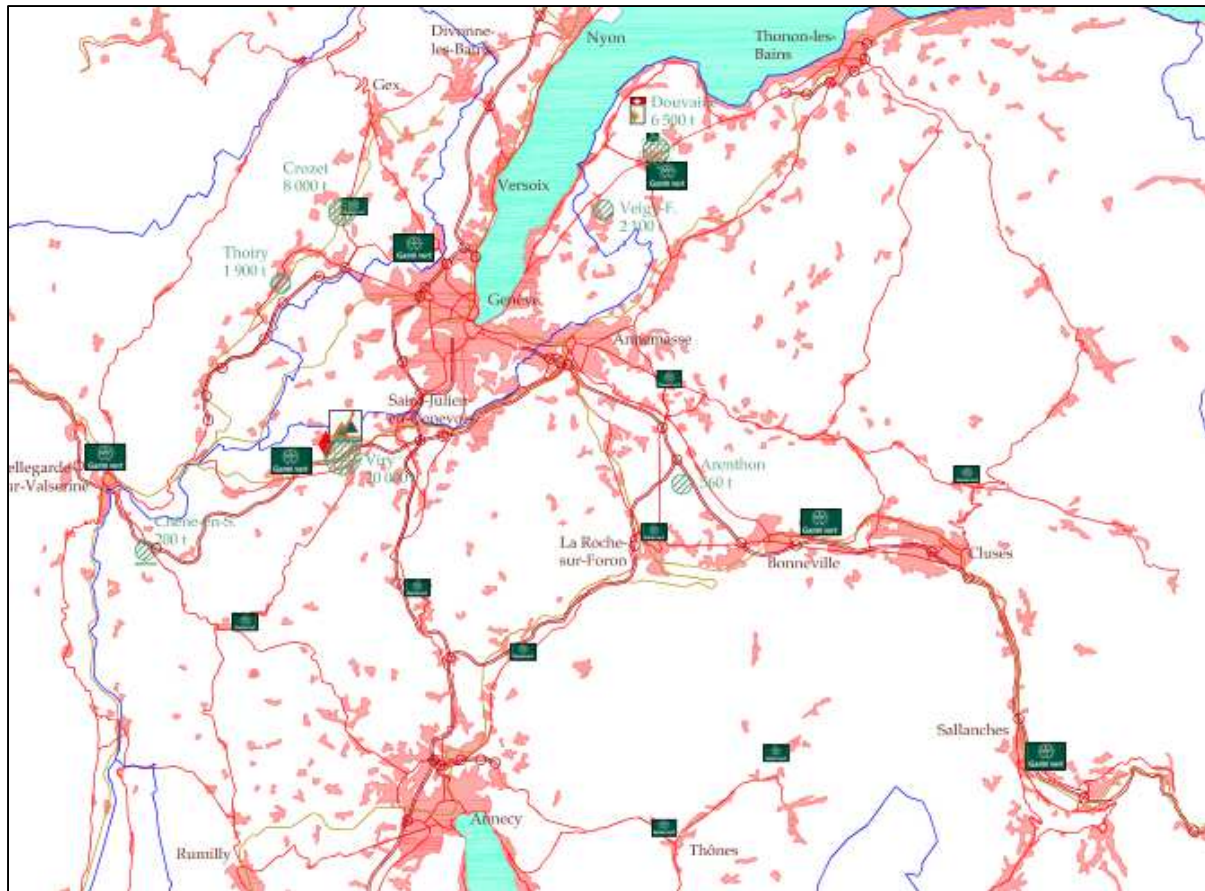
7.4.2 La situation urbaine du territoire de chalandise augmente les coûts de productions

Dans un contexte d'affirmation de son identité via sa territorialité, sise dans une économie mondialisée et prise dans un jeu concurrentiel fragilisant ses meilleurs secteurs d'approvisionnement et ses principaux débouchés d'alimentation animale, la coopérative doit faire face à une urbanisation de plus en plus importante (Carte 8).

La fragmentation et la dilution de l'urbanisation augmentent le coût de production pour les agriculteurs : « *on a des coûts de production qui sont assez élevés pour faire de la céréale, qui peut aller jusqu'à 190 € la tonne de coût de production* ». Les coûts de collecte sont élevés car la localisation des exploitations agricoles dépend beaucoup plus du contexte urbain que de celui favorisant la filière. En outre, la partie française du Grand Genève se destine à la polyculture élevage et n'est donc pas spécialisée dans les céréales. Ainsi, ce n'est qu'une partie de la production qui est destinée à être collectée. Dès lors, les coûts de déplacements des engins de ramassage, à travers les villages et les villes, sont amplifiés par des déplacements fréquents pour peu de matière perçue dans les fermes :

« Quand vous faites 45 ou 35 kilomètres avec un camion que vous ne pouvez pas faire en semi-remorque et quand l'agriculteur vous dit de venir les chercher – car c'est ce qui se passe aussi – et qu'il est petit producteur (sans être péjoratif), eh bien ce sont des parcelles qui ne remplissent pas une benne. Le camion travaille donc à moitié de tonnes. Vous doublez donc les coûts. Par conséquent, on n'arrive pas à rationaliser le transport comme les grandes régions céréalières ».

Carte 8 : Les sites de production et de distribution de Jura-Mont-Blanc au regard du contexte urbain.



LEGENDE :

Général :

- Limites départementales
- Routes principales
- Voies express et autoroutes - échangeur
- Voies ferrées
- Espaces majoritairement urbanisés et principaux noms
- Lacs

Silos et caractéristiques

- Silo : capacité > 10 000 tonnes
- Silo : capacité entre 5 et 10 000 tonnes
- Silo : capacité < 5 000 tonnes
- Silo : site d'expédition de céréales vers la Suisse
- Silo : projet d'extension
- Silo consacré aux métiers de la céréales

Site de Viry :

- Siège administratif
- Usine

Magasins Gamm Vert :

- Magasin récent, > 1 500 m² de surface de vente
- Magasin récent, de 300 à 700 m² de surface de vente
- Magasin de petite taille, associé à un silo

Réalisation : S. Alcaix, sur la base des données collectées lors des entretiens.



Echelle : 1 : 200 000ème

Réalisation : S. Alcaix
(Février 2014)
A partir du fond de carte IGN 1:100 000ème

L'urbanisation des territoires s'organise autour des enjeux urbains, lesquels ne correspondent plus aux enjeux agricoles. Elle s'accorde mal avec la mondialisation des filières agricoles et le coût des céréales sur les marchés mondiaux. Yannick Dumont en précise les contours :

« Vous avez, à Jura-Mont-Blanc, une collecte qui vous coûte 35 € par tonne dans des silos qui font 8 000 tonnes. Lorsque vous passez dans le département de l'Ain⁸⁵, notre collègue Ceregrain interalliance⁸⁶ a des coûts de collecte qui font 10 € par tonne pour des silos qui font 50 à 60 000 tonnes. Si vous montez dans la partie est de la France, les silos font 300 000 tonnes, si vous allez à Rouen, les silos font un million de tonnes. Quelque part, lorsque Jura-Mont-Blanc met des céréales en marché, c'est au même titre qu'eux mais avec des coûts de collecte qui sont plus importants ».

Il renchérit en prenant l'exemple des coûts de construction qui sont beaucoup plus importants en contexte urbain, amplifié par la présence proche du canton de Genève :

« Quand on a fait le silo à Crozet, d'une capacité de 8 000 tonnes, on l'a payé quatre millions d'euros. Pour ces prix-là, dans l'Est de la France, vous avez un silo qui fait 30 000 tonnes. Il faut le savoir parce que, nous, on ne peut pas faire 30 000 tonnes de stockage. De même, on écrase avec des charges de fixe sur des terrains qui sont chers. Quand on achète 35 € le mètre carré pour du stockage, je ne vous dis pas l'amortissement derrière ».

De même, les coûts de main-d'œuvre et de construction sont beaucoup plus importants du fait du renchérissement des prix à l'approche de la frontière suisse : *« on a le coût de la construction. Quand vous passez le Vuache, c'est 25 % de plus. C'est comme ça que cela se passe. Le Pays de Gex c'est pareil. Vous construisez à Bellegarde c'est un peu moins déjà »*. Par ailleurs, la coopérative doit faire face à une rotation fréquente de son personnel, attiré par les salaires suisses : *« on a l'histoire des salaires avec la Suisse, on a vraiment du mal à tenir notre personnel puisque que les gens ont la possibilité d'aller travailler en Suisse »*. Au final, l'entreprise rencontre des problèmes analogues à ceux des autres à ceci près que la vente des produits agricoles est fixée au même prix selon que la coopérative se trouve dans le Genevois ou en Picardie, en Beauce, voire en Ukraine :

« Car lorsque l'on met tout bout à bout, on voit qu'en Ukraine on produit du blé à 110 euros par tonne, qu'en Haute-Marne on le produit à 180 euros par tonne. On produit, c'est-à-dire que l'on multiplie par le rendement pour avoir le coût par hectare. En Haute-Savoie, les premières esquisses nous font monter à 190 voire 195 euros par tonne et il ne s'agit que du coût de production ».

Dès lors, dans la compétition internationale menée par les prix des denrées agricoles, des régions sont plus compétitives que d'autres et il apparaît évident que la conjugaison des facteurs que nous avons énumérés ne permet pas à Jura-Mont-Blanc d'être en pointe sur les marchés. Ainsi, l'entreprise investit d'autres créneaux pour dynamiser son développement. L'empreinte territoriale de la coopérative s'avère être le principal créneau d'action pour valoriser son image. Il est en tout cas le plus innovant et il est intéressant de voir que les agriculteurs s'en saisissent. La diversification est la clé de son adaptation pour tenir sa place dans région qui se prête mal, de manière générale, à la production de cultures céréalières et à l'agriculture en général.

⁸⁵ Comprendre que cela signifie au-delà du Pays de Gex et du Pays Bellegardien.

⁸⁶ Autre coopérative fonctionnant sur un système similaire mais disposant d'une autre aire de chalandise.

7.4.3 Des stratégies d'adaptations orientées vers le marché des AOP et les consommateurs urbains

Puisque l'empreinte urbaine du bassin genevois crée des contraintes de rentabilité pour la coopérative, celle-ci a décidé, il y a plus de dix ans, de se diversifier vers la vente en magasins et vers les « loisirs verts ». Yannick Dumont retrace brièvement le contexte qui a amené le bureau de la coopérative à faire ce choix :

« On perdait 800 hectares par année à l'époque. Aujourd'hui ça doit être 450 ha ou 500 hectares maximum. Sur ces hectares perdus on vendait de l'engrais, des semences, des produits phytosanitaires. On vendait aussi de l'aliment agricole parce que les bêtes pâturaient tout. Ce sont des hectares agricoles qui se sont transposés à de l'urbanisable. Nous nous sommes dits : comment est-ce que l'on peut continuer dans ces conditions ? »

Rappelons également que parmi les solutions se posait celle du rapprochement avec d'autres coopératives, au nombre de membres et au chiffre d'affaires beaucoup plus importants. Dès lors, la décision a été de saisir les opportunités qu'engendrait l'urbanisation et non de constamment la voir comme un problème :

« On s'est dit que puisque l'on vendait de l'engrais sur ces terres, puisqu'à la place il y aura des jardins, des pelouses, peut-être des immeubles avec des balcons, des bacs à fleurs. Pour nous la question a été de se demander si l'on n'avait pas la possibilité de conserver toujours ce fonds de commerce, on va l'appeler comme ça ? Et en fait de se dire que l'on va vendre l'engrais pour les maisons, les semences pour le jardin, la pelouse, les espaces verts, les loisirs et puis si l'on a des immeubles ou des maisons, et bien l'entretien de la maison, de la décoration intérieure et des choses comme ça. Vingt-cinq ans après, on a des magasins, dix-huit exactement. On a de tout, du 45 mètres carrés à 3 000 mètres carrés à Prévessin-Moëns en pleine zone commerciale ».

L'agriculture s'intègre à l'urbanisation. Elle implante ses équipements industriels et artisanaux dans les zones dédiées, de même que ses magasins de vente dans les zones commerciales comme les autres secteurs d'activité. Là où la coopérative vendait de l'engrais pour les surfaces agricoles, elle vend désormais les engrais, terreaux, ornements, etc. pour les jardins de particuliers ou les balcons d'immeubles. En affirmant son identité et en renouvelant son image, Jura-Mont-Blanc fait le choix de son indépendance vis-à-vis de coopératives voisines.

Dans ces magasins sont majoritairement vendues des productions venues de l'extérieur, via la centrale d'achat. L'esprit mutualiste des agriculteurs joue son rôle et ceux-ci, via leur coopérative nationale, ont externalisé leur stratégie commerciale à travers la marque de magasin Gamm Vert. La coopérative Jura-Mont-Blanc est gérante de ses dix-huit magasins, mais sous franchise de l'enseigne nationale. Dès lors, elle commercialise des produits de la centrale d'achat avec des tarifs préalablement négociés avec les fournisseurs, ainsi que le veut la stratégie de promotion de la marque. Cependant, certains engrais sont directement issus de l'usine de transformation de Viry (Photographie 69). Il s'agit ici d'un exemple de circuit localisé de distribution. Il n'est pas court car il comporte plusieurs intermédiaires, mais il reste local. Dans ce cadre également, différentes temporalités cohabitent. Si les premiers magasins

étaient adossés aux silos (Photographie 70), les plus récents ouvrent sur de grandes surfaces commercialisables (Photographie 71).

Photographie 69 : Des produits directement issus de l'usine de transformation de Viry mais peu nombreux.



S. Alcaix, 5 juin 2013.

Photographie 70 : Un magasin « Comptoir du village » à Douvaine (Bas Chablais).



S. Alcaix, 12 février 2014.

Photographie 71 : Un magasin de dernière génération à Bonneville (Faucigny-Glières).



S. Alcaix, 4 juin 2014.

Dans ce domaine également, la concurrence est rude car d'autres enseignes sont présentes et bien implantées. Le Président rappelait la différence entre les parts de marché des activités de Jura-Mont-Blanc :

« On estime qu'en collecte et commercialisation des céréales, que nous sommes à environ 75% de parts de marché sur la Haute-Savoie et 85 % dans le Pays de Gex. En alimentation animale, on est à 45% sur la Haute-Savoie. Et puis les magasins Gamm Vert on est à 12 ou 13 % parce qu'il y a du Botanic, du Jardiland, etc. ».

Si le Genevois ne forme pas un secteur propice aux marchés de la collecte et de commercialisation de céréales ainsi que de l'alimentation animale, il n'en va pas de même pour la commercialisation des « loisirs verts ». Sur ce créneau, la concurrence est particulièrement rude et, pour subsister et amortir les investissements, il convient de se doter d'une image plaisant à la clientèle. Aussi, par ce biais, les agriculteurs se tournent vers les consommateurs urbains locaux. Dès lors, l'assise territoriale de la coopérative redevient le principal argument pour la stratégie de développement de Jura-Mont-Blanc. Yannick Dumont nous précise les fondements de l'argumentaire :

« Lorsque l'on investit quelque part, on est toujours bien accueillis dans le sens où les gens sont friands d'avoir des entreprises locales. De pouvoir dire qu'une coopérative c'est une entreprise locale, que cela ne se délocalise pas. La coopérative Jura-Mont-Blanc appartient à 1 300 adhérents actifs. Il y a 2 500 porteurs de capital mais il n'y en a que 1 300 qui font vraiment du chiffre d'activités avec nous. Mais on ne peut pas faire ça non plus en une année. Donc c'est simple. On accueille avec vraiment beaucoup de plaisir une coopérative quand elle a un projet soit de magasin, soit de silo, soit de dépôt ».

L'accueil des sites d'exploitation est plutôt positif dans les territoires, malgré des problèmes isolés. L'agriculture conserve ses réflexes et passe par les maillages locaux pour s'implanter :

« C'est toute une pédagogie qu'il faut avoir mais on a une chance en Haute-Savoie, c'est que l'on a encore quelques élus dans les conseils municipaux qui sont adhérents de la coopérative et sur qui on va chercher appui. Ce n'est pas un passe-droit, c'est chercher appui pour que les gens s'approprient le projet et expliquent aux élus que l'on est une coopérative durable, solidaire, etc. ».

Ainsi, la stratégie de Jura-Mont-Blanc réside en son caractère local mais aussi durable et solidaire : « *en fait, lorsque je vous dis durable et solidaire, ce ne sont pas des mots en l'air. On essaye simplement de mettre des mots sur une politique d'une entreprise qui veut rester dans son local. Une coopérative je vous rappelle qu'elle a une zone territoriale* ». Ces arguments sont également avancés pour le commerce équitable et pour des entreprises dites « non délocalisables ». À travers cette stratégie, l'image diffusée est celle d'une entreprise ancrée dans son territoire et ses savoir-faire. Ce raisonnement se fonde sur les désagréments de la mondialisation pour l'habiller d'une autre image.

Forte d'une stratégie de commercialisation et d'une pénétration dans un marché porteur par le biais de ses magasins, Jura-Mont-Blanc réinvestit une partie de ses bénéfices et de la transformation du produit de ses usines⁸⁷ dans la vente localement. La branche d'activité des Gamm Vert compte désormais pour plus de la moitié de son chiffre d'affaires. De ce fait, elle se saisit des marchés urbains pour affirmer son autonomie vis-à-vis d'autres coopératives, malgré les concurrences qui s'opèrent. Elle réoriente son identité, sans pour autant délaisser ses métiers traditionnels. Cependant, pour survivre dans un tel contexte, elle devait redéfinir

⁸⁷ Notamment l'alimentation animale.

sa stratégie pour y intégrer l'urbanité et ainsi profiter de l'important potentiel de pouvoir d'achat que procure le Grand Genève.

7.4.4 Des relations avec la Suisse voisine fondées sur des exportations

Bien que disposant d'une zone de chalandise autour du canton de Genève, la coopérative n'a que très peu de relations avec ses homologues suisses et notamment le Cercle des Agriculteurs de Genève, qui réunit les agriculteurs céréaliers du canton. Elle a toutefois spécialisé une partie de son site de Douvaine dans l'export de céréales vers la Suisse :

« On est capable d'exporter sur la Suisse depuis Douvaine parce que l'on a une compétence, on a des gens qui sont formés à ça et que l'on a du matériel qui nous permet de faire monter des céréales, de trier des céréales, de trier un lot qui est à 65 de poids spécifique de le monter à 76, 77 de poids de triage pour qu'il soit exportable ».

Là encore, la zone franche demeure le seul lien concret de relations avec la Suisse et celles-ci sont, une fois encore, commerciales. Depuis peu, les coopératives s'échangent leur bulletin technique : « *on a des relations techniques puisque l'on échange des informations avec des gens d'Agrigenève. On leur envoie le BSV et eux envoient le leur* ». Les rapports se développent peu car il n'existe pas d'intérêt particulier à ce jour à établir des relations. Yannick Dumont évoque une autre approche de l'agriculture en Suisse :

« On a toujours ce décalage-là mais nous, quand on échange avec nos collègues du Cercle des Agriculteurs de Genève... ce n'est pas un protectionnisme, c'est un amour de l'agriculture et quand vous regardez, ils mettent en avant leur campagne suisse avec une volonté de dire que cela fait partie de leur patrimoine. Moi j'ai toujours été épaté par ça ».

Les échanges que Jura-Mont-Blanc développe avec le Cercle des Agriculteurs de Genève demeurent fondés sur des éléments techniques et commerciaux, sur la base de Suisse Garantie, qui est la condition d'accès au marché helvétique, à ce jour plus rémunérateur – même si cela dépend des années : « *une relation que j'essaie de développer, c'est celle avec le Cercle des Agriculteurs de Genève. On les rencontre une fois par année, dans leurs problèmes, dans leurs relations avec Suisse Garantie* ».

Commercialement, tant que les échanges seront régulés par la zone franche, les relations avec la Suisse ne sont pas appelées à augmenter. Nous voyons, là aussi, que celles-ci sont nouées autour de l'économie et que la frontière, à ce niveau-là marque fortement sa présence dans les milieux agricoles, du fait de la non-appartenance de la Suisse à l'UE.

Pourtant, la coopérative se saisit de l'angle du territoire pour s'affirmer face à la concurrence et redéfinir son ancrage. Ainsi, elle se tourne vers le public urbain. Dès lors, elle doit travailler sur l'image de l'agriculture et valoriser ses atouts d'implantation. Dans la mesure où elle mobilise les enjeux territoriaux, elle apparaît comme un partenaire potentiel pour conduire une stratégie agricole d'agglomération et ainsi affirmer ses liens avec son aire de chalandise.

Conclusion du chapitre 7

En mobilisant les acteurs du projet agricole d'agglomération, le Grand Genève s'efforce de proposer des projets économiques agricoles pour consolider une vision transfrontalière de la métropole genevoise. Ces projets ont pour but de contrebalancer une analyse davantage portée sur les aspects paysagers, environnementaux et de planification que soutiennent les PACA. Si elle a été voulue par les professions agricoles françaises, genevoise et vaudoise, cette politique transfrontalière, fondée sur le projet, ne réussit guère à développer des cohésions transfrontalières au-delà de la zone franche. Cette dernière est primordiale encore aujourd'hui et participe à la cohésion transfrontalière du Grand Genève par l'agriculture mais en étant limitée à son périmètre de délimitation. L'exemple de GRTA montre qu'il est important de la maintenir car, sans la plaine maraîchère de Gaillard, il aurait été peu probable que les agriculteurs français « zoniens » soient intégrés dans le projet. Pour les agriculteurs, les relations transfrontalières sur le plan économique se résument à des aspects commerciaux, comme les différents exemples abordés l'ont illustré. Leurs préoccupations, au-delà de l'image que renvoie leur métier, sont avant tout économiques puisque ce sont des chefs d'entreprises. Le label GRTA s'apparente à une forme de protection commerciale au bénéfice des agriculteurs genevois sous couvert d'enjeux territoriaux locaux. Il s'agit également, dans les faits, de lutter contre les déséquilibres de coûts de production entre les agriculteurs suisses et français. De même, pour subsister et affirmer sa stratégie d'acteur local au service de ses agriculteurs adhérents, la coopérative Jura-Mont-Blanc développe une stratégie dotée d'une image solidaire et locale, en se fondant sur des arguments territoriaux forts. Dès lors, le territoire est donc convoqué pour asseoir des stratégies de développement commercial mais qui ne peuvent s'étendre au Grand Genève, essentiellement pour des raisons de déséquilibres de coûts de production et du fait que la frontière internationale est aussi celle de l'Union Européenne. L'exemple de l'opération « Chez mon fermier » démontre ces remarques puisqu'il s'agit de favoriser le repérage des fermes proposant des produits à la vente. L'outil permet aux consommateurs de trouver rapidement les produits dans les fermes et aux agriculteurs d'être aisément repérables. En outre, « Chez mon fermier » constitue un lien solide entre le Grand Genève et les habitants car l'application smartphone et le site internet sont très utilisés par la population. Parce qu'il répond aux attentes de tout le monde, cet outil est, de loin, le plus abouti du Grand Genève.

Toutefois, à l'échelle de la métropole transfrontalière, tous les territoires participent à l'engouement des circuits courts et de la vente directe. Les volontés sont partagées et, du côté des urbains, la demande en produits locaux semble importante. Les territoires sont désireux d'asseoir leur identité sur le patrimoine, l'agriculture via ses produits. Mais, dans les faits, les circuits de commercialisation ne suivent pas au niveau du Grand Genève car les barrières douanières et les déséquilibres du niveau de vie sont encore trop importants.

Conclusion de la partie B

Le Grand Genève affirme la dynamique métropolitaine dans des territoires anciennement ruraux pour beaucoup d'entre eux. Si l'agriculture ne constitue plus le lien étroit qui unissait Genève à son hinterland, elle se retrouve propulsée par les pouvoirs publics sur le devant de la scène. Après avoir servi de variable d'ajustement à l'urbanisation des territoires, avec plus ou moins d'accentuation entre les politiques d'aménagement suisse et française, elle devient, à l'aube des années deux mille, une composante territoriale visant à contenir l'urbanisation. Les relations domicile-travail et les déséquilibres emplois-logements structurent la métropole transfrontalière et l'agriculture, nouvellement mobilisée dans les projets de planification, s'y rattache. Cependant, elle n'est plus convoquée pour ses capacités économiques car les bassins spécialisés se sont éloignés pendant sa modernisation. Elle est sollicitée au regard de ses fonctions territoriales, sur des bases environnementales, paysagères et alimentaires avec le produit et les circuits courts et surtout pour ses capacités à promouvoir les territoires. Elle promeut en effet le Grand Genève par le cadre de vie qu'elle génère et par les images autour des produits. Tous les documents de planification lui reconnaissent cette fonction, avec plus ou moins de divergences en fonction des territoires. Paradoxalement, l'agriculture fait l'objet d'un intérêt renforcé dans les territoires les plus urbanisés. Elle a surtout le mérite de mettre l'ensemble des acteurs du Grand Genève d'accord et se pose comme l'une des seules thématiques pouvant s'en prévaloir. En effet, l'appropriation des enjeux agricoles par les collectivités est un phénomène commun aux territoires du Grand Genève et son intégration dans les projets urbains en fait un puissant enjeu de cohésion transfrontalière. L'agriculture est mobilisée pour poser les jalons de l'aménagement futur de la métropole. Les aspects économiques des filières, quant à eux, et malgré le vif intérêt qu'ils suscitent, ne parviennent pas à assurer une cohésion du fait des craintes de concurrences commerciales entre les agriculteurs ou leurs structures coopératives. La frontière conserve son rôle de barrière réglementaire sanitaire. Toutefois la zone franche, si elle a été considérablement réduite au début du XX^e siècle, continue de servir d'interface entre les territoires suisses et français du Grand Genève. Elle apporte un cadre de discussions transfrontalières que n'auraient pas les acteurs sans elle.

Il reste que l'agriculture n'est pas le souci premier du Grand Genève et n'empêche pas les tensions entre ses acteurs. La modernisation des filières d'approvisionnement alimentaire a eu raison des liens historiques fondés sur la ville-centre et son hinterland. Il va de soi que, aujourd'hui, l'agriculture est moins stratégique qu'autrefois. Ses enjeux se lisent à travers le prisme de la mondialisation mais demeurent ancrés dans les territoires et doivent composer avec des problématiques urbaines. Toutefois, le Grand Genève se dote d'un projet agricole d'agglomération, qui revendique l'instauration d'actions visant à établir les prémisses d'une gouvernance alimentaire à l'échelle des collectivités du GLCT. En dépit des disparités économiques et réglementaires, les acteurs du Grand Genève posent les fondements d'une arène de discussion commune permettant de mettre en lumière les enjeux agricoles et les enjeux métropolitains.

Conclusion générale

La prise en compte de l'agriculture dans l'aménagement du territoire trouve dans le Grand Genève un terrain favorable à l'expression de multiples enjeux. Elle croise les jeux d'échelles entre la métropole et les territoires qui la composent. Au sein de la métropole genevoise interagissent des problématiques diversifiées et dominées par l'étalement urbain, l'aménagement transfrontalier, les déséquilibres en matière de répartition des logements et des emplois, ainsi qu'un différentiel très marqué de niveaux de vie. Les déséquilibres constatés incitent les pouvoirs publics à agir, d'autant que Genève pose ses ambitions dans la compétition mondiale des métropoles. C'est pourquoi ce terrain convient à l'étude de l'intégration de l'agriculture aux enjeux urbains, sous le sceau de la cohésion des territoires du Grand Genève. Cette conclusion souhaite répondre à la problématique posée : dans un contexte urbain dynamique mais déséquilibré, dans quelle mesure l'agriculture est-elle intégrée à la métropolisation du Grand Genève pour servir la cohésion d'une métropole transfrontalière ?

A. L'agriculture est un facteur de cohésion entre les territoires du Grand Genève

A-1 Elle suscite depuis toujours l'intérêt des acteurs français et suisses

L'agriculture a eu tout au long de l'histoire une importance capitale pour Genève et ses territoires voisins puisqu'elle conditionnait leur approvisionnement alimentaire. La situation politique particulière de la Cité, tantôt ouverte vers son hinterland et tantôt refermée, a désorienté les flux commerciaux. Parfois ceux-ci allaient vers Genève et parfois ils étaient redirigés dans les mauvaises années vers des pays dont les régions étaient touchées par des famines. Pourtant, les relations « naturelles » sont celles de proximité, qui font état du rapprochement géographique entre la Cité et ses vallées proches mais politiquement comprises dans d'autres États. Au début du XIX^e siècle, lorsque la situation s'apaise pour Genève, que celle-ci se voit octroyer une large zone franche à ses frontières, elle est intégrée à la Suisse et donc à un État soucieux de sa politique agricole. C'est également à partir de ce siècle que les techniques agricoles connaissent d'importants progrès. Dès lors, Genève ne profite que très peu de la zone franche, surtout après la Première Guerre mondiale et sa suppression unilatérale par la France en 1919. Sa réintroduction en 1933 est trop tardive et la Seconde Guerre mondiale, puis surtout la constitution des grands bassins agricoles, anéantissent ces relations historiques. Dans les faits, l'intérêt pour l'agriculture existe toujours mais il se situe désormais à une autre échelle : celle des États-nations et, plus tard pour la France, de l'Union Européenne. Localement, l'intérêt de l'approvisionnement alimentaire s'estompe.

Pourtant, le processus rapide d'industrialisation de l'agriculture et d'étalement urbain laisse des traces profondes dans l'esprit de deux générations d'individus. Les urbains ont quitté très

vite l'agriculture et conservent des images d'Épinal renforcées, renouvelées et parfois même réinventées par les stratégies de promotion d'acteurs privés désireux de vanter leurs produits (essentiellement alimentaires et immobiliers). À cette époque, l'agriculture suscite des intérêts très importants mais aux échelles nationales pour les décideurs et locales pour les agriculteurs car ceux-ci se restructurent, dans un climat de morosité générale de l'activité. De moins en moins d'actifs y travaillent et, petit à petit, les paysans disparaissent.

Ce n'est que bien plus tard que l'engouement des pouvoirs publics pour l'activité agricole reprend un second souffle localement. Hormis les débats qui agitent la société sur l'agriculture et son organisation sous le modèle industriel, ils y voient un outil de consolidation des territoires. L'échelon communal est dépassé et les intercommunalités se forment. Dans le canton de Genève, c'est chose faite depuis longtemps et les autorités ont conservé un vif intérêt localement pour leur agriculture, à travers non plus des enjeux alimentaires mais pour des raisons patrimoniales et paysagères. Avant ou parallèlement à la formation du Grand Genève, les intercommunalités se structurent dans les territoires français et vaudois. Relativement jeunes, elles ont besoin de se conforter et mobilisent pour ce faire l'agriculture à travers des enjeux paysagers, patrimoniaux et environnementaux. Élargie à une échelle intercommunale, elle met en évidence le pôle urbain centre par rapport aux communes voisines. Dès lors, les centralités urbaines, concentrant la plupart des équipements et des services et devant régler la majorité des frais induits, trouvent en l'agriculture un moyen de justifier leur centralité vis-à-vis des petits pôles résidentiels voisins. Ainsi, ramenée à l'échelle intercommunale et même métropolitaine, l'agriculture apparaît comme un puissant facteur de cohésion des territoires, lequel n'est naturellement pas accepté par tous les acteurs politiques des collectivités du Grand Genève.

Le GLCT connaît une problématique similaire. Dans un contexte de déséquilibre urbain et sous la pression de la compétition internationale des métropoles, il a besoin d'être plus soudé en interne pour mieux vendre son image à l'international. Localement, il se doit d'organiser la vie quotidienne de ses habitants, des salariés des entreprises, qu'il coordonne géographiquement ou qu'il souhaite attirer. Ainsi, les enjeux sont partagés dans les territoires et la nécessité d'agir sur l'agriculture fait consensus entre les acteurs métropolitains, qui sont souvent des élus des grands pôles urbains, dont l'intérêt est d'agir pour récupérer le potentiel fiscal des populations les plus riches parties vivre dans les communes périphériques. L'agriculture devient donc un enjeu partagé car elle permet aux principaux pôles du Grand Genève de s'approprier une partie de l'image de nature et de cadre de vie. Il ne s'agit cependant que certaines fonctions indirectes de l'agriculture qui ne sont plus relatives à l'économie comme cela était le cas autrefois. Dès lors, nous voyons clairement tout le poids du politique.

A-2 Elle contribue à la promotion des territoires

Évoluant dans un contexte de compétition internationale, la métropole doit mettre en avant ses atouts. C'est dans cet environnement que l'agriculture est convoquée par les acteurs métropolitains, sous le sceau du cadre de vie qu'elle procure aux habitants et de l'image qu'elle renvoie du territoire à l'extérieur. De ce fait, son potentiel de cohésion est important entre le canton de Genève et les intercommunalités voisines. Pour le Grand Genève, l'agriculture permet de se construire une identité – très à la mode – de métropole verte au sein de laquelle évoluent des espaces naturels (comprendre « agricoles ») directement accessibles. Nous tenons là l'une des raisons de l'existence de la couronne agricole au sein même du canton de Genève. Pour satisfaire une image tournée vers l'international mais aussi vers des populations locales, le Grand Genève met en scène l'agriculture à travers la nature. La construction de cette image renforce les capacités de promotion de la métropole. Dans la mesure où elle est reprise par tous les territoires qui composent le GLCT, nous pouvons sans aucun doute affirmer que l'agriculture est une source de cohésion dans la métropole. Les pôles urbains les plus importants sont les plus soucieux de l'agriculture et de la nature dans les documents de planification. Les élus s'emparent de l'agriculture pour assurer la cohésion de leurs territoires.

Dans un contexte de tensions et de déséquilibres entre la répartition des logements et des emplois, où les infrastructures de transports sont au centre de tous les débats politico-techniques frontaliers et dans la mesure où chaque élection est rythmée par la progression des mouvements populistes, l'agriculture est l'une des rares thématiques sur laquelle le plus grand nombre est d'accord. Elle fait consensus autour de sa prise en compte dans le Grand Genève. Ce n'est pas un hasard si la commission agricole du Grand Genève, si les actions qui en découlent sont celles qui ont été aussi loin dans la mise en œuvre du Projet d'Agglomération Franco-Valdo-Genevois. L'agriculture se pose comme un accélérateur de projets, elle amène les acteurs à s'accorder et pose des bases de discussions assainies pour aborder les questions plus complexes à résoudre. Dans le même ordre d'idées, elle démontre l'intérêt de travailler à l'échelle de la métropole et prouve que des succès sont possibles, notamment avec la seconde charte d'aménagement du Grand Genève, qui repose sur la protection de l'agriculture. Par conséquent, sous couvert d'intérêts communs, elle est mise sur le devant de la scène pour permettre d'aborder plus sereinement des sujets délicats comme le financement partagé des infrastructures de transports ou encore les engagements de construction de logements à Genève.

Aussi, le cadre de vie fait partie des éléments saisis au bénéfice de politiques naissantes de marketing territorial. À ce titre et tant que celui-ci est établi pour servir les enjeux métropolitains, le marketing territorial devient un outil fédérateur pour le Grand Genève. À une échelle micro-locale, il peut tout aussi bien être utilisé pour distinguer les acteurs politiques entre eux, au sein même de la métropole. Ainsi, les cibles visées sont déterminantes pour jauger du caractère métropolitain du marketing territorial. Dans ce contexte toutefois, ainsi que dans celui des intercommunalités, le marketing territorial met en scène l'agriculture à travers le prisme du cadre de vie. Il se pose en cela comme un élément incontournable de

cohésion métropolitaine. Cependant, les politiques d'aménagement jouent des rôles importants pour le cadre de vie. C'est pourquoi le Grand Genève dispose du Projet d'Agglomération Franco-Valdo-Genevois, mis en œuvre par le biais des PACA.

A-3 L'agriculture fédère les acteurs politiques du Grand Genève pour asseoir le projet d'agglomération

Il est un point commun aux territoires du Grand Genève et il réside en la gestion des conséquences de l'étalement urbain dans les projets d'aménagement du territoire et notamment dans la planification. L'agriculture n'est pas seulement mise en scène dans le Grand Genève sous couvert de promotion des territoires mais aussi pour contrôler l'urbanisation dans un bassin transfrontalier physiquement limité par sa topographie. Il en résulte aussi une gestion de la dilution urbaine et il s'agit donc d'atténuer les conséquences qui pèsent sur l'image du Grand Genève, comme la pollution de l'air, l'encombrement permanent des routes aux heures de pointe ou encore la dispersion des aménités urbaines négatives. Dès lors, la lutte contre l'étalement urbain sert les intérêts de tous les acteurs de la métropole transfrontalière. Dans ce contexte, l'agriculture intervient comme une composante forte. Elle est mise en avant dans tous les PACA ou documents de planification comme un élément visant à limiter la dilution de l'urbanisation aux échelles intercommunales et imposant des liens de compatibilité avec les échelles communales. Elle est l'un des piliers de l'aménagement dans la seconde charte du Grand Genève et s'impose dans la planification comme un élément fort de cohésion entre les territoires car elle dessine les liens transfrontaliers. La prise en compte des trames agri-environnementales a trois résultantes :

- elle offre une vision d'aménagement en étoile à l'échelle du Grand Genève alors que celle du canton de Genève était plutôt concentrique,
- elle s'intègre aux axes principaux de déplacement et de continuité de l'urbanisation à l'échelle du Grand Genève,
- elle renforce la centralité de Genève et des principaux pôles urbains.

Prise à l'échelle des intercommunalités et plus largement du Grand Genève, l'agriculture rappelle la continuité du bassin géographique et fait cohésion dans la mesure où les enjeux agricoles (produits, cadre de vie) sont partagés par les acteurs et notamment par les pouvoirs publics. Dans un climat tendu et émaillé de relations complexes, les problématiques agricoles donnent un sens nouveau au Grand Genève.

Toutefois, l'articulation entre les enjeux globaux (positionnement de Genève sur la scène internationale pour le maintien de son attractivité) et locaux (gestion des problèmes de déplacements, de logements, de différentiel de niveau de vie, etc.) est problématique et la cohésion métropolitaine reste difficile à trouver, dans un territoire qui se cherche une centralité.

B. Les freins à la cohésion des territoires du Grand Genève par l'agriculture sont essentiellement économiques

Nous avons voulu tout au long de ce travail souligner deux éléments importants pour comprendre les problèmes de cohésion des territoires du Grand Genève par le biais de l'agriculture. Premièrement, il s'agit de l' « autre frontière » constituée par la zone franche qui délimite deux grands bassins d'approvisionnement des produits, l'un tourné vers le marché suisse et l'autre vers celui de l'UE. Deuxièmement, les agriculteurs étant avant tout des chefs d'entreprise, leurs principaux enjeux sont d'ordre économique. Corrélée à la première, la deuxième problématique est fondamentale car, au sein d'une métropole aux niveaux de vie hautement déséquilibrés, les coûts de production et les gains de la commercialisation sont tout à fait différents. Les agriculteurs suisses font face à des coûts de production plus élevés que leurs confrères français mais vendent également à des prix plus élevés. Dès lors, le marché se régule sans encombre. Sauf que, dans le contexte genevois, subsiste un artefact des guerres napoléoniennes qu'est la zone franche. Celle-ci permet donc à des agriculteurs français, pour lesquels les coûts de production sont moins importants – bien que plus élevés qu'ailleurs en France – que pour les agriculteurs suisses, de bénéficier des prix de vente du marché helvétique. À ce déséquilibre du marché en interne s'ajoute le fait que les agriculteurs, y compris les suisses et « zoniens », ne se connaissent plus, ne se rencontrent plus, ne discutent que très peu. Leurs grands-parents ou arrière-grands-parents commerçaient entre la frontière avant la Seconde Guerre mondiale. Celle-ci a eu pour conséquence une fermeture des frontières telle que le bassin genevois en avait rarement connu dans son histoire. Si on ajoute la spécialisation des bassins de production entre les années soixante et quatre-vingts, les agriculteurs suisses et français n'avaient que peu de raisons d'échanger sur leurs pratiques et donc de se connaître. En définitive, les filières agricoles ne constituent pas des éléments de cohésion forts pour le Grand Genève car, d'une part, elles ne sont pas connectées entre elles du fait de la séparation des marchés d'approvisionnement et, d'autre part, les concurrences – et donc les tensions – sont vives entre agriculteurs « zoniens » et suisses. En outre, les agriculteurs français se plaignent de l'agglomération genevoise en l'accusant de déployer son urbanisation en France et donc d'entraîner une consommation excessive des meilleures surfaces agricoles. Nous pourrions également ajouter que des mésententes existent aussi entre les agriculteurs genevois et vaudois puisque l'action GRTA n'inclut pas ces derniers. Le Projet Agricole d'Agglomération a toutes les peines du monde à faire se rapprocher ces trois mondes. Les deux premiers, les agriculteurs suisses et zoniens, font l'objet de la quasi-totalité des actions du Projet Agricole d'Agglomération. Dès lors, l'organisation agricole au sein du Grand Genève est fragmentée et n'est que peu l'objet de cohésion. Même une action comme GRTA renforce la protection commerciale des agriculteurs genevois au détriment de ceux vivant dans les autres territoires du Grand Genève. Il faut souligner la volonté d'appropriation des enjeux agricoles par les acteurs politiques du Grand Genève que matérialise le Projet Agricole d'Agglomération. Conscients que les difficultés sont d'ordre économique, les élus ont souhaité soutenir des projets pouvant constituer des formes de cohésion transfrontalière, en lien avec les PACA et donc la Charte d'aménagement du Grand Genève. L'emprise du politique sur l'agriculture est donc particulièrement marquée.

Dans ce contexte et comme le démontre le Projet Agricole d'Agglomération, les volontés d'appropriations politiques de l'agriculture par les acteurs du Grand Genève ne sont pas suivies par les agriculteurs localement, car les enjeux économiques n'y répondent pas et surtout, les inégalités de traitement en matière de coût de production et de main-d'œuvre sont toujours très vives. Par ailleurs, ce ne sont pas les agriculteurs qui ont voulu l'échelle métropolitaine localement mais le processus de métropolisation qui l'a engendrée. Ils n'ont pas participé à la définition de cette échelle politique. C'est pour cette raison que, s'ils partagent les contraintes et les avantages de la métropole, ils ne voient pas d'intérêts particuliers à travailler à l'échelle du Grand Genève dans la mesure où leurs débouchés commerciaux sont au minimum, nationaux et que, en outre, ils ont contribué à les constituer via leurs politiques agricoles. À l'échelle du canton de Genève toutefois, les agriculteurs, aidés par les pouvoirs publics, organisent leurs débouchés en se saisissant de l'important potentiel local. À l'échelle métropolitaine, le succès de l'opération « Chez mon fermier » illustre l'intérêt que portent les consommateurs aux produits locaux et à l'agriculture. De même, elle est un outil « agricole » permettant de donner corps au Grand Genève et à le faire connaître au sein des habitants. Dans ce contexte tendu entre les agriculteurs et les filières (seuls les maraîchers zoniens ont été intégrés à GRTA dans les débuts) et malgré les efforts et la volonté politique affichée via le Projet Agricole d'Agglomération, l'organisation de filières pour l'approvisionnement alimentaire à l'échelle du Grand Genève s'avère être une utopie.

C. La frontière représente un frein pour l'agriculture du Grand Genève

Dans le Grand Genève, la frontière renforce l'intérêt porté aux problématiques agricoles car elle accentue les difficultés entre les acteurs qui doivent, plus qu'ailleurs, justifier la cohésion de leur bassin de vie. Devant la complexité des sujets abordés, l'agriculture contribue à donner une cohérence et une lisibilité au projet. Elle est ainsi mobilisée plus qu'ailleurs. Toutefois, la double-frontière⁸⁸ pose des limites importantes au développement économique de l'agriculture dans le Grand Genève de par la politique douanière. Elle pose des problèmes commerciaux au sein même du Grand Genève. Ainsi, établir une filière alimentaire localement en travaillant sur des sites industriels agro-alimentaires devient problématique du fait des contraintes réglementaires transfrontalières et de l'importance des moyens à engager au regard du potentiel local de l'offre de production. Sur le plan opérationnel, la frontière représente des freins à la cohésion agricole du Grand Genève.

De même, dans un contexte où la provenance « locale » des produits est recherchée, la frontière renforce son pouvoir de séparation. La condition d'accès au marché suisse, « Suisse garantie », est difficile à remplir pour des agriculteurs zoniens et n'est pas accessible aux autres. Ainsi, les agriculteurs non labellisés, y compris du Grand Genève, partent avec une faiblesse sur le marché helvétique. Dès lors, la cohésion agricole du Grand Genève n'est pas

⁸⁸ Celle partagée par la Suisse et la France et celle partagée par la Suisse et L'Union Européenne.

désirée par l'ensemble des acteurs. Elle l'est par ceux dont les problématiques principales ne sont pas de nature agricole et qui s'appuient sur elles pour justifier leurs actions politiques.

D. Pourquoi l'agriculture est-elle intégrée aux projets d'aménagement du Grand Genève ?

L'agriculture se positionne dans les documents de planification et dans l'aménagement du territoire car elle devient une composante structurante. Son rôle dans le Grand Genève dépasse ses frontières et mobilise ses acteurs. Dans le cadre d'une réflexion à l'échelle du Grand Genève, ce sont les réalités géographiques du bassin (gestion de l'eau, des risques, etc.) qui s'imposent aux territoires et qui créent une cohésion naturelle entre les territoires du bassin lémanique. L'agriculture contribue à redonner une place aux éléments « naturels » du Grand Genève et fait partie intégrante des trames agro-environnementales, lesquelles définissent les orientations spatiales de l'urbain. Elle s'intègre dans un schéma en étoile de la métropole, se pose en « espaces tampons » autour des principaux axes urbains liés entre eux par les réseaux de transport structurants. À travers des enjeux paysagers et de loisir, l'appropriation des territoires par les urbains et les trames agro-environnementales, l'agriculture redéfinit l'aménagement du territoire du Grand Genève et lui donne une lisibilité régionale. Elle promeut les territoires en participant aux loisirs des urbains, par l'aménagement de sentiers de promenade, d'aires de détente, d'accès aux alpages. Ainsi, dans un contexte où la consommation d'espace est de plus en plus limitée en Suisse⁸⁹ et en France⁹⁰, l'agriculture et, plus largement, les espaces non-bâti, permettent de faire accepter la densification de l'urbanisation aux habitants, en leur permettant de s'épanouir autrement que dans leur jardin. L'agriculture, sous ces aspects, s'intègre pleinement à la métropole transfrontalière. Elle permet aux populations urbaines de s'approprier les territoires. Ce dernier point est capital pour le Grand Genève et l'agriculture œuvre en ce sens, grâce à l'intérêt qu'elle représente aux yeux des citoyens. Elle est donc mise en avant, via certaines de ses fonctions, car elle encourage le projet politique du Grand Genève. Cela ouvre la voie à la publicisation de l'agriculture dans la métropole transfrontalière et, une fois encore, les agriculteurs doivent s'adapter à ce nouveau contexte.

Enfin, l'agriculture n'est pas considérée par les décideurs sous l'angle de l'approvisionnement alimentaire car celui-ci n'est pas géré au niveau de la métropole. Si la gouvernance alimentaire est évoquée, c'est pour soutenir le projet politique de planification. Dans les faits, elle est utilisée pour d'autres aspects. Si les élus s'intéressent à l'agriculture, c'est parce qu'elle est garante d'une image vendable à l'international et aux yeux de leurs électeurs en leur préservant leur cadre de vie et en leur donnant accès à une autre alimentation, celle qui paraît ne pas être issue de l'industrie agro-alimentaire. Elle permet également aux principaux pôles urbains de s'affirmer et donc d'asseoir leur contrôle sur leur

⁸⁹ Révision de la LAT.

⁹⁰ Loi ALUR.

hinterland par le biais des intercommunalités. Ses conclusions valident les hypothèses de départ. L'agriculture est dotée de nouveaux rôles avec la métropolisation et se pose comme un lien important entre les territoires du Grand Genève, malgré des déséquilibres persistants. Elle est mise en scène à des fins politiques, de promotion et d'affirmation des territoires.

Bibliographie

Les ouvrages manuscrits

- ABRANTES Patricia, SOULARD Christophe, JARRIGE Françoise, LAURENS Lucette (2010). « Dynamiques urbaines et mutations des espaces agricoles en Languedoc-Roussillon », *Cybergeo : European Journal of Geography* [En ligne], Espace, Société, Territoire, document 485, mis en ligne le 13 janvier 2010, consulté le 27 août 2014. URL : <http://cybergeo.revues.org/22869> ; DOI : 10.4000/cybergeo.22869
- ALCAIX Sébastien, *Les circuits courts de distribution comme une réponse à la pérennisation des exploitations agricoles périurbaines*, Mémoire de Master 1 soutenu le 22 juin 2007 et dirigé par Monsieur Jean-Noël Consalès, Maître de Conférences.
- ALAVOINE-MORNAS Françoise, GIRAUD Geneviève, 2004, « Quelles adaptations des systèmes de productions agricoles au contexte périurbain ? Cas de la Communauté d'Agglomération du Pays d'Aix (Bouches-du-Rhône) », Communication de la session SFER « systèmes de productions agricoles : performances, évolutions, perspectives », Lille, 18/19 novembre 2004.
- ALLAIN Rémy (2005). Morphologie urbaine. Géographie, aménagement et architecture de la ville, Armand Colin, Collection U, Paris, 256 p.
- ANTOINE Annie, *Le paysage de l'historien. Archéologie des bocages de l'ouest de la France à l'époque moderne*, Presses Universitaires de Rennes, Rennes, 2000.
- ARNAL Clément (2012a). « L'agriculture, élément de la qualité de vie des villes moyennes », *Revue d'Economie régionale et urbaine*, pp. 245-264.
- ARNAL Clément (2012b). *La place et le rôle de l'agriculture à la périphérie des villes moyennes. Le cas des villes d'Annecy, Bourg-en-Bresse, Montbrison et Romans-sur-Isère*, Thèse soutenue le 19 septembre 2012, Encadrée par Claire Delfosse, Université Lumière de Lyon 2, 518 p.
- ARNOULD Paul, LE LAY Yves-François, DODANE Clément, MELIANI Inès (2011). *La nature en ville : l'improbable biodiversité*, Lavoisier, Géographie, Economie, Société, Vol. 13, pp. 45-68.
- ASCHER François (1995). *Métapolis ou l'avenir des villes*, Paris, Odile Jacob.
- ASCHER François (2003). « Métropolisation », *Dictionnaire de Géographie et de l'espace des sociétés*, In LÉVY Jacques et LUSSAULT Michel, Belin, Paris, pp. 612-615.

- AUGE-LARIBE Michel (1955). *La révolution agricole*, Paris, PUF, 437 p.
- BABEL Anthony (1963). *Histoire économique de Genève. Des origines au début du XVI^{ème} siècle*, Tome premier, Alexandre Jullien Editeur, Genève, 712 p.
- BACCONIER-BAYLET Sandrine (2006). *L'agriculture dans les espaces périurbains toulousains, discours, pratiques et enjeux autour de l'activité agricole dans les politiques d'aménagement*, Thèse de géographie, Toulouse II-Le Mirail, 263p.
- BAIROCH Paul (1985). *De Jericho à Mexico – Villes et économie dans l'histoire*, Gallimard, Paris.
- BARTHE Laurence (2010). « Des communautés rurales aux sociétés locales apprenantes », in *Territoires 2040, Aménager le changement*, DATAR, La Documentation Française, Revue d'études et de prospectives, n°1, Paris, pp. 89-93.
- BARTHES Carole, VEYRAT Jean-François (2013). « Les Chambres d'Agriculture dans le champ de l'aménagement, de l'urbanisme et du foncier : diversité des activités, changements organisationnels à l'œuvre », In BERTRAND Nathalie *et al.*, *Terres agricoles périurbaines. Une gouvernance foncière en construction*, Editions Quae, Collection Up Date, Sciences Technologies, Paris, 254 p.
- BASSAND Michel (2004). *La métropolisation de la Suisse*, Lausanne, Presses Polytechniques et Universitaires Romandes.
- BAUER Gérard, ROUX Jean-Michel (1976). *La rurbanisation*, Paris, Edition du Seuil.
- BEER Charles (2012). *Ce que cache le Grand Genève*, Editions Favre, Lausanne, 192 p.
- BEGUIN François (1995). *Le paysage*, Flammarion, Dominos, Paris, 126 p.
- BELLANGER François (2013). « Déclassement et autres mesures de planification dans le canton de Genève », In FOËX Bénédic (éd.), *Planification Territoriale*, Université de Genève, Faculté de droit, Genève.
- BERGER Alain (2007). *Drosscape: Wasting land in Urban America*, New York.
- BERQUE Augustin (1995). *Les raisons du paysage. De la Chine antique aux environnements de synthèse*, Hazan, 192 p.
- BERTRAND Nathalie, ROUSIER Nicole (2010). « Le rapport de l'agriculture à la ville : vers quelles proximités économiques ? », in *L'agriculture dans la ville éclatée*, Laboratoire de Développement durable et dynamique territoriale, Université de Montréal.

- BERTRAND Nathalie (dir.) (2013). *Terres agricoles périurbaines. Une gouvernance en construction*, Editions Quae, Collection Up Date, Sciences Technologies, Paris, 254 p.
- BERTSCHY Antoine (2008). *Rapport de la Commission de l'environnement et de l'agriculture chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'État modifiant la loi d'application de la fédérale sur le droit foncier rural*, Secrétariat du Grand Conseil, Genève, 10 novembre 2008.
- BESSE Jean-Marc (2009). *Le goût du monde, Exercices de paysage*, Actes Sud, ENSP, Paris, 232 p.
- BESSON Anthony (2010). *Urbagriculture à Genève. Nourrir le développement de l'agglomération franco-valdo-genevois*, Collection Développons, Lille.
- BEURET Jean-Eudes (1999). « Petits arrangements entre acteurs : les voies d'une gestion concertée de l'espace rural », *Natures Sciences Sociétés*, vol. 7, 1, pp. 21-30.
- BINZ Louis (2000). *Brève histoire de Genève*, Chancellerie d'État, 3^{ème} édition, Genève.
- BONNEFOY Serge (2011). « La politisation de la question agricole périurbaine en France : points de repères », *Urbia*, n°12, pp. 17-37.
- BONNET Charles (2011). « Genève (commune) », *Dictionnaire historique de la Suisse*, Vu sur www.hls-dss.ch.
- BOUJON Alain (1991). « Le canton et les zones franches », *Affaires Publiques*, n°4, pp. 101-109.
- BOURDEAU-LEPAGE Lise (2012). *Regards sur la ville*, Anthropos, Collection Géographie, Paris, 224 p.
- BOURDEAU-LEPAGE Lise, HURIOT Jean-Marie (2005). « La métropolisation : thème et variations », In BUISSON Marie-Andrée, MIGNOT Dominique (éd.), *Concentration économique et ségrégation spatiale*, Editions De Boeck Université, pp. 39-64.
- BOURDIN David, RUEGG Jean, SALOMON-CAVIN Joëlle (2008). « De l'agriculture périurbaine au projet ville-campagne : quels enjeux pour la Suisse ? », In FLEURY André (dir.), *Vers des projets de territoires*, Volume 2 des actes du colloque *Les agricultures périurbaines, un enjeu pour la ville*, ENSP, Université de Nanterre.
- BRANSIECQ Maxence, MELOT Romain (2013). « La mise en débat de l'étalement urbain : l'État face aux projets des collectivités », In BERTRAND Nathalie et al., *Terres agricoles périurbaines. Une gouvernance foncière en construction*, Editions Quae, Collection Up Date, Sciences Technologies, Paris, 254 p.

- BRASSLEY Paul (1998). On the unrecognized significance of the ephemeral landscape, *Landscape research*, 23(2), pp. 119-132.
- BRIQUEL Vincent, LEGER Yann (2013). « Des indicateurs de marché révélateurs de pressions sur le foncier agricole et rural », In BERTRAND Nathalie *et al.*, *Terres agricoles périurbaines. Une gouvernance foncière en construction*, Editions Quae, Collection Up Date, Sciences Technologies, Paris, 254 p.
- BRUDEY Nathalie, DUCROCQ Cédric (1994). *La distribution*, Edition Vuibert Entreprises, 3^{ème} édition, Paris, 246p.
- BRUNET Roger, FERRAS Robert, THERY Hervé (1992). *Les mots de la géographie, dictionnaire critique*, Edition Reclus, La Documentation Française, Paris, 2^{ème} édition, 1993, 520 pp.
- BUSSARD Stéphane (1995). *Le malaise genevois*, Slatkine, Genève, 190 p.
- CARAËS Didier (2012). « Croissance économique, productivité et revenu agricole : à la recherche d'un cercle vertueux », *Chambres d'Agriculture*, n°1 016, pp. 22-24.
- CARAËS Didier, BOUVIER Dominique (2012). « 50 ans de lois de modernisation agricole », *Chambres d'Agriculture*, n°1 016, pp. 17-18.
- CARON Armelle, TORRE André (2002). « Les conflits d'usage dans les espaces ruraux. Une analyse économique », *Sciences de la société*, 57, 95-113.
- CARON Armelle, TORRE André (2005). « Réflexions sur les dimensions négatives de la proximité : le cas des conflits d'usage et de voisinage », In : Proximités et changements socio-économiques dans les mondes ruraux, FILIPPI M. (dir.), 297-314.
- CASALIS Alicia (1982). « Problèmes fonciers d'un front d'urbanisation. Le cas des zones NA dans l'agglomération grenobloise », *Revue de géographie alpine*, Tome 70, N°1-2, pp. 97-109.
- CASTEL Jean-Charles (2007). « De l'étalement urbain à l'émiettement urbain », *Annales de la recherche urbaine*, pp. 89-96.
- CHALAS Yves (2000). *L'invention de la ville*, Anthropos, Collection Villes, Paris, 202 p.
- CHALAS Yves (2003). « Les agriculteurs dans la cité. Urbanisation de la nature et ruralisation de la ville », *Revue de géographie alpine*, Tome 91, n°4, p. 7.

- CHARVET Jean-Paul (2007). « L'agriculture dans la mondialisation », *L'agriculture mondialisée*, La Documentation Française, Dossier n°8059, pp. 1-16.
- CHENAL Jérôme, KAUFMANN Vincent (2007). « La Suisse métropolisée à l'épreuve des Alpes », *Habiter la métropole Suisse. L'urbanisation est-elle planifiable ? Actes du Colloque du 16 novembre 2006*, Berne, Académie suisse des sciences humaines et sociales, Berne, pp. 9-18.
- CHENET-FAUGERAS Françoise (1994). « Le paysage comme parti pris », In ROGER Alain (Dir. ; 1994). *La Théorie du Paysage en France : 1974-1994*, Eds Champ Vallon, Seyssel, pp. 273-282.
- CHOAY Françoise (1965). *L'urbanisme : utopies et réalités. Une anthologie*, Paris, Seuil, 447 p.
- CHOAY Françoise (1994). « Le règne de l'urbain et la mort de la ville », In DETHIER Jean et GUIHEUX Alain (dir.), *La ville, art et architecture en Europe, 1970-1993*, Centre Georges Pompidou, 470 p.
- CHOAY Françoise (2005). « Urbanisme », In MERLIN Pierre et CHOAY Françoise (dir.), *Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement*, Presse Universitaire de France, Quadrige, Paris, pp. 911-918.
- CLARK Kenneth (1994). *L'Art du paysage*, Paris, Gérard Monfort.
- CLAVAL Paul (1981). *La logique des villes*, Litec, Paris, 633 p.
- CLEMENT Camille (2012). *La publicisation des espaces agricoles périurbains : du processus global à la fabrique du lieu*, Thèse de doctorat en Géographie, soutenue le 7 décembre 2012, Dirigée par Lucette LAURENS, Université de Montpellier 3.
- CLUET Marc (2010). « L'urbaphobie en Allemagne », In J. SALOMON-CAVIN Joëlle et MARCHAND Bernard (éd.), *Antiurbain, origines et conséquences de l'urbaphobie*, Lausanne, PPUR, pp. 47-78.
- COGATO-LANZA Elena (1998). « Le canton de Genève, « un parc de villas » ? La refondation du territoire, de Fatio à l'urbanisme rationnel », *La Suisse comme ville, Itinera*, Sous la direction de François Walter, Colloque du Groupe d'histoire urbaine, 12-13 mars 1998.
- COGATO-LANZA Elena (2003). *Maurice Braillard et ses urbanistes. Puissance visionnaire et stratégies de gestion urbaine (Genève 1929-1936)*, Stalkine, Genève.

- COLIN Jacques (1993). « Les entreprises européennes et leurs réseaux de transport », pp. 59-72 in BONNAFUS, Alain, PLASSARD François, VULIN Bénédicte : *Circuler demain*, La Tour d'Aigues, Editions de l'Aube.
- CONAN Michel, dans *Mort du paysage ?*, Seyssel, Champ Vallon, 1982.
- CONSALES Jean-Noël (2004). *Les jardins familiaux à Marseille, Gênes et Barcelone : laboratoires territoriaux de l'agriculture urbaine dans l'Arc Méditerranéen*, Thèse de doctorat de géographie, Dirigée par Claudine Durbiano, Université de Provence Aix-Marseille I, UFR des Sciences Géographiques et de l'Aménagement, Aix-en-Provence.
- CONSALES Georges, FESSEAU Maryse, PASSERON Vladimir (2007). « La consommation des ménages depuis cinquante ans », *Dossier : la consommation des ménages depuis cinquante ans*, INSEE, Paris.
- CORBOZ André (1998). « Pourquoi le concept de ville sera désuet au XXI^{ème} siècle », *La Suisse comme ville*, Itinera, Sous la direction de François Walter, Colloque du Groupe d'histoire urbaine, 12-13 mars 1998.
- COURBOT-DEWERDT Cécilia (2007). « Les bâtiments ruraux des villæ gallo-romaines », In MADELINE Philippe, MORICEAU Jean-Marc, *Bâtir dans les campagnes. Les enjeux de la construction de la Protohistoire au XXI^e siècle*, Bibliothèque du pôle rural, Pôle Rural, MRSH Caen, Caen, pp. 335-350.
- CROZIER Michel, FRIEDBERG Erhard, (1992). *L'acteur et le système : les contraintes de l'action collective*, Editions du Seuil, 500 p.
- DAGORN René (2003). « Métropole/Mégapole », In LÉVY Jacques et LUSSAULT Michel (dir.), *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*, Belin, Paris, 2003, pp. 609-612.
- DALIGAUX Jacques (1996). « Conflits sur l'habitat diffus dans le Var », *Etudes Foncières*, 71, 11-15.
- DAUNE Laurent, BUSSY-BLUNIER Tiphaine (dir.) (2011). *Projet paysage 2 franco-valdo-genevois, état des lieux et diagnostic*, édition Hepia.
- DAUNE Laurent, MONGE Nathalie (2011). « L'agriculture urbaine : un fondement dans le projet de territoire », *Urbia*, Les Cahiers du développement urbain durable, pp. 85-106, Juin 2011.
- DAVODEAU Hervé (2011). *La dimension spatiale de l'action paysagère*, Annales de Géographie, Edition Armand-Colin, mai-juin 2011, 120^{ème} année, n°679, pp. 246-265.

- DEBATISSE Michel (1963). *La révolution silencieuse : le combat des paysans*, Edition Calmann-Lévy, Paris, 275 p.
- DEBEAUMONT Sébastien, BELLIOU Marcel (dir.) (2011). *Plans Locaux d'Urbanisme Intercommunaux. Retours d'expériences, des pistes pour demain*, CERTU, Direction Générale de l'Aménagement, du Logement et de la Nature, Collection Dossiers, Lyon, 156 p.
- DELATTRE Laurence, NAPOLEONE Claude (2011). *Ecologiser les documents d'urbanisme pour protéger les terres agricoles et les espaces naturels*, Courrier de l'environnement de l'INRA, n°60, pp. 63-71.
- DELAUGERRE Jean-Baptiste (2014). *Genève et Prague, quelles stratégies pour quelle métropolisation ? Compétitivité et gouvernance de deux métropoles intermédiaires en construction*, Thèse de doctorat de Géographie, Aménagement et urbanisme, Co-dirigée par Lydia Coudroy de Lille et Bertrand Lévy, Université de Lyon et de Genève, Soutenue le 24 janvier 2014.
- DELFOSSÉ Claire (2007). *La France fromagère (1850 – 1990)*, La Boutique de l'Histoire, Mondes ruraux et contemporains, Paris, 272 p.
- DELFOSSÉ Claire (dir.) (2011a). *La mode du terroir et les produits alimentaires*, La Boutique de l'Histoire, Mondes ruraux et contemporains, Paris, 358 p.
- DELFOSSÉ Claire (2011b). « La patrimonialisation des produits dits de terroir », *Anthropology of food* [Online], n°8, Online since 18 May 2011, connection on 14 March 2014. URL : <http://aof.revues.org/6772>
- DELFOSSÉ Claire, LEFORT Isabelle (2011). « Dire le terroir », In DELFOSSÉ Claire (dir.), *La mode du terroir et les produits alimentaires*, La Boutique de l'Histoire, Mondes ruraux et contemporains, Paris, 358 p.
- DALIGAUX Jacques (1996). « Conflits sur l'habitat diffus dans le Var », *Etudes Foncières*, 71, 11-15.
- DEMOUVEAUX Jean-Pierre (2001). « Qui a le droit de construire en zone agricole ? », *Etudes Foncières*, 92.
- DENERT Olivier et HUREL Harold (2005). *De l'espace frontalier au territoire transfrontalier*, Labyrinthe, 06-2000, actualité de la recherche, mis en ligne le 23 mars 2005. URL : <http://labyrinthe.revues.org/index429.html>.
- DEVISME Laurent (2003a). « Urbanisme », In LÉVY Jacques et LUSSAULT Michel (dir.), *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*, Belin, Paris, pp. 962-966.

- DEVISME Laurent (2003b). « Planification », In LÉVY Jacques et LUSSAULT Michel (dir.), *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*, Belin, Paris, pp. 720-721.
- DEVOS Patrice, NAPOLEONE Claude (2008). « Pourquoi protéger les terres agricoles ? Enjeux et contraintes », *Etudes foncières*, n°133.
- DIOUX Jacques, DUPUIS Marc (2005). *La distribution, Stratégie des groupes et marketing des enseignes*, Edition Pearson Education, Paris.
- DODIER Rodolphe (dir.) (2012). *Habiter les espaces périurbains*, Presses Universitaires de Rennes, Collection « Espace et territoires », Rennes, 220 p.
- DONADIEU Pierre (1998). *Campagnes urbaines*, Actes Sud et ENSP, Arles, 224 p.
- DONADIEU Pierre (2004). « La construction de la ville-campagne. Vers la production d'un bien commun agri-urbain », Texte de communication pour les colloque de Grenoble et de Turin de 2004.
- DONADIEU Pierre, FLEURY André (1997). « L'agriculture : une nature pour la ville ? », *les Annales de la recherche urbaine*, n°74, pp. 31-39.
- DONZELOT Jacques (2004). « La ville à trois vitesses : gentrification, périurbanisation, relégation », *Esprit*, 303, 14-39.
- DOUAY Nicolas (2007). *La planification urbaine à l'épreuve de la métropolisation : enjeux, acteurs et stratégies à Marseille et à Montréal*, Thèse de L'Université Paul Cézanne et de l'Université de Montréal, Soutenue en août 2007, Dirigée par Alain Motte et Marie-Odile Trépanier, 375 p.
- DOUILLET Anne-Cécile, FAURE Alain (2010). « Périurbanités et dynamiques intercommunales : l'agriculture entre sillons de dépendance et nouvelles priorités d'actions publiques », in *L'agriculture dans la ville éclatée*, Laboratoire de Développement durable et dynamique territoriale, Université de Montréal.
- DUBY Georges (dir.) (2001). *Grand Atlas Historique. L'histoire du monde en 250 cartes*, Larousse, Seconde édition, Paris, 388 p.
- DUBY Georges, WALLON Armand (éd.) (1975). *Histoire de la France rurale*, Vol. III, *Apogée et crise de la civilisation paysanne (1789-1914)*, Paris.

- DUFOUR Alfred (2011a). « D'une Annexion à l'autre : les Communes réunies et la zone franche sarde », In DUFOUR Alfred, MONNIER Victor (éd.), *La Savoie, ses relations avec Genève et la Suisse*, Schulthness Médias Juridiques SA, Genève, pp. 61-69.
- DUFOUR Alfred (2011b). « De la Grande Zone (1860) au conflit des Zones Franches (1918-1933) », In DUFOUR Alfred, MONNIER Victor (éd.), *La Savoie, ses relations avec Genève et la Suisse*, Schulthness Médias Juridiques SA, Genève, pp. 155-162.
- DUPUIS Gabriel (1995). *Les territoires de l'automobile*, Paris, Anthropos.
- DURBIANO Claudine (2003). « De la marginalisation à la reconquête environnementale et patrimoniale des collines de l'aire métropolitaine marseillaise », *Rives nord-méditerranéennes*, 15, pp. 41-52.
- DUVERNOY Isabelle, JARRIGUE Françoise, MOUSTIER Philippe, SERRANO José (2005). « Une agriculture multifonctionnelle dans le projet urbain : Quelle reconnaissance, quelle gouvernance », *Les cahiers de la Multifonctionnalité*, 8, pp. 87-104.
- FALUDI Andreas (2010). *Cohesion, coherence, cooperation: European spatial planning coming of age ?*, RTPI, Routledge, Abington, 208 p.
- FATIO Guillaume (1899). *La campagne genevoise d'après nature*, Genève.
- FEL André (2007). « La dépopulation dans l'agriculture française, des vieux thèmes agrariens aux vues d'aujourd'hui », In CORN Pierre, MAYAUD Jean-Luc, (dir.), *Au nom de la terre. Agrarismes et agrariens en France et en Europe du XIX^{ème} siècle à nos jours*. Edition La Boutique de l'Histoire, Mondes ruraux contemporains, Paris, 464 p.
- FEVRE Cécile (2012). « Les exploitations agricoles françaises. Des trajectoires cinquantennaires », *Chambres d'Agriculture*, n°1016, Octobre 2012, pp. 19-21.
- FIVAZ-SILVERMAN Ruth (2011). « La Savoie et la Suisse durant la Seconde guerre mondiale : la frontière et son franchissement clandestin », In DUFOUR Alfred, MONNIER Victor (éd.), *La Savoie, ses relations avec Genève et la Suisse*, Schulthness Médias Juridiques SA, Genève, pp. 163-174.
- FLEURY André (Dir.) (2005). « L'agriculture périurbaine », *Les Cahiers de la multifonctionnalité*, n°8, CEMAGREF, CIRAD, INRA, Paris.
- FLEURY André et DONADIEU Pierre (1997). « De l'agriculture périurbaine à l'agriculture urbaine ». *Le Courrier de l'Environnement* 31.

- FLEURY André, VIDAL Roger (2008). *Les agriculteurs dans le renouvellement de la gouvernance des territoires périurbains*, In LOUDIYI Salma, BRYANT Christopher, LAURENS Lucette : *Territoires périurbains et gouvernance. Perspectives de recherche*. Université de Montréal, p. 39-46.
- GAVARD Guy (2006). *Histoire d'Annemasse et des communes voisines. Les relations avec Genève de l'époque romaine à l'an 2000*, Les Savoisiennes, La Fontaine de Siloé, 440 p.
- GIVAUDAN Antoine, MERLIN Pierre (2005). « Planification urbaine en France (historique) », In MERLIN Pierre et CHOAY Françoise (dir.), *Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement*, Presse Universitaire de France, Quadrige, Paris, pp. 668-683.
- GRANCHAMP-FLORENTINO, L. (2012), « Définir les contours de l'agriculture urbaine et sa contribution à l'émergence de la ville durable », *Revue des sciences sociales*, n°47.
- GRÖNING, G. (1992). The feeling for landscape—a German example, *Landscape research*, 17(3), pp. 108-115.
- GUERIN Jean-Paul, ANDRE Yves (1989). *Représenter l'espace*, Anthropos, Paris.
- GUICHONNET Paul (dir.) (1974). *Histoire de Genève*, Edouard Privat Editeur, Univers de la France et des pays francophones, Histoire des villes, Toulouse, 408 p.
- GUICHONNET Paul (dir.) (1985). *Histoire d'Arthaz-Pont-Notre-Dame*, Mémoires et documents de l'Académie Salésienne.
- GUICHONNET Paul (1990a). « Genève (Histoire) », *Encyclopaedia Universalis*, Paris, Volume 10, pp. 220-222.
- GUICHONNET Paul (1990b). « Italie – Histoire », *Encyclopaedia Universalis*, Paris, Volume 12, pp. 805-813.
- GUICHONNET Paul (1995). « Genève et la France voisine », *Alpes magazine*, n°36, 1995, Lyon, pp. 58-75.
- GUICHONNET Paul (2001). *La Savoie du Nord et la Suisse. Neutralisation. Zones franches*, L'Histoire en Savoie, n°2, Nouvelle série, Société savoissienne d'Histoire et d'Archéologie, 160 p.
- GUIGOU, Jean Louis (1982). *La rente foncière. Les théories et leurs évolutions depuis 1650*, Economica, Paris, 954 p.

- GUISEPELLI Emmanuel, FLEURY Philippe (2003). *Paysages et Agriculture dans les Alpes du Nord. Représentations et aspirations de la société*, GIS Alpes du Nord, Chambéry, 54 p.
- GUMUCHIAN Hervé (1991). *Représentations et Aménagement du Territoire*, Anthropos, Collection Géographie, Paris, 146 p.
- GUMUCHIAN Hervé, MAROIS Claude (2000). *Initiation à la recherche en géographie. Aménagement, développement territorial, environnement*, Anthropos, PUM, Montréal, 426 p.
- HAEGI Claude (1993). *La région notre avenir*, Slatkine, Genève.
- HERVIEU Bertrand, VIARD Jean (1996). *Au bonheur des campagnes*, L'Aube, Paris, 157 p.
- HERVIEU Bertrand, VIARD Jean (2001). *L'archipel paysan, la fin de la république agricole*, L'Aube, Poche essai, Paris, 128 p.
- HERVIEU Bertrand (2008). *Les orphelins de l'exode rural, Essai sur l'agriculture et les campagnes du XXI^e siècle*, Edition de l'Aube, Collection Monde en cours, Luxembourg.
- HERZOG Thomas R. (1989). *A cognitive analysis of preference for urban nature*, Journal of Environmental Psychology.
- HOWARD Peter (2004). « Spatial Planning for Landscape: Mapping the Pitfalls », In *Landscape Research*, Vol. 29, No. 4, pp. 423-434.
- HUTEAU Hélène (2014). « Ce que prévoit le projet de loi biodiversité », *La Gazette des Communes*, 13 juin 2014, Edition électronique : <http://www.lagazettedescommunes.com/238743/ce-que-prevoit-le-projet-de-loi-biodiversite/>, Publié le 13 juin 2014.
- INGALLINA Patrizia, RONCAYOLO Marcel (2005). « Projet urbain », In MERLIN Pierre et CHOAY Françoise (dir.), *Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement*, Presse Universitaire de France, Quadrige, Paris, pp. 726-729.
- INGERSOLL Richard (2007). *Sprawltown: looking for the City on Its Edges*, New York, 2006.
- JAKOB Michael, *Arquitectura y energia*, 2G n. 18, II, 2001.
- JAKOB Michael (2007). *Paysage et temps*, EIL, Infolio, Collection Archigraphy Paysages, Genève, 84 p.

- JAKOB Michael (2008). *Le Paysage*, Infolio, Archigraphy, Gollion, 191 p.
- JARRIGE Françoise, THINON Pascal, NOUGEREDES Brigitte (2006). « La prise en compte de l'agriculture dans les nouveaux projets de territoires urbains : exemple d'une recherche en partenariat avec la Communauté d'agglomération de Montpellier », *Revue d'Economie Régionale & Urbaine*, n°3, pp 393-414.
- JOUVE Bernard (1994). *Urbanisme et frontières. Le cas franco-genevois*, l'Harmattan, Villes et Entreprises, Paris, 272 p.
- JOUVE A.-M., NAPOLEONE Claude (2003). Stratégies des agriculteurs et réorganisations spatiales sous contrainte de la périurbanité. Etude du Pays d'Aix-en-Provence, *In : Bouversements fonciers en Méditerranée : des agriculteurs sous le choc de l'urbanisation et des privatisations*, ELLOUMI M., JOUVE A.-M. (dir.), Karthala, Paris.
- KAPLAN Robert (1984). *Impact of urban nature: theoretical analysis*, *Urban Ecology*, 8, 189-197.
- KNEUBÜLHER Michel (2011). *La Savoie en dates et en cartes – II - Haute-Savoie*, Edition EMCC, Des territoires qui racontent l'histoire, Chambéry, 128 p.
- LACAZE Jean-Paul (1979). *Introduction à la planification urbaine. Imprécis d'urbanisme à la française*, Editions du Moniteur, Paris, 306 p.
- LAMBERT Bernard (1970). *Les paysans dans la lutte des classes*, Editions du Seuil, Paris, 193 p.
- LAVERGNAT François (éd.) (1989). *Histoire de Genève et de ses zones franches*, Slatkine, Genève.
- LE CARO Yvon (2007). *Les loisirs en espaces agricoles : l'expérience d'un bassin partagé*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 431 p. (Collection géographie sociale).
- LE CARO Yvon and KERGREIS S. (2005). Caractères d'espace public de l'espace agricole : contraintes supplémentaires ou opportunités nouvelles? Accès récréatifs et entretien du bocage en Bretagne. *Colloque Faire Campagne*. Rennes. 15 p.
- LE CŒUR Charles (coord.) (2008). *Eléments de géographie physique*, Breal, Grand Am165phi de Géographie, Paris, 464 p.
- LE CORBUSIER Charles-Édouard (1921). « Maisons en série », *L'Esprit nouveau*.
- LEFEBVRE Henri (1970). *Du rural à l'urbain*, Anthropos, Paris, 288 p.

- LEGER Christine, ALAVOINE-MORNAS Françoise (2013). « Les logiques foncières des agriculteurs dans un contexte périurbain : subir ou réagir ? », In BERTRAND Nathalie et al., *Terres agricoles périurbaines. Une gouvernance foncière en construction*, Editions Quae, Collection Up Date, Sciences Technologies, Paris, 254 p.
- LEHMANN Bernard, STUCKI Erwin (1997). « Les paiements directs, instrument central de la politique agricole suisse », *Economie rurale*, n°241, pp. 34-42.
- LÉVY Jacques (2001). « Préface, habiter l'espace avec, sans, contre les autres », In PINSON Daniel et THOMANN Sandra, *La maison en ses territoires, de la villa à la ville diffuse* L'Harmattan, pp. 5-10.
- LÉVY Jacques (2003a). « Aménagement du territoire », In LÉVY Jacques et LUSSAULT Michel (dir.), *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*, Belin, Paris, pp. 64-68.
- LÉVY Jacques (2003b). « Géographie », In LÉVY Jacques et LUSSAULT Michel (dir.), *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*, Belin, Paris, pp. 399-401.
- LÉVY Jacques (2003c). « Interface », In LÉVY Jacques et LUSSAULT Michel (dir.), *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*, Belin, Paris, p. 522.
- LOIBL W., BEL S. (2011). « Population and migration ». In: Piorr A, Ravetz J, Tosics I (eds), *Peri-urbanization in Europe*. Academic Books Life Sciences, Copenhagen, pp 50-55.
- LUSSAULT Michel (2003). « Urbanité », In LÉVY Jacques et LUSSAULT Michel (dir.), *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*, Belin, Paris, pp. 966-967.
- LUSSAULT Michel (2007). *L'homme spatial, La construction sociale de l'espace humain*, Le Seuil, La couleur des idées, Paris, 363 p.
- LUSSAULT Michel (2010). « L'urbanisation, horizon du monde », in *Territoires 2040, Aménager le changement*, DATAR, La Documentation Française, Revue d'études et de prospectives, n°1, Paris, pp. 59-64.
- LUSSAULT Michel, THIBAUT Serge (2003). « Aménagement (Géographie et) », In LÉVY Jacques et LUSSAULT Michel (dir.), *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*, Belin, Paris, pp. 61-64.
- MADÉLINE Philippe (2007). « La ferme de la Segaude », In MADÉLINE Philippe, MORICEAU Jean-Marc, *Bâtir dans les campagnes. Les enjeux de la construction de la*

- Protohistoire au XXI^e siècle*, Bibliothèque du pôle rural, Pôle Rural, MRSH Caen, Caen, pp. 295-316.
- MAHON Marie (2005). « Articulating perceptions of urban and rural – the use of semantic scales », *Irish Geography*, Vol. 38, pp. 192-208.
- MARCHAND B. (1999). « Nationalsozialismus und Grossstadtfeinschaft », *Die Alte Stadt*, I, pp. 39-50.
- MARECHAL Gilles (coord.) (2008). *Les circuits courts alimentaires. Bien manger sur les territoires*, Educagri, Dijon, 213 p.
- MARIOTTE Jean-Yves, PERRET André (1979). *L'Atlas historique français*, Paris.
- MARTIN Samuel (2010). « Approche critique de la notion de pression foncière », in *L'agriculture dans la ville éclatée*, Laboratoire de Développement durable et dynamique territoriale, Université de Montréal.
- MARTIN Samuel, BERTRAND Nathalie, ROUSIER Nicole (2006). « Les documents d'urbanisme, un outil pour la régulation des conflits d'usage de l'espace agricole périurbain ? », *Géographie, Economie, Société*, 8 (3), pp. 229-249.
- MARTIN Samuel (2013). « Défendre l'espace agricole : L'accumulation des textes », In BERTRAND Nathalie *et al.*, *Terres agricoles périurbaines. Une gouvernance foncière en construction*, Editions Quae, Collection Up Date, Sciences Technologies, Paris, 254 p.
- MASLOW Abraham H. (1943). « A Theory of Human Motivation », In *Psychological Review*, 50, pp. 370-396.
- MATHIEU Nicole (1974). « Propos critiques sur l'urbanisation des campagnes », *Espaces et Sociétés*, n° 12, pp. 71-89.
- MATHIEU Nicole, (1990). « La notion de rural et les rapports ville-campagne en France », *Économie Rurale*, no 197, pp. 35-41.
- MATHIEU Nicole, (1998). « La notion de rural et les rapports ville-campagne en France : les années quatre-vingt-dix », *Économie rurale*, no 247, pp. 11-20.
- MATHIEU Jean-Louis (2005). « Appliquée (géographie) », In MERLIN Pierre et CHOAY François (dir.), *Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement*, Presse Universitaire de France, Quadrige, Paris, pp. 78-80.

- MAYE Dominique (2011). « Le Faucigny : une annexion dans l'Annexion », In DUFOUR Alfred, MONNIER Victor (éd.), *La Savoie, ses relations avec Genève et la Suisse*, Schulthness Médias Juridiques SA, Genève, pp. 23-58.
- MEILI, A. (1943), « Le plan d'aménagement national », *Bulletin technique de la Suisse romande*, 1943, pp. 95-99.
- MELIANI Inès, ARNOULD Paul (2012) « "Marchands de nature" : 20 ans de communication institutionnelle dans la métropole lyonnaise de 1989 à 2009 », *VertigO – la revue électronique en sciences de l'environnement*, Volume 12 Numéro 2, septembre 2012.
- MENDRAS Henri (1967). *La fin des paysans : changements et innovations dans les sociétés rurales françaises*, Edition Armand Colin, Paris, 306 p.
- MERLIN Pierre (2005a). « Aménagement du territoire », In MERLIN Pierre et CHOAY Françoise (dir.), *Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement*, Presse Universitaire de France, Quadrige, Paris, pp. 41-47.
- MERLIN Pierre (2005b). « Planification », In MERLIN Pierre et CHOAY Françoise (dir.), *Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement*, Presse Universitaire de France, Quadrige, Paris, pp. 661-662.
- MERLIN Pierre (2005c), « Recherche opérationnelle », In MERLIN Pierre et CHOAY Françoise (dir.), *Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement*, Presse Universitaire de France, Quadrige, Paris, p. 755.
- MEYRONIN Benoît (2012)., *Marketing territorial. Enjeux et pratiques*, 2^{ème} édition, Vuibert, Paris, 234 p.
- MOKRANI Anne-Marie (2009). « Du maillage vert de 1936 à la voie verte d'agglomération : Genèse du projet », *Urbia, Les Cahiers du développement urbain durable, Urbanisme végétal et agriurbanisme*, Numéro 8, pp. 82-102.
- MOINE Alexandre (2002). « Les villes frontières de l'arc jurassien franco-suisse : similitudes et différences autour de nouvelles structurations spatiales », In REITEL Bernard (et al.), *Villes et Frontières*, Anthropos, Economica, p.71-83.
- MONTER William (1967). *Calvin's Geneva*, New York.
- MOUILLE François (2002). « L'agglomération transfrontalière genevoise : acteurs, stratégies et fonctions internationales », In REITEL Bernard (et al.), *Villes et Frontières*, Anthropos, Economica, pp.114-126.

- MULLER Mark (2011). « Interview de Monsieur Mark MULLER, Conseiller d'État chargé du Département des Constructions et des Technologies de l'information », *Feuille d'Avis Officielle (FAO)*, n°011, 259^{ème} année, Vendredi 28-01-2011.
- MUMFORD (1938). *The Culture of Cities*, Londres, Secker and Warburg, p. 306.
- NAHMIAS Paula, LE CARO Yvon (2012). « Pour une définition de l'agriculture urbaine : réciprocity fonctionnelle et diversité des formes spatiales », *Environnement urbain*, Volume 6, pp. a-1 à a-16.
- NAPOLEONE Claude (2002). Etude des interactions entre dynamique des prix fonciers et stratégies des acteurs en périurbain. Exemple d'une étude sur les Bouches-du-Rhône, Journées techniques de l'Adef, 3 juillet 2002, Paris.
- NAPOLEONE Claude (2005). *Prévalence du modèle centre/périphérie. Valeurs foncières*, Etudes foncières, n° 124.
- NIWA Nelly (2009). « Urbanisme végétal et agriurbanisme », *Urbia, les cahiers du développement urbain durable*, Observatoire universitaire de la ville et du développement durable, n°8.
- NOVE-JOSSERAND Florent (1998). *Témoin et acteur. La prodigieuse évolution de l'agriculture française : 1939-1999*, Musnier-Gilbert Editions, 232 p.
- PALLUEL-GUILLARD André (1983). « Petite histoire de la frontière entre Genève et la Savoie », *Frontière de Savoie*, Communication du Colloque du Pont-de-Beauvoisin, 23 mars 1983, Chambéry, 112 p.
- PAQUOT Thierry (2010). *Les faiseurs de villes*, Gollion, Infolio, 509 p.
- PAULET Jean-Pierre (2005). *Géographie urbaine*, Armand Colin, Deuxième édition, Paris, 344 p.
- PAUNIER Daniel (2005). « Colonia Iulia Equestris », *Dictionnaire historique de la Suisse*, Vu sur www.hls-dss.ch.
- PEARSON Christopher (2012). « La politique environnementale de Vichy », *Vingtième siècle, Revue d'Histoire*, I, 113, pp. 41-50.
- PETONNET Colette (1987). « L'anonymat ou la pellicule protectrice », pp. 247-261, in *La Ville inquiète. Le temps de la réflexion*, Vol VIII, Editions Gallimard, 1987. Genève : 301.36 VIL (SES monographies)

- PISANI Edgard (1994). *Pour une agriculture marchande et ménagère*, Edition de l'Aube, 192 p.
- PITTE Jean-Robert (2006). *Géographie culturelle. Histoire du paysage français, Gastronomie française, Le vin et le divin, Paysages à voir, à manger et à boire*, Fayard, Les indispensables de l'histoire, Paris, 1 082 p.
- PLANCHAT Claire (2011). *Du paysage aux intentions d'aménagement : usage des représentations paysagères pour la planification de l'agriculture dans les territoires périurbains*, Thèse de Géographie-Aménagement, Soutenue le 6 décembre 2011, Sous la direction de Sylvie LARDON et d'Yves MICHELIN, Université Blaise-Pascal, Clermont-Ferrand, 425 p.
- PLASSARD François (1993). « Les enjeux territoriaux des transports », pp. 49-58 in BONNAFOUS Alain, PLASSARD François, VULIN Bénédicte : *Circuler demain*, La Tour d'Aigues, Editions de l'Aube.
- PLET Françoise (2003). « Rural », In LÉVY Jacques et LUSSAULT Michel (dir.), *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*, Belin, Paris, p. 807.
- POULOT Monique (2008). « Les territoires périurbains : "fin de partie" pour la géographie rurale ou nouvelles perspectives ?, In *Géocarrefour*, Vol. 83-4, pp. 267-278.
- POULOT Monique (2011). « Des arrangements autour de l'agriculture en périurbain : du lotissement agricole au projet de territoire. Exemples franciliens », In *VertigO – la revue électronique en sciences de l'environnement [En ligne]*, Vol. 11, n°2, Septembre 2011, mis en ligne le 04 octobre 2011, consulté le 1^{er} juillet 2013 ? URL : <http://vertigo.revues.org/11188> ; DOI : 10.4000/vertigo.11188.
- PRIMATESTA Georges (1984). « Paysages genevois », In Delachaux & Niestlé, *Paysages*, Neuchâtel – Paris, 160 p.
- RACINE Jean-Bernard, RAFFESTIN Claude (1990). *Nouvelle géographie de la Suisse et des suisses*, t. II, Lausanne, Payot.
- RAFF Amedea (2006). *Maîtriser la crise de façon équitable et solidaire, Actualité du film «Friedrich Traugott Wahlen et la bataille des champs»*, Horizons et débats.
- RAFFESTIN Claude (1986). « Eléments d'une théorie de la frontière », *Diogène*, Volume 34, n°134, pp. 3-21.
- RAVETZ Joe, FERTNER Christian, SICK-NIELSEN Thomas (2013). « The Dynamics or Peri-Urbanization », In NILSSON Kjell, PAULEIT Stephan, BELL Simon, AALBERS

- Carmen, SICK-NIELSEN Thomas (editors), *Peri-urban futures: Scenarios and models for land use change in Europe*, Springer, London, 458 p.
- REDFIELD Robert (1956). *Peasant society and culture*, Chicago, University of Chicago Press, 162 p.
- REITEL Bernard, ZANDER Patricia, PIERMAY Jean-Luc, RENARD Jean-Pierre (coord.) (2002). *Villes et frontières*, Economica, Anthropos, Paris, 280 p.
- REYBURN Stephan, SENEAL Gilles (2004). « Le développement de l'agriculture urbaine communautaire à Montréal : de la formation d'un discours à l'émergence de nouvelles pratiques communautaires », *Environment*, Vol. 32, n° 2, p. 51-65.
- RICQ Charles (1995). *La Suisse et la coopération transfrontalière : repli ou redéploiement ?*, Seismo.
- ROGER Alain (1997). *Court traité du paysage*, Gallimard, Paris, 218 p.
- ROUPNEL Gaston (1955). *La ville et la campagne au XVIII^e, étendue sur les populations des paysans dijonnais*, Paris, A. Colin, 359 p.
- ROUSSEAU Jean-Jacques (1782). *Les rêveries du promeneur solitaire*, Editions François Grasset & Comp, Lausanne.
- ROZENBLAT C., PUMAIN D. (1993). « The location of Multinational Firms in the European Urban System », *Urban studies*, Vol. 30, n°10.
- RUEGG Jean, SALOMON-CAVIN Joëlle, « Maîtriser l'étalement urbain : de la stratégie agricole au pas de deux villes-campagne », *Campagne ville : le pas de deux*, 3^{ème} cycle, CEAT, 2007.
- RUMLEY Pierre-Alain (2006). « Faut-il de nouveaux instruments dans l'aménagement du territoire en Suisse ? », *Habiter la métropole en Suisse. La métropole est-elle planifiable ?*, Actes du colloque d'automne de l'académie suisse des sciences humaines et sociales, Berne, pp. 58-60.
- SALOMON-CAVIN Joëlle (2005). *La ville, mal aimée ?*, Lausanne, PPUR.
- SALOMON-CAVIN Joëlle (2012). « Entre ville stérile et ville fertile, l'émergence de l'agriculture urbaine en Suisse », *EUE Environnement Urbain, Urban Environment*, Volume 6, pp. 17-31.
- SALOMON-CAVIN Joëlle, PAVILLON Pierre-Alain (2009). « L'urbanisation : ennemie ou alliée du paysage suisse ? », *EspacesTemps.net*, Actuel.

- SANTSCHI Catherine (coord.) (2004). *Exposition « Entre la chèvre et le chou »*. (A)ménagement agricole, Archives de l'État de Genève. Les aménagements agricoles.
- SASSEN Saskia (2005). « The Global City: Introducing a Concept », *Brown Journal of World Affairs*, Volume XI, Issue 2, pp. 27-43.
- SCHULER Martin, JOYE Dominique, DESSEMONTET Pierre (2005). *Recensement fédéral de la population 2000. Les Niveaux géographiques de la Suisse*, OFS, Neuchâtel.
- SCHUTZ A. (1987). *Le chercheur et le quotidien : phénoménologie des sciences sociales*, Paris, Méridien Klincksieck, 226 p.
- SCHULTZ Christian (2002). « L'agglomération Saarbrücken – Moselle-est : ville-frontière ou villes frontières ? », In REITEL Bernard (et al.), *Villes et Frontières*, Anthropos, Economica, pp. 51-62.
- SENECAL Gilles, GAUDREAU Marcel, DES ROCHES Serge (1994). « Les mécanismes de production de la forme urbaine et la conservation des espaces agricoles et naturels dans la région de Montréal : le cas de Laval », In *Etalement urbain*, Les Cahiers de Géographie du Québec, Volume 38, n°105, pp. 301-326.
- SERRES Michel (2009). *Temps des crises*, Edition Le Pommier, Paris, 84 p.
- SIEFERLE Rolf Peter (1986). *Entstehung und Zerstörung der Landschaft*, dans *Landschaft*, pour la France : PITTE Jean-Robert, *Histoire du paysage français*, Paris, 2003.
- SMIT Jac, RATTA Annu et NASR Joe (1996). *Urban agriculture: food, jobs and sustainable cities*, United Nations Development Program, Publication series for Habitat II, Vol. I, New York, UNDP, 302 p.
- SORREL Christian (2011). « L'annexion de la Savoie à la France en 1860. Enjeux locaux, enjeux européens », In DUFOUR Alfred, MONNIER Victor (éd.), *La Savoie, ses relations avec Genève et la Suisse*, La Fontaine de Siloé, Genève, Déc. 2009, pp. 3-10.
- SOULARD Christophe, MARGETIC Christine, VALETTE Elodie (2011). « Introduction : Innovations et agricultures urbaines durables », *Noroi*, n°221.
- SOULARD Christophe, DELFOSSE Claire, NOUGEREDES Brigitte, LAFAGE Claire (2007). « Le bâti agricole périurbain. Projet d'aménagement et besoins spatiaux des agriculteurs », In MADELINE Philippe, MORICEAU Jean-Marc, *Bâtir dans les campagnes. Les enjeux de la construction de la Protohistoire au XXIe siècle*, Bibliothèque du pôle rural, Pôle Rural, MRSH Caen, Caen, pp. 15-35.

- SURCHAT VIAL Nicolas (2010). « Genève et la Suisse », les 4 et 5 novembre 2010, Schulthness Médias Juridiques SA, Genève, pp. 3-22.
- SURCHAT-VIAL Nicolas, BESSAT Frédéric, ROULET Pascale (2010). *Genève Agglo 2030, Un projet pour dépasser les frontières*, Anthropos, Collection Géographie, Marseille, 224 p.
- TANNER Albert (2011). « Plan Wahlen », *Dictionnaire historique de la Suisse*, www.hls-dhs-dss.ch.
- TERRIER Jean (2011). « Genève (commune) », *Dictionnaire historique de la Suisse*, Vu sur www.hls-dss.ch.
- THERY Hervé (1992a). « Frontière », In BRUNET Roger, FERRAS Robert, THERY Hervé, *Les mots de la géographie, dictionnaire critique*, Edition Reclus, La Documentation Française, Paris, pp. 227-228.
- THERY Hervé (1992b). « Territoire », In BRUNET Roger, FERRAS Robert, THERY Hervé, *Les mots de la géographie, dictionnaire critique*, Edition Reclus, La Documentation Française, Paris, 1992a, pp. 480-481.
- TOBIAS S., NÜESCH A., NEBEL R., GUILMAIN A.-L. (2005). *Suburbane Landwirtschaft oder Landschaftsmanagement ?* Birmensdorf, Zürich et Paris : WSL, ETHZ et INA-PG.
- TORRE André (2013). « Natures urbaines : l'agriculture au cœur des métropoles ? Introduction au dossier Déméter : Nature et agriculture pour la ville. Les nouveaux désirs des citoyens s'imposent », *Déméter*, 428 p.
- TRANDA-PITTION Michèle (2010). *Quelles politiques foncières pour le logement dans l'agglomération Franco-Valdo-Genevois ?* In *La Revue de Géographie Alpine*, Tome 98 (pp. 303-318).
- TRAVERSAC Jean-Baptiste (2010). *Circuits courts : contribution au développement régional*, Educagri, Dijon, 224 p.
- TREVES, A. (1981). « La politique anti-urbaine fasciste et un siècle de résistance contre l'urbanisation en Italie », *L'espace géographique*, 2, Tome X, pp. 115-124.
- VANDERCAMMEN Marc, JOSPIN-PERNET Nelly (2005). *La distribution*, Edition De Boeck, Collection Perspective Marketing, 2^{ème} édition, Paris, 512p.
- VANIER Martin (2001). « L'intercommunalité périurbaine : inconnues et constantes », in MARCELPOIL et FAURE (2001), pp. 14-45.

- VANIER Martin (2010). *Le pouvoir des territoires. Essai sur l'interterritorialité*, Economica, Anthropos, 2^{ème} édition, Paris.
- VASSEUR Guy (2012). « L'agriculture française en 2012. Cinquante ans de modernisation », *Chambres d'Agriculture*, n° 1 016, p. 16.
- VELTZ Pierre (1996). *Mondialisation, Villes et territoires. L'économie d'archipel*, Paris, Presse Universitaire de France.
- VENARD Marc (1957). *Bourgeois et paysans au XVIII^e siècle*, Paris, Sevpen, 126 p.
- VIANEY Gisèle (2005). *La transmission des exploitations à l'épreuve de la périurbanisation*, Paru dans *Etudes Rurales*, n°116.
- VIANEY Gisèle, BACCONIER-BAYLET Sandrine, DUVERNOY Isabelle (2006). « L'aménagement communal périurbain : maintenir l'agriculture pour préserver quelle ruralité ? », *Revue d'Economie Régionale & Urbaine*, n°3, pp 355-375.
- VIARD Jean, *Le Tiers-espace*, Méridiens-Klincksieck, 1990.
- VIARD Jean (1994). *La société d'archipel : ou les villages du territoire global*, Editions de l'Aube, Paris, 126 p.
- VIDAL Roland (2011). *Réconcilier agriculture et paysage. Changer d'agriculture ou changer de regard ?*, in Cahier thématiques, n° 11, Ecole nationale supérieure d'architecture et de paysage de Lille.
- VIDAL Roland (2009). *L'agriurbanisme : une nouvelle approche professionnelle pour reconstruire les relations entre la ville et l'agriculture*, in *Innovations agronomiques*, n° 5, pp. 97-106.
- VILAIN Charles, (1942). *Français ! Le Maréchal Pétain vous parle*, Le journal de Rouen, 208 p.
- WALTER François (1990). *Les Suisses et l'environnement. Une histoire du rapport à la nature du XVIII^{ème} siècle à nos jours*, Edition Zoé, Collection Histoire, Genève, 296 p.
- WALTER François (2011). *La Suisse, Au-delà du paysage*, Gallimard, Découvertes, Paris, 128 p.
- WALTER-ALTHER Ernst (1985). *Estimation et protection des sols. Guide pour la détermination des surfaces d'assolement et des zones agricoles dans l'aménagement du territoire*, Société Suisse de Pédologie, Zurich, 52 p.

WHITE Kenneth (2007), *Un monde ouvert : anthologie personnelle*, Paris : Gallimard.

WIEDMER Laurence (1990). *Pain quotidien et pain de disette. Meuniers, boulangers et État nourricier*, Thèse soutenue le 13 janvier 1990, Dirigée par PERRENOUD Alfred, Université de Genève, Faculté des sciences économiques et sociales, Genève.

WOZNIAK Marie (2007). « Quelle architecture pour la montagne ? », In MADELINE Philippe, MORICEAU Jean-Marc, *Bâtir dans les campagnes. Les enjeux de la construction de la Protohistoire au XXIe siècle*, Bibliothèque du pôle rural, Pôle Rural, MRSH Caen, Caen, pp. 317-334.

Les autres sources

BERTSCHY Antoine. *Rapport de la Commission de l'environnement et de l'agriculture chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'État modifiant la loi d'application de la fédérale sur le droit foncier rural*, Secrétariat du Grand Conseil, Genève, 10 novembre 2008.

BONNEFOY Serge, DONADIEU Pierre, LAUREAU Xavier, « L'agriculture urbaine, entre terrains d'ententes et champs de tension », *Les tables rondes de l'ENSAT*, Mission Agrobiosciences, 4 décembre 2012.

Chambre de Commerce et d'Industrie (CCI) de Genève, *Les zones franches franco-genevoise et 1992*, Note adressée au Bureau, Genève, 5 mars 1990.

Chambre Genevoise d'Agriculture (CGA), *Rapport d'activité 1989, Relations franco-genevoises*, Genève, 1990.

CRFG (2006). « L'agriculture dans l'aménagement du territoire », *Diagnostic de l'espace agricole transfrontalier Franco-Valdo-Genevois*, Juin 2006.

Fondation Robert Schuman, « Entretien avec Luc Guyau », *Entretien Europe*, n°72, 17 juin 2013.

HERZBERG Nathalie, « Le paysage dans le décor », *Le Monde*, 25 février 2012.

HUTEAU Hélène, « Ce que prévoit le projet de loi biodiversité », *La Gazette des Communes*, 13 juin 2014.

LAUREAU Xavier, « L'agriculture urbaine, entre terrains d'ententes et champs de tensions », *Tables rondes de l'ENSAT*, Mission Agrobiosciences, 4 décembre 2012.

MULLER Mark (2011). « Interview de Monsieur Mark MULLER, Conseiller d'État chargé du Département des Constructions et des Technologies de l'information », *Feuille d'Avis Officielle*, n°11, 259^{ème} année, Vendredi 28-01-2011

OCS, « Les travailleurs non-résidents dans le canton de Genève », *Informations statistiques*, n°26, Mai 2013.

Office Fédéral de l'aménagement du territoire, *Plan sectoriel des surfaces d'assolement (SDA). Surface totale minimale d'assolement et sa répartition entre les cantons*, Février 1992.

Projet paysage 2012, Annexe 2 du Projet d'Agglomération Franco-Valdo-Genevois, Grand Genève, Juin 2012.

Ville de Montréal, *Urbanisation*. Service d'urbanisme, Collections « Bulletins techniques », n°5, 1966.

Les entretiens

ANSALDI Emmanuel, Chargé de Mission, Direction Générale de l'Agriculture, État de Genève, 22 août 2013.

BERLIE Olivier, Eleveur laitier, Président des Laiteries Réunies de Genève, 17 août 2012.

BEUCHAT Sébastien, Directeur du Département Nature, Paysage, Agriculture, 13 février 2012.

BOULENS Philippe, Eleveur laitier, Président de la coopérative du Bas Chablais, 2 juillet 2012.

CANTINIAUX Anne-Lise, Cheffe de Mission Nature et Paysage, Direction Générale de la Nature et du Paysage, État de Genève, 30 juillet 2013.

BRO Marie, Ancienne Cheffe du service Communication, ARC SM, 26 juillet 2013.

CENA François, Ancien Vice-Président de la Communauté de communes du Genevois, 18 juillet 2013.

CONDEVAUX Patrick, Eleveur laitier, Vice-Président de la Communauté d'Agglomération d'Annemasse – les Voirons – Agglomération, 5 juillet 2012.

DELEVAL Georges, Ancien Président de la Communauté d'Agglomération d'Annemasse – les Voirons – Agglomération, 19 avril 2012.

DONNET Anne-Michèle, Urbaniste, Office de l'Urbanisme, État de Genève, 13 février 2012.

DUCREY Gérard, Eleveur laitier retraité, Ancien Président de la Chambre d'Agriculture de Haute-Savoie, 1^{er} mai 2013.

DUMONT Yannick, Eleveur laitier, Président de la Coopérative Jura-Mont-Blanc, 23 mai 2013.

DUMONT Yannick, *Voir ci-dessus*, 14 février 2014.

ERARD François, Directeur d'AgriGenève, 23 octobre 2013.

FAVRE Joseph, Eleveur laitier, Membre de la Chambre d'Agriculture Savoie Mont-Blanc, 16 août 2012.

FUSARO Brice, Secrétaire du Grand Genève, ARC SM, 21 mai 2013.

GAUD Bernard, Ancien Vice-Président de l'Assemblée Régionale de Coopération Syndicat Mixte du Genevois français, Ancien Président de la Communauté de Communes du Genevois, Ancien Maire de Chevrier, 19 septembre 2013.

HERMANJAT Pierre, Viticulteur retraité, Président de l'Association Eco Terre Sainte, Référent agricole pour le District de Nyon dans le Grand Genève, 12 juillet 2012.

MAIRE Denis, Eleveur laitier, Membre de Chambre d'Agriculture Savoie Mont-Blanc, Vice-Président à la Communauté d'Agglomération d'Annemasse – les Voirons – Agglomération, Maire de Juvigny, Membre et Référent de la Chambre d'Agriculture dans l'ARC SM (Grand Genève), 11 août 2012.

MAIRE Denis, *Voir ci-dessus*, 31 juillet 2013.

MEYNET Frédérique, Agricultrice à Cranves-Sales, Membre du bureau du CLD du Genevois Français, 3 février 2014.

MOLLIER Sandra, Cheffe de Projet Agriculture, Direction Générale de la Nature et du Paysage, État de Genève, détachée pour le Grand Genève, 2 octobre 2013.

ROSET Martine, Viticultrice, Elu à AgriGenève, Maire de Satigny, Cheffe de Mission à AgriGenève, Référente agricole pour AgriGenève dans le Grand Genève, 16 juillet 2012.

ROULET Pascale, Cheffe de Projet vaudoise pour le Grand Genève, Régionyon, 11 juin 2014.

SADDIER Martial, Député de la 3^{ème} circonscription de Haute-Savoie, Vice-Président de l'ARC SM, Vice-Président de la CCFG⁹¹, Maire de Bonneville, 29 juillet 2013.

SADDIER Martial, *Voir ci-dessus*, 3 septembre 2013.

VARES Sylvie, Cheffe de Projet Agriculture, ARC SM, 27 août 2013.

VEYRAT Jean-François, Ancien responsable du service aménagement – foncier de la Chambre d'Agriculture de Haute-Savoie, Retraité, 15 mai 2014.

WEIRICH Nicolas, Chargé de Mission Biodiversité, Ancien animateur territorial, Chambre d'Agriculture Savoie Mont-Blanc, 14 novembre 2013.

⁹¹ Président de la CCFG au moment de l'entretien.

Les tables

Table des illustrations

ILLUSTRATION 1 : LES COMPOSANTES ADMINISTRATIVES DU GRAND GENEVE	20
ILLUSTRATION 2 : LE PERIMETRE DU PREMIER PROJET D'AGGLOMERATION (2007-2012).....	21
ILLUSTRATION 3 : FORMES DE RELIEF CONFORME EN STRUCTURE PLISSEE.....	36
ILLUSTRATION 4 : LES FORMES DU RELIEF DU BASSIN GENEVOIS, COTE SUD.....	37
ILLUSTRATION 5 : LES FORMES DU RELIEF DU BASSIN GENEVOIS, COTE SUD-EST.	38
ILLUSTRATION 6 : CARTE DE LA SUISSE SOUS L'EMPIRE ROMAIN (I ^{ER} – III ^E SIECLE APRES J.-C.).	45
ILLUSTRATION 7 : LE DIOCESE DE GENEVE AU V ^E SIECLE APRES J.-C.....	46
ILLUSTRATION 8 : LES ÉTATS DE SAVOIE EN 1427.....	49
ILLUSTRATION 9 : LA DIFFUSION DE LA REFORME AU XVI ^E SIECLE.	50
ILLUSTRATION 10 : POSSESSIONS DE LA REPUBLIQUE DE GENEVE AU XVI ^E SIECLE.	51
ILLUSTRATION 11 : TERRITOIRES PROTESTANTS ET CATHOLIQUES EN SAVOIE DU NORD AU XVI ^E SIECLE.	52
ILLUSTRATION 12 : L'EVOLUTION TERRITORIALE DE GENEVE DU MOYEN-ÂGE AU XVIII ^E SIECLE.....	58
ILLUSTRATION 13 : GENEVE AU DEBUT DU XIX ^E SIECLE.....	59
ILLUSTRATION 14 : LE DEPARTEMENT DU LEMAN.....	60
ILLUSTRATION 15 : LA FORMATION DU CANTON DE GENEVE (1814 ET 1816).	62
ILLUSTRATION 16 : LES ZONES FRANCHES DU PAYS DE GEX ET SARDE DE 1814 ET 1816.	64
ILLUSTRATION 17 : LA CRAINTE DES GENEVOIS EST RENFORCEE EN 1860 EN APPRENANT LES TENTATIVES D'ANNEXION DE LA SAVOIE DU NORD PAR LA FRANCE.	66
ILLUSTRATION 18 : LES ZONES FRANCHES DE 1814 A 1860.....	67
ILLUSTRATION 19 : L'ARRIVEE DU TRAMWAY DE GENEVE DANS LES RUES DE DOUVAINE.	68
ILLUSTRATION 20 : LE RETOUR DU POILU ZONIE ET LA SUPPRESSION DE LA ZONE FRANCHE.	68
ILLUSTRATION 21 : CLICHE MONTRANT LA DEFORESTATION LIEE A LA MISE EN ŒUVRE DU PLAN WAHLEN. ICI, DANS LE CANTON DE FRIBOURG.	72
ILLUSTRATION 22 : UN RAYONNEMENT MONDIAL SUPERIEUR A CELUI DE ZURICH.	87
ILLUSTRATION 23 : LA METROPOLE LEMANIQUE.	90
ILLUSTRATION 24 : LES DIFFERENTS PROJETS D'AGGLOMERATION EN SUISSE.	101
ILLUSTRATION 25 : LE PLAN BRAILLARD DE 1935.	115
ILLUSTRATION 26 : CONFLITS PREVISIBLES DANS L'APPLICATION DES NOUVELLES DISPOSITIONS LEGALES.	117
ILLUSTRATION 27 : LE ZONAGE DU HAMEAU DE MALAGNY (GENEVOIS).	125
ILLUSTRATION 28 : UN ETALEMENT URBAIN TRES PERMISSIF A ALLINGES (COLLINES DU LEMAN).	126
ILLUSTRATION 29 : LE PERIMETRE DU GRAND GENEVE EN FONCTION DES ZONES D'EMPLOIS DEFINIES PAR L'INSEE ET L'OFS.....	129
ILLUSTRATION 30 : CAMPAGNE DE SENSIBILISATION DE L'USP CONTRE LES DECHETS DANS LES CHAMPS.	178
ILLUSTRATION 31 : L'AGRICULTURE EST TRES PRESENTE DANS LE GRAND GENEVE.	182
ILLUSTRATION 32 : LE LOGO DES LRG.	187
ILLUSTRATION 33 : LE LABEL CREE PAR LES MARAICHERS DE L'UMG.	189
ILLUSTRATION 34 : VUES AERIENNES ILLUSTRANT LA FRONTURBANISATION DE DIVONNE-LES-BAINS (EN HAUT A GAUCHE, PAYS DE GEX), VILLE-LA-GRAND (EN HAUT A DROITE, ANNEMASSE AGGLO), SAINT-JULIEN-EN-GENEVOIS (EN BAS A GAUCHE, GENEVOIS) ET FERNEY-VOLTAIRE (EN BAS A DROITE, PAYS DE GEX).	213
ILLUSTRATION 35 : UNE ILLUSTRATION DES RPG A BONS-EN-CHABLAIS (BAS CHABLAIS).	225
ILLUSTRATION 36 : LE PLAN CADASTRAL DE LA MAISON ISOLEE DEMONTRE L'OPPORTUNISME AYANT CONDUIT AU MITAGE URBAIN. EXEMPLE A LA MURAZ (ARVE SALEVE).....	230
ILLUSTRATION 37 : UN EXEMPLE D'ECHANGEUR AUTOROUTIER GENERANT DES DELAISSES INEXPLOITABLES POUR L'AGRICULTURE A PREGNY-CHAMBESY ET BELLEVUE (CANTON DE GENEVE).	232
ILLUSTRATION 38 : LA PECHE MIRACULEUSE, CONRAD WITZ (1444).....	253
ILLUSTRATION 39 : LES « ESPACES DE VIE » DU PAYS DE GEX.....	274

ILLUSTRATION 40 : DU PREMIER PROJET D'AGGLOMERATION A SON APPROFONDISSEMENT A TRAVERS LES PACA.	282
ILLUSTRATION 41 : L'ORGANISATION DES PACA ET DES LD POUR LE PA1.	283
ILLUSTRATION 42 : LE SCHEMA D'AGGLOMERATION DE DEUXIEME GENERATION (PA2).	283
ILLUSTRATION 43 : EXEMPLE DU SCHEMA DE COORDINATION URBANISATION – MOBILITE – PAYSAGE – ENVIRONNEMENT A L'HORIZON 2030 SUR LE CHABLAIS ET DES AGGLOMERATIONS REGIONALES DE NYON ET THONON-LES-BAINS.	285
ILLUSTRATION 44 : EXEMPLE DU PSD DE DIVONNE (PAYS DE GEX).	286
ILLUSTRATION 45 : LE PERIMETRE DU DIAGNOSTIC AGRICOLE DU CRFG (JUN 2006).	288
ILLUSTRATION 46 : SCHEMA SIMPLIFIE DU DEROULEMENT DES ETUDES DES PACA EN LIEN AVEC LES ENJEUX AGRICOLES DU PAA. ..	291
ILLUSTRATION 47 : L'ESPACE DU CŒUR VERT DU CERCLE DE L'INNOVATION (INDIGGO).	298
ILLUSTRATION 48 : EXTRAIT DE LA CARTE DE SYNTHESE DU PACA GENEVE – ANNEMASSE – SALEVE.	302
ILLUSTRATION 49 : EXEMPLE DE SYNTHESE DE PACA – CONCEPT ENVIRONNEMENT ET MESURES.	303
ILLUSTRATION 50 : L'EVOLUTION DES PACA ANALYSEE PAR L'ETUDE D'IMPACTS AGRICOLES ENTRE LA PREMIERE ET LA DEUXIEME GENERATION.	305
ILLUSTRATION 51 : CARTE DES SURFACES D'ASSOLEMENT DU CANTON DE GENEVE.	313
ILLUSTRATION 52 : EXTRAIT DU PLAN DE SYNTHESE DU NORD DE LA COMMUNE DE JUSSY.	313
ILLUSTRATION 53 : DIMINUTION DES SDA EN ZONE AGRICOLE DEPUIS 2000.	315
ILLUSTRATION 54 : LE DECOUPAGE DES DIFFERENTS SCHEMAS DIRECTEURS DANS LE DISTRICT DE NYON.	316
ILLUSTRATION 55 : ARTICULATION ET COORDINATION ENTRE LES ECHELONS DE PLANIFICATION.	317
ILLUSTRATION 56 : LES SDA DANS LE DISTRICT DE NYON EN FONCTION DE LEUR ZONE.	318
ILLUSTRATION 57 : EXEMPLE DE COMMENTAIRE SUR DES PARCELLAIRES DE VIGNES A ROLLE.	319
ILLUSTRATION 58 : LES CHAMPS OUVERTS ENTRE LE LAC ET LE COTEAU JURASSIEN DU DISTRICT.	320
ILLUSTRATION 59 : L'ARTICULATION DES DOCUMENTS DE PLANIFICATION EN FRANCE.	323
ILLUSTRATION 60 : ÉTAT DES LIEUX DE L'APPROBATION DES SCOT DANS LE PERIMETRE DE L'ARC SM.	324
ILLUSTRATION 61 : SCHEMA ILLUSTRATIF SUR UN MODELE D'URBANISATION ENCOURAGE.	330
ILLUSTRATION 62 : EXTRAIT DE LA CARTE DU DOG DU PAYS DE GEX.	331
ILLUSTRATION 63 : EXTRAIT DU DOG DU SCOT DU CHABLAIS.	331
ILLUSTRATION 64 : CARTE DE LA PRESERVATION DES TERRES AGRICOLES DANS LE DOO DU SCOT DU GENEVOIS.	332
ILLUSTRATION 65 : MISE EN PARALLELE DES ESPACES AGRICOLES STRATEGIQUES DES DIFFERENTS SCOT DES COLLECTIVITES DE L'ARC SM.	341
ILLUSTRATION 66 : LES DIFFERENTS TYPES DE CIRCUITS EN FONCTION DU NOMBRE D'INTERMEDIAIRE.	347
ILLUSTRATION 67 : LE ROLE D'UN INTERMEDIAIRE.	348
ILLUSTRATION 68 : COMPOSITION DU GROUPE DE TRAVAIL AYANT CONDUIT A L'ELABORATION DU PROJET AGRICOLE D'AGGLOMERATION (2009-2010).	359
ILLUSTRATION 69 : LES QUATRE ACTIONS CONCRETES ET LES DEUX PROJETS STRATEGIQUES DU PROJET AGRICOLE D'AGGLOMERATION.	362
ILLUSTRATION 70 : LE LOGO DE L'OPERATION « CHEZ MON FERMIER » ET UNE CAPTURE D'ECRAN DE L'APPLICATION.	366
ILLUSTRATION 71 : LE LOGO DE GENEVE REGION TERRE D'AVENIR.	368
ILLUSTRATION 72 : BROCHURE DE PRESENTATION DU LABEL GRТА.	371
ILLUSTRATION 73 : SCHEMA SIMPLIFIE D'UN EXEMPLE DE CIRCUIT DE VENTE ENTRE LA COOPERATIVE ET SES MEMBRES.	375
ILLUSTRATION 74 : LE LOGO DE JURA-MONT-BLANC.	375

Table des photographies

PHOTOGRAPHIE 1 : LE PAS DE L'ECHELLE VU DU PAYS DE GEX, PORTE D'ENTREE AVAL DU GRAND GENEVE DEPUIS BELLEGARDE.	37
PHOTOGRAPHIE 2 : LE MOLE, MONTAGNE EMBLEMATIQUE DE LA MOYENNE VALLEE DE L'ARVE, VU DEPUIS L'EGLISE DU MONT-SAXONNEX.	38
PHOTOGRAPHIE 3 : LA BASSE VALLEE DE L'ARVE VUE DE LA POINTE D'ANDEY (1 877 M) VERS GENEVE.	39
PHOTOGRAPHIE 4 : LE FORON VERS L'AMONT A PARTIR DU POSTE FRONTIERE DE MOËLLESULAZ.	40
PHOTOGRAPHIE 5 : LE FORON VERS L'AVALE, A PARTIR DU POSTE FRONTIERE DE MOËLLESULAZ.	40
PHOTOGRAPHIE 6 : BORNE FRONTIERE DE 1816 SUR L'ANCIENNE FRONTIERE SARDO-GENEVOISE, AUJOURD'HUI EN HAUTE-SAVOIE (VILLE-LA-GRAND).	62
PHOTOGRAPHIE 7 : COOPERATIVE VITICOLE A COMMUGNY (DISTRICT DE NYON).	143
PHOTOGRAPHIE 8 : SILO CEREALIER A DOUVAINE, (BAS CHABLAIS).	146
PHOTOGRAPHIE 9 : TRACTEUR EQUIPE DE PIQUES POUR LES BOTTES.	148
PHOTOGRAPHIE 10 : ENROULEUR DE BALLES RONDES (FOURRAGE).	148
PHOTOGRAPHIE 11 : ANCIENNE FERME TRANSFORMEE EN LOGEMENTS A FERNEY-VOLTAIRE (PAYS DE GEX).	165
PHOTOGRAPHIE 12 : UN LOTISSEMENT A CRASSIER (DISTRICT DE NYON).	170
PHOTOGRAPHIE 13 : PROMENADE DES HABITANTS ET DE LEUR CHIEN, DIRECTEMENT DANS LE CHAMP A LA ROCHE-SUR-FORON (PAYS ROCHOIS).	177
PHOTOGRAPHIE 14 : DECHETS DANS LES CHAMPS A BONNEVILLE (FAUCIGNY-GLIERES).	177
PHOTOGRAPHIE 15 : PREVENTION DES DECHETS DANS LES CHAMPS A PRESINGE (CANTON DE GENEVE).	178
PHOTOGRAPHIE 16 : FOURRAGES ET VERGERS A SCIENTRIER (ARVE SALEVE).	185
PHOTOGRAPHIE 17 : APICULTURE A ALLINGES (COLLINES DU LEMAN).	185
PHOTOGRAPHIE 18 : MAÏS A PERLY (CANTON DE GENEVE).	185
PHOTOGRAPHIE 19 : PRES ET ELEVAGE A BALLAISON (BAS CHABLAIS).	186
PHOTOGRAPHIE 20 : PLAINE MARAICHERE A GAILLARD (ANNEMASSE AGGLO).	186
PHOTOGRAPHIE 21 : VIGNES A SORAL (CANTON DE GENEVE).	186
PHOTOGRAPHIE 22 : LE SITE PRINCIPAL DES LRG, A PLAN-LES-OUATTES.	188
PHOTOGRAPHIE 23 : LES SERRES, PIVOT DES EXPLOITATIONS MARAICHERES DE L'UMG (PERLY, CANTON DE GENEVE).	188
PHOTOGRAPHIE 24 : DES PRODUCTIONS A FORTE VALEUR AJOUTEE (TROINEX, CANTON DE GENEVE).	189
PHOTOGRAPHIE 25 : VUE DU GENEVOIS ET DU SUD DU CANTON DE GENEVE, DEPUIS LE SALEVE.	213
PHOTOGRAPHIE 26 : VUE DE LA VALLEE DE L'ARVE ET DE SON URBANISATION DIFFUSE, DEPUIS LE SALEVE.	214
PHOTOGRAPHIE 27 : VUE DU BASSIN GENEVOIS DEPUIS LES MONTS DU JURA.	215
PHOTOGRAPHIE 28 : VUE DE L'URBANISATION ENTRE BONNEVILLE (FAUCIGNY-GLIERES) ET SAINT-PIERRE-EN-FAUCIGNY (PAYS ROCHOIS), DEPUIS LA POINTE D'ANDEY.	215
PHOTOGRAPHIE 29 : UN PAYSAGE TOUT A FAIT URBAIN A SAINT-GENIS-POUILLY (PAYS DE GEX).	216
PHOTOGRAPHIE 30 : CONSTRUCTION DE LOGEMENTS ET CONSOMMATION D'ESPACES VITICOLES A BOREX (DISTRICT DE NYON). ...	217
PHOTOGRAPHIE 31 : L'URBANISATION DENSE FORME UNE LIMITE NETTE AVEC LES CHAMPS OUVERTS A MEYRIN (CANTON DE GENEVE).	218
PHOTOGRAPHIE 32 : UNE LIMITE CLAIRE A TROINEX (CANTON DE GENEVE).	218
PHOTOGRAPHIE 33 : LA ROUTE FORME UNE LIMITE CLAIRE A CRASSIER (DISTRICT DE NYON).	218
PHOTOGRAPHIE 34 : DES LIMITES FLOUES ENTRE L'AGRICULTURE ET LE BATI A SAINT-CERGUES (ANNEMASSE AGGLO).	219
PHOTOGRAPHIE 35 : UNE LIMITE FLOUE MALGRE DES CONSTRUCTIONS DENSES A FERNEY-VOLTAIRE (PAYS DE GEX).	219
PHOTOGRAPHIE 36 : UNE AGRICULTURE AU CŒUR DU CENTRE-VILLE DE MARIGNIER (FAUCIGNY-GLIERES).	220
PHOTOGRAPHIE 37 : UN ILOT AGRICOLE PRIS EN TENAILLE DANS L'URBANISATION A THONEX (CANTON DE GENEVE).	220
PHOTOGRAPHIE 38 : DES CONSTRUCTIONS DE PLUS EN PLUS NOMBREUSES ET DES SURFACES AGRICOLES EN VOIE D'ENFRICHEMENT A THOIRY (PAYS DE GEX).	220
PHOTOGRAPHIE 39 : DENT CREUSE A SCIENTRIER (ARVE SALEVE).	221
PHOTOGRAPHIE 40 : DENT CREUSE EN PENTE, FAISANT OFFICE D'ACCES A UN ILOT PLUS LARGE AU-DESSUS, A ÉTREMBIERES (ANNEMASSE AGGLO).	221

PHOTOGRAPHIE 41 : DES MAISONS ISOLEES COMME AUTANT DE SOURCES DE MITAGE URBAIN ET DE DESAGREMENTS POUR LES AGRICULTEURS.	222
PHOTOGRAPHIE 42 : UN MITAGE URBAIN A GIRON (PAYS BELLEGARDIEN).	222
PHOTOGRAPHIE 43 : EFFLUENTS D'ELEVAGE EPANDUS DANS UN CHAMP A THONON-LES-BAINS.	226
PHOTOGRAPHIE 44 : CONSTRUCTION ISOLEE A LA MURAZ (ARVE SALEVE).	229
PHOTOGRAPHIE 45 : LES AGRICULTEURS DOIVENT EUX-AUSSI EMPRUNTER LES GRANDS AXES, ICI, LA RD 1206, A VALLEIRY (GENEVOIS).	231
PHOTOGRAPHIE 46 : CHICANE A BALLAISON (BAS CHABLAIS).	231
PHOTOGRAPHIE 47 : DES PARCELLES AGRICOLES TOUCHEES PAR DES REMBLAIS A ORNEX (PAYS DE GEX).	232
PHOTOGRAPHIE 48 : DES DEPOTS DE MATERIAUX INERTES QUI BOUSCULENT LE PAYSAGE A REIGNIER (ARVE SALEVE).	232
PHOTOGRAPHIE 49 : DES ANIMAUX QUI PATURENT A PROXIMITE IMMEDIATE DES HABITATIONS DE CITADINS A THOIRY (PAYS DE GEX).	233
PHOTOGRAPHIE 50 : LES SURFACES AGRICOLES REPRESENTENT UNE PART IMPORTANTE DE SURFACES EN COMPARAISON A CELLES ARTIFICIALISEES.	244
PHOTOGRAPHIE 51 : PANNEAU PEDAGOGIQUE DETAILLANT LES LIENS ENTRE BIODIVERSITE ET AGRICULTURE A JUSSY (CANTON DE GENEVE).	246
PHOTOGRAPHIE 52 : AFFICHE DE L'IP SUISSE, GENEVE (CANTON DE GENEVE).	247
PHOTOGRAPHIE 53 : PISTE DE SKI PATUREE HORS SAISON D'HIVER A LELEX (PAYS DE GEX).	248
PHOTOGRAPHIE 54 : LA PRATIQUE DU CHEVAL EN MILIEUX AGRICOLES EST TRES COURANTE, ICI A TRELEX (DISTRICT DE NYON).	248
PHOTOGRAPHIE 55 : LES NOMS DES RUES VEULENT TEMOIGNER DU CARACTERE RURAL ANCIENNEMENT ACCORDE AUX LIEUX, ICI A THOIRY (PAYS DE GEX).	249
PHOTOGRAPHIE 56 : PATRIMOINE VITICOLE ILLUSTRE ICI A DOUVAIN (BAS CHABLAIS).	249
PHOTOGRAPHIE 57 : UN EXEMPLE DE LA VALORISATION DU PATRIMOINE VITICOLE A AYZE (FAUCIGNY-GLIERES).	254
PHOTOGRAPHIE 58 : DES VIGNES A VILLE-LA-GRAND (CA ANNEMASSE AGGLO)	275
PHOTOGRAPHIE 59 : LA ZONE MARAICHERE DE GAILLARD, AU SEIN DU PACA GENEVE - ANNEMASSE - SALEVE.	294
PHOTOGRAPHIE 60 : UN EXEMPLE D'ESPACES AGRICOLES DONNANT DES LIMITES CLAIRES A L'URBANISATION.	328
PHOTOGRAPHIE 61 : L'IMAGE QUE SOUHAITENT DONNER A VOIR LES SCOT DANS LEURS TERRITOIRES TEND VERS DES FORMES URBAINES CONCENTREES ET DES LIMITES D'URBANISATION CLAIRES.	329
PHOTOGRAPHIE 62 : LA VALLEE DU RHONE DANS LE VALAIS (SUISSE).	335
PHOTOGRAPHIE 63 : EXEMPLE D'UN COTEAU RECONNU POUR SON « IMAGE DE NATURE PRESERVEE ».	338
PHOTOGRAPHIE 64 : EXEMPLE DE LA PROMOTION DES PRODUITS GRITA.	369
PHOTOGRAPHIE 65 : LE SITE PRINCIPAL DE JURA-MONT-BLANC A VIRY (GENEVOIS).	377
PHOTOGRAPHIE 66 : SILO ET MAGASIN JURA-MONT-BLANC A SERGY (PAYS DE GEX).	378
PHOTOGRAPHIE 67 : UN SILO ANCIEN A ARENTHON (PAYS ROCHOIS).	378
PHOTOGRAPHIE 68 : LE SITE D'EXPEDITION DE BOISSEAUX DE JURA-MONT-BLANC A LA CROISEE, JUSTE A COTE DU SITE DE L'UN DE SES CONCURRENTS, L'ENTREPRISE PHILICOT SAVOIE-MONT-BLANC.	379
PHOTOGRAPHIE 69 : DES PRODUITS DIRECTEMENT ISSUS DE L'USINE DE TRANSFORMATION DE VIRY MAIS PEU NOMBREUX.	384
PHOTOGRAPHIE 70 : UN MAGASIN « COMPTOIR DU VILLAGE » A DOUVAIN (BAS CHABLAIS).	384
PHOTOGRAPHIE 71 : UN MAGASIN DE DERNIERE GENERATION A BONNEVILLE (FAUCIGNY-GLIERES).	384

Table des cartes

CARTE 1 : CARTE OROLOGIQUE ET HYDROGRAPHIQUE DU GRAND GENEVE.	42
CARTE 2 : LE GRAND GENEVE INCLUT DES TERRITOIRES EN MARGE DE LEURS CENTRES ADMINISTRATIFS.....	99
CARTE 3 : LA REPARTITION DE LA POPULATION DU GRAND GENEVE EN 2010 EN FONCTION DE SES COMMUNES.	104
CARTE 4 : LA DENSITE DE POPULATION EN 2010 DANS LE GRAND GENEVE EN FONCTION DE SES COMMUNES.	105
CARTE 5 : COMPARAISON DE L'EVOLUTION DEMOGRAPHIQUE DANS LES COMMUNES DU GRAND GENEVE EN FONCTION DES PERIODES 1968-1982, 1982-1999 ET 1999-2010.....	106
CARTE 6 : LES COLLECTIVITES DE L'ARC SM ONT UN RAPPORT EMPLOIS/ACTIFS DISPARATE.	109
CARTE 7 : CARTE DES AIRES DE DELIMITATION DES AOP COMPRISES PARTIELLEMENT OU TOTALEMENT DANS LE PERIMETRE DU GRAND GENEVE.....	157
CARTE 8 : LES SITES DE PRODUCTION ET DE DISTRIBUTION DE JURA-MONT-BLANC AU REGARD DU CONTEXTE URBAIN.	381

Tables des tableaux

TABLEAU 1 : RESULTATS DE LA VOTATION SUR LA CONVENTION DE 1921.....	69
TABLEAU 2 : ÉCHANGES ZONIENS (EN MILLIERS DE FRANCS SUISSES).....	94
TABLEAU 3 : ÉVOLUTION DU TAUX DE CROISSANCE ANNUEL MOYEN DE LA POPULATION DU GRAND GENEVE ET DE SES PARTIES SUISSE ET FRANÇAISE (EN POURCENTAGE).....	103
TABLEAU 4 : ESTIMATION DU NOMBRE D'HABITANTS EN FONCTION DE L'ALTIMETRIE.....	107
TABLEAU 5 : ÉVOLUTION DE LA POPULATION DANS LES COMMUNES DE MOINS DE 2 000 HABITANTS (EN 1968) DANS LES TERRITOIRES DU GRAND GENEVE.....	107
TABLEAU 6 : ÉVOLUTION DU NOMBRE D'EXPLOITATIONS AGRICOLES SUISSES EN FONCTION DE LEUR TAILLE EN SURFACE (SOURCE : OFS).....	142
TABLEAU 7 : ÉVOLUTION DU NOMBRE D'EMPLOIS DANS LES EXPLOITATIONS AGRICOLES SUISSES EN FONCTION DE LEUR TAILLE (SOURCE : OFS).....	142
TABLEAU 8 : ÉVOLUTION DE LA SAU TOTALE DES EXPLOITATIONS AGRICOLES SUISSES EN FONCTION DE LEUR TAILLE (SOURCE : OFS).	142
TABLEAU 9 : AIRES DE DELIMITATION DES AOP.....	156
TABLEAU 10 : ENQUETE SUR LES QUALIFICATIFS PERSONNELS EN FONCTION DES APPARTENANCES SYNDICALES.....	159
TABLEAU 11 : PART DES SURFACES AGRICOLES CULTIVEES DANS LES TERRITOIRES DU GRAND GENEVE.....	183
TABLEAU 12 : LES PRODUCTIONS DOMINANTES PAR TERRITOIRES DU GRAND GENEVE.....	184

Table des figures

FIGURE 1: DIAGRAMMES OMBROTHERMIQUES DE GENEVE, BELLEGARDE, NYON ET DE LA ROCHE-SUR-FORON.	43
FIGURE 2 : LES ENJEUX D'ATTRACTIVITE SONT MOTEURS DU PROCESSUS DE METROPOLISATION.....	76
FIGURE 3 : LES ENJEUX ET LES DETERMINANTS DE LA METROPOLISATION.	78
FIGURE 4 : LES QUATRE TYPES D'ACTEURS METROPOLITAINS SELON MICHEL BASSAND (2004).	79
FIGURE 5 : L'ARTICULATION DES DIFFERENTES ECHELLES METROPOLITAINES ET DE LEURS CONNEXIONS.	80
FIGURE 6 : UNE REMISE EN CAUSE DU MODELE CENTRE-PERIPHERIE.	82
FIGURE 7 : LA ZONE FRANCHE EST VOUEE AUX IMPORTATIONS POUR LES SUISSES.	93
FIGURE 8 : UNE EVOLUTION DU TOTAL DES IMPORTATIONS ET DES EXPORTATIONS DES PRODUITS ORIENTEE VERS LA BAISSSE.	94
FIGURE 9 : SCHEMA D'ORGANISATION SIMPLIFIE DE LA GOUVERNANCE DU GRAND GENEVE.	102
FIGURE 10 : ÉVOLUTION DE LA POPULATION DU GRAND GENEVE ET DE SES PARTIES SUISSE ET FRANÇAISE.....	103
FIGURE 11 : ÉVOLUTION DE LA PART DE POPULATION DU GRAND GENEVE EN FONCTION DE SES PARTIES SUISSE ET FRANÇAISE.....	103
FIGURE 12 : ÉVOLUTION DU NOMBRE DE FRONTALIERS ENTRE JANVIER 2002 ET JANVIER 2014.	110
FIGURE 13 : ÉVOLUTION DU NOMBRE DE LOGEMENTS NEUFS CONSTRUITS, SELON LE TYPE DE BATIMENTS, DEPUIS 1960.....	114
FIGURE 14 : ÉVOLUTION DES COMMUNES DE MOINS DE 1 000 HABITANTS DANS LA PARTIE FRANÇAISE DU GRAND GENEVE EN 1946, 1968, 1982 ET 2010.....	120
FIGURE 15 : SCHEMA SIMPLIFIE DE LA PLACE D'UNE EXPLOITATION AGRICOLE AU SEIN D'UNE FILIERE.	141
FIGURE 16 : CROQUIS SUR L'ÉVOLUTION DU REVENU D'UNE EXPLOITATION AGRICOLE SUISSE ENTRE LES POLITIQUES AGRICOLES ANTERIEURE PUIS POSTERIEURE A 1992.	150
FIGURE 17 : ÉVOLUTION DU NOMBRE D'EXPLOITATIONS AGRICOLES EN FRANCE ENTRE 1955 ET 2010.....	152
FIGURE 18 : LE POIDS DE L'AGRICULTURE DANS L'EMPLOI INTERIEUR NATIONAL.	152
FIGURE 19 : PART BUDGETAIRE RESERVEE A L'ALIMENTATION A DOMICILE ET NIVEAU DE PIB PAR HABITANT.	153
FIGURE 20 : LA CONSOMMATION D'ESPACES SE FAIT AVANT TOUT SUR LES ESPACES (EXPRIMEE EN HECTARES).....	190
FIGURE 21 : L'UTILISATION DU SOL DANS LE CANTON DE GENEVE ENTRE 1980 ET 2004, EN FONCTION DES TYPES D'UTILISATION DU SOL.....	191
FIGURE 22 : LE SYSTEME ALIMENTAIRE EN ELEVAGE (VERSION TRES SIMPLIFIEE).	192
FIGURE 23 : UNE COMPARAISON DE L'AVANCEMENT DE LA FORET A MONNETIER-MORNEX ENTRE 1952 ET 2012.	192
FIGURE 24 : LES DIFFERENTS CRITERES POUR MESURER LE DEGRE D' « URBANITE » DE L'AGRICULTURE.....	211
FIGURE 25 : DIAGRAMME SIMPLIFIE DE L'ARTICULATION DES OUTILS DE PLANIFICATION SELON LEUR ECHELLE.	308
FIGURE 26 : LES ATTENTES DES CONSOMMATEURS SELON LES TECHNICIENS DU RESEAU TERRES EN VILLES EN 2007.	350
FIGURE 27 : CHAINE SIMPLIFIEE ILLUSTRANT LES NIVEAUX D'INTERVENTIONS DE JURA-MONT-BLANC.	377

Table des matières

REMERCIEMENTS.....	5
SOMMAIRE	7
INDEX DES SIGLES UTILISES.....	11
INTRODUCTION.....	15
A. <i>Pourquoi traiter de l'aménagement d'une métropole transfrontalière par l'agriculture ?.....</i>	<i>15</i>
A-1 Pour traiter de l'agriculture dans la métropolisation	15
A-2 Pour traiter de l'agriculture dans l'aménagement du territoire.....	16
A-3 Pour traiter des déséquilibres de l'aménagement transfrontalier d'une métropole à travers l'exemple genevois.....	17
B. <i>L'agriculture dans le Grand Genève : un état des lieux.....</i>	<i>18</i>
C. <i>Un état de l'art sur les relations entre l'agriculture et la métropole, ou au sein de la métropole</i>	<i>22</i>
D. <i>La problématique de thèse et les hypothèses</i>	<i>27</i>
E. <i>Un angle d'approche géographique et d'aménagement du territoire.....</i>	<i>28</i>
F. <i>Méthodologie.....</i>	<i>29</i>
F-1 Une méthodologie pour la recherche-action.....	29
F-2 Les éléments de la méthodologie	30
F-3 Énoncé du plan de la démonstration	30
PARTIE A – LE DEVELOPPEMENT URBAIN DU GRAND GENEVE EVOLUE EN CORRELATION AVEC LA MODERNISATION DE L'AGRICULTURE : QUELS ELEMENTS DE COHESION DANS LE GRAND GENEVE ?	33
CHAPITRE 1 : DES RELATIONS ECONOMIQUES ET POLITIQUES ENTRE LES TERRITOIRES DU BASSIN GENEVOIS HEURTEES PAR UNE HISTOIRE CONFLICTUELLE.....	35
1.1 <i>Une seule et même assiette géographique, située entre moyenne et haute montagne, pour un bassin de vie partagé.....</i>	<i>36</i>
1.1.1 Un bassin géographique délimité par des reliefs montagneux.....	36
1.1.2 D'anciennes vallées glaciaires entre Arve et Léman	39
1.1.3 Un climat entre l'océanique et le continental-montagnard	43
1.2 <i>Des premiers établissements à la chute de l'Empire romain : Genève devient une place stratégique (des débuts au VI^e siècle ap. J.-C.).....</i>	<i>44</i>
1.3 <i>Un élargissement de son réseau en Europe et la naissance de la « Rome protestante » (du VI^e siècle à 1789)46</i>	<i>46</i>
1.3.1 Genève dans le Saint-Empire Romain Germanique : l'affirmation d'une Cité	46
1.3.2 Des rapports particulièrement tendus avec le Royaume de Savoie	47
1.3.3 Genève conforte son identité et sa place commerciale lors de l'expansion de la Réforme	49
1.3.4 De la « Rome protestante » à la fin des conflits avec la Savoie	51
1.4 <i>La problématique de l'approvisionnement alimentaire de Genève entre le XVI^e siècle et la Révolution Française.....</i>	<i>53</i>

1.4.1	L'organisation de l'approvisionnement alimentaire localement : éléments d'analyse	53
1.4.2	Devant les manquements récurrents, la Cité s'oriente vers l'international	55
1.4.3	La nécessité d'importer son alimentation marquée par la géopolitique	56
1.5	<i>La période de la Révolution Française, entre la centralité du Département du Léman et la formation du canton</i>	57
1.5.1	La période de la paix continentale de la seconde moitié du XVIII ^e siècle	57
1.5.2	Les troubles de la Révolution et le département du Léman	59
1.5.3	La formation du Canton de Genève et l'intégration à la Confédération.....	60
1.6	<i>Une ouverture économique pour pallier les contraintes politiques : les zones franches</i>	63
1.6.1	La formation de deux zones franches en 1814 et 1816	63
1.6.2	La grande zone de 1860 offre une franchise douanière au bassin genevois qui retrouve une unité commerciale.....	65
1.6.3	Les conflits mondiaux réactivent la fracture au sein du bassin genevois	68
1.6.4	La Seconde Guerre mondiale a une empreinte très profonde sur les relations entre le canton et son hinterland	70
	<i>Conclusion du chapitre 1 :</i>	73
CHAPITRE 2 : LA METROPOLISATION DE GENEVE : QUELS NOUVEAUX LIENS TRANSFRONTALIERS ?		75
2.1	<i>L'expression d'un processus mondialisé : la métropolisation et l'aménagement des territoires</i>	76
2.1.1	La métropolisation : un processus mondial d'expression de l'urbanisation des territoires	76
2.1.2	La métropolisation provoque une remise en cause de la dichotomie ville-campagne	80
2.1.3	Vers un indispensable aménagement des territoires métropolitains.....	82
2.2	<i>Genève : une métropole « intermédiaire » transfrontalière</i>	83
2.2.1	Le concept de frontière à la lumière du cas genevois.....	83
2.2.2	Genève : une métropole intermédiaire transfrontalière	86
2.2.3	A Genève, une ouverture des frontières sur fond de tensions culturelles et économiques.....	88
2.2.4	Une zone franche unidirectionnelle qui s'adapte avec difficultés aux nouvelles conditions du marché.....	91
2.2.4.1	Une zone franche unidirectionnelle quasi-exclusivement dominée par les échanges de produits agricoles	92
2.2.4.2	Des tensions entre agriculteurs genevois et zoniens liée à la concurrence.....	95
2.3	<i>Le Grand Genève pour faciliter le développement de la métropole transfrontalière</i>	97
2.3.1	La métropolisation incite les collectivités à se regrouper : l'adhésion des intercommunalités au Grand Genève	97
2.3.2	Une croissance démographique soutenue de part et d'autre de la frontière	102
2.3.3	Un déséquilibre entre lieux de travail et de résidence au sein du Grand Genève	108
2.4	<i>Un étalement urbain déséquilibré par des politiques de planification différentes de part et d'autres de la frontière</i>	110
2.4.1	Une définition de l'urbanisme et de la planification.....	111
2.4.2	Un déséquilibre entre Genève et Vaud concernant la réglementation de l'urbanisme	113
2.4.3	En France, la planification est éparpillée et livrée aux communes	119
2.4.4	Des liens inégaux entre politiques agricoles et politiques de planification en France et en Suisse	121
2.4.5	Le laxisme des POS favorise l'étalement urbain en France.....	123
2.5	<i>Le Grand Genève : un projet d'agglomération pour aménager le territoire transfrontalier</i>	127
2.5.1	Aménager le Grand Genève pour quoi faire ?	127
2.5.2	Un rapprochement transfrontalier qui ne se fait pas sans difficultés.....	131
	<i>Conclusion du chapitre 2</i>	133

CHAPITRE 3 : L'ÉTALEMENT URBAIN ET LA STRUCTURATION DES FILIÈRES AGRICOLES EN FRANCE ET EN SUISSE	135
3.1 <i>La CEE et la Suisse déclenchent des politiques ambitieuses de réformes agraires</i>	136
3.1.1 La métropolisation s'exprimer grâce à des politiques agricoles ambitieuses	136
3.1.2 Les politiques agricoles fédèrent des pays de l'UE et les cantons suisses autour de l'autonomie alimentaire	138
3.1.1.1 Le rôle fédérateur de l'agriculture pour assurer l'autonomie alimentaire	138
3.1.1.2 La politique agricole en Suisse, dans le pas du Plan Wahlen.....	139
3.1.1.3. La politique agricole en France : vers une industrialisation à succès.....	143
3.1.3 Des techniques de conservation et de déplacement qui structurent les filières agricoles	146
3.1.4 Un renforcement de la mondialisation de l'activité agricole et la formation de bassins spécialisés	149
3.1.4.1 La politique agricole marque un tournant dans les années quatre-vingt-dix	149
3.1.4.2 Les succès des politiques agricoles laissent penser que l'autonomie alimentaire sera toujours atteinte	151
3.1.4.3 L'émergence des appellations d'origine en réponse à la mondialisation de l'agriculture et des grands bassins agricoles.....	153
3.1.5 Du paysan à l'agriculteur	158
3.2 <i>La spéculation foncière sur les terres agricoles : un moteur de l'étalement urbain</i>	161
3.2.1 La spéculation foncière sur les terrains agricoles : éléments de mesures	161
3.2.2 La distribution de la spéculation foncière est un déterminant politique qui favorise l'étalement urbain...	163
3.2.3 Une notion d'exploitant agricole définie différemment en Suisse et en France, renforce les déséquilibres frontaliers du Grand Genève	165
3.2.4 La spéculation foncière permet aux agriculteurs d'investir	168
3.3 <i>Une importante attractivité de la campagne en parallèle</i>	169
3.4 <i>L'arrivée importante de citadins et l'« urbanisation » des campagnes : facteurs redéfinissant les rapports à l'agriculture</i>	171
3.4.1 Les nouveaux habitants portent un autre regard sur l'agriculture	172
3.4.2 Une méconnaissance réciproque entre les agriculteurs et la population nouvelle	174
3.4.3 Les agriculteurs deviennent eux aussi « urbains »	180
3.5 <i>L'agriculture dans le Grand Genève aujourd'hui : une mise en situation</i>	182
3.5.1 Une agriculture très présente dans le Grand Genève.....	182
3.5.2 Des productions agricoles variées dans le Grand Genève	184
3.5.3 Un rapport avec la frontière différent selon la filière agricole	187
3.5.4 L'urbanisation privilégie systématiquement les surfaces agricoles	189
<i>Conclusion du chapitre 3</i>	193
CHAPITRE 4 : LES CONSÉQUENCES DE L'URBANISATION SUR LES FORMES URBAINES ET AGRICOLES DU GRAND GENEVE	195
4.1 <i>Une urbanisation diffuse mais différenciée dans le Grand Genève</i>	195
4.1.1 Des définitions difficiles à cadrer	195
4.1.2 L'urbanisation est diffuse et réinterroge les rapports villes-campagnes dans la métropole	197
4.1.3 Un éclairage sur l'état d'une urbanisation diffuse : un fait métropolitain.....	200
4.2 <i>L'agriculture devient urbaine car de plus en plus liée à l'urbain, sous des formes différentes</i>	202
4.2.1 Une appropriation historique des enjeux agricoles portée par des politiques urbaines	202
4.2.2 Un degré d'urbanité de l'agriculture qui évolue en fonction des rapports à la métropole	205
4.2.2.1 Une grande complexité à définir l'agriculture	206
4.2.2.2 Différents critères pour définir le degré d'urbanité de l'agriculture	208
4.3 <i>Les formes urbaines diffuses ont des conséquences sur l'agriculture</i>	211

4.3.1 Une urbanisation déséquilibrée dans le Grand Genève.....	212
4.3.2 L'agriculture soumise à différents contextes urbains	216
4.3.3 Les formes agricoles sont importantes pour les agriculteurs et sont liées aux formes urbaines.....	223
4.3.4 Les conséquences sur les pratiques agricoles sont multiples dans le Grand Genève	227
4.3.5 Des difficultés de transmission des exploitations agricoles particulières	234
<i>Conclusion du chapitre 4.....</i>	<i>237</i>
<i>Conclusion de la partie A</i>	<i>239</i>

PARTIE B : L'APPROPRIATION DE L'AGRICULTURE DEVIENT UN ELEMENT DE COHESION DES POLITIQUES DU GRAND GENEVE 241

CHAPITRE 5 : LA MULTIFONCTIONNALITE DE L'AGRICULTURE ET SON ROLE DANS LES PAYSAGES : DES OUTILS INNOVANTS POUR L'INTEGRER AUX ENJEUX METROPOLITAINS..... 243

<i>5.1 L'agriculture revêt différentes fonctions.....</i>	<i>243</i>
5.1.1 L'agriculture occupe des surfaces importantes.	243
5.1.2 Les fonctions originelles des espaces agricoles	244
5.1.3 L'agriculture en interaction avec des fonctions urbaines	247
<i>5.2 Le paysage comme vecteur d'appropriation des enjeux agricoles au service du projet urbain.....</i>	<i>250</i>
5.2.1 Le paysage est un fait urbain	250
5.2.1.1 Le paysage : un concept subjectif pour un regard sur le monde	250
5.2.1.2 Le paysage est un fait urbain	255
5.2.2 Les paysages : des différences culturelles entre Suisse et France	256
<i>5.3 Les agriculteurs et le paysage : des positions similaires entre Français et Suisses malgré quelques différences</i>	<i>258</i>
5.3.1 Concept urbain, le paysage traduit les décalages des populations face aux réalités agricoles.....	259
5.3.2 Pour les agriculteurs, les paysages évoluent dans le temps car ils sont le fruit du travail de l'homme dans une logique d'exploitation.....	261
5.3.3 Le paysage dans l'urbanisme : entre contraintes et opportunités pour les agriculteurs	263
5.3.4 Les agriculteurs et le paysage : une profession qui s'adapte en permanence.....	266
<i>5.4 L'agriculture contribue à la promotion des territoires.....</i>	<i>269</i>
5.4.1 Promotion des territoires et marketing territorial : éléments de définition.....	269
5.4.2 Le rôle de l'agriculture dans la promotion des territoires au moyen de la nature	272
5.4.3 Le jeu complexe de l'image de l'agriculture et de l'agriculteur : une réalité à ne pas dévaluer !.....	275
<i>Conclusion du chapitre 5.....</i>	<i>279</i>

CHAPITRE 6 : L'AGRICULTURE DANS L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE : QUELLES COHESIONS DANS LA METROPOLE TRANSFRONTALIERE ?..... 281

<i>6.1 L'agriculture dans l'aménagement des territoires du Grand Genève à travers les PACA.....</i>	<i>281</i>
6.1.1 L'organisation du Projet d'Agglomération Franco-Valdo-Genevois à travers les PACA	281
6.1.2 Les études d'impacts agricoles parallèles aux PACA.	287
6.1.2.1 Une prise en compte de l'agriculture dès le départ à travers la première charte d'agglomération....	287
6.1.2.2 Les PACA prennent en compte l'agriculture sur la base des réflexions du projet agricole d'agglomération	289
6.1.3 Les PACA du Grand Genève attribuent des fonctions métropolitaines à l'agriculture	292
6.1.3.1 Une multifonctionnalité et une image au service des enjeux métropolitains	292
6.1.3.2 Les PACA pour une préservation à long terme des enjeux agricoles.....	294
6.1.3.3 L'agriculture analysée sous le prisme des paysages	296

6.1.3.4	Une reconnaissance timide des filières agricoles et les circuits localisés	298
6.1.3.5	Un lien très affirmé entre densité des formes urbaines et agriculture	300
6.1.4	Les impacts sur l'agriculture identifiés dans les PACA	304
6.2	<i>L'agriculture dans le PDCn du Canton de Genève et le PDRN : comment les collectivités se saisissent-elles des enjeux agricoles ?</i>	307
6.2.1	L'articulation des outils de planification en Suisse avec les orientations du Grand Genève	307
6.2.2	L'agriculture dans le PDCn du Canton de Genève.....	309
6.2.2.1	Les modalités de prise en compte de l'agriculture dans le canton de Genève.....	309
6.2.2.2	Le cas particulier des surfaces d'assolement.....	311
6.2.3	L'agriculture dans le PDR de Régionyon	315
6.2.3.1	Le PDRN de Nyon s'inscrit dans un contexte régional marqué par la complexité des échelons politiques	315
6.2.3.2	La prise en compte de l'agriculture dans le PDRN.....	317
6.3	<i>L'agriculture dans les SCoT : éléments de comparaison</i>	321
6.3.1	La méthodologie des SCoT et l'élargissement du regard des communes vers l'agriculture	321
6.3.2	Une comparaison de la place de l'agriculture dans les SCoT des collectivités du Grand Genève.....	324
6.3.2.1	L'agriculture à la croisée entre des enjeux spatiaux, économiques et environnementaux.....	325
6.3.2.2	Les SCoT organisent la préservation des espaces agricoles pour contenir l'urbanisation.....	327
6.3.2.3	Une prise en compte de l'économie sous l'angle du « local ».....	332
6.3.2.4	L'agriculture est analysée sous l'angle paysager et participe à l'attractivité des territoires	334
6.3.2.5	L'agriculture pour affirmer l'identité des territoires	338
	<i>Conclusion du chapitre 6</i>	343
CHAPITRE 7 : QUELS LEVIERS D'ACTION POUR INTEGRER L'AGRICULTURE DANS UN PROJET DE TERRITOIRE ? QUELQUES PROPOSITIONS		
		345
7.1	<i>Le produit et les circuits courts : éléments de définition et de cadrage</i>	345
7.1.1	Une définition des circuits courts	346
7.1.2	Des circuits courts très prisés, facteurs de rapprochements entre agriculteurs et citoyens	348
7.1.3	Les circuits courts sont convoités malgré leurs limites en matière de structuration.....	351
7.2	<i>L'appropriation des enjeux agricoles par le PAA pour tenter de dépasser les déséquilibres transfrontaliers</i>	353
7.2.1	Des déséquilibres entre agriculteurs fragilisent les rapports transfrontaliers.....	353
7.2.2	Un Projet Agricole d'Agglomération pour fédérer des agricultures différentes et dépasser la planification	354
7.2.3	La gouvernance du Projet Agricole d'Agglomération.....	357
7.2.3.1	D'autres acteurs se saisissent des enjeux agricoles.....	357
7.2.3.2	La gouvernance du Projet Agricole d'Agglomération complexifié par les différentes délimitations territoriales du Grand Genève.....	359
7.2.4	Des projets métropolitains limités par la frontière.....	361
7.2.4.1	Des projets économiques métropolitains limités par la frontière	361
7.2.4.2	La frontière est un frein pour les projets économiques du Projet Agricole d'Agglomération	363
7.2.4.3	La communication fédère les acteurs pour valoriser le caractère métropolitain du territoire à travers l'agriculture	365
7.3	<i>GRTA : un exemple de volonté d'appropriation de l'agriculture à travers les produits mais limité au canton de Genève</i>	366
7.3.1	GRTA : Naissance d'un label cantonal en partenariat avec la profession agricole.....	366
7.3.2	Le label GRTA dépassent la simple économie agricole	370
7.3.3	Un projet d'extension au Grand Genève ? Des difficultés trop importantes à ce jour	372

7.4	<i>Un exemple de stratégie d'adaptation : la coopérative Jura-Mont-Blanc</i>	374
7.4.1	Jura-Mont-Blanc : une coopérative locale inscrite dans une économie mondialisée	374
7.4.2	La situation urbaine du territoire de chalandise augmente les coûts de productions.....	380
7.4.3	Des stratégies d'adaptations orientées vers le marché des AOP et les consommateurs urbains.....	383
7.4.4	Des relations avec la Suisse voisine fondées sur des exportations	386
	<i>Conclusion du chapitre 7</i>	387
	<i>Conclusion de la partie B</i>	389
CONCLUSION GENERALE		391
A.	<i>L'agriculture est un facteur de cohésion entre les territoires du Grand Genève</i>	391
A-1	Elle suscite depuis toujours l'intérêt des acteurs français et suisses	391
A-2	Elle contribue à la promotion des territoires	393
A-3	L'agriculture fédère les acteurs politiques du Grand Genève pour asseoir le projet d'agglomération.....	394
B.	<i>Les freins à la cohésion des territoires du Grand Genève par l'agriculture sont essentiellement économiques</i>	395
C.	<i>La frontière représente un frein pour l'agriculture du Grand Genève</i>	396
D.	<i>Pourquoi l'agriculture est-elle intégrée aux projets d'aménagement du Grand Genève ?</i>	397
BIBLIOGRAPHIE		399
	LES OUVRAGES MANUSCRITS.....	399
	LES AUTRES SOURCES	421
	LES ENTRETIENS	423
	LES TABLES.....	425
	<i>Table des illustrations</i>	425
	<i>Table des photographies</i>	427
	<i>Table des cartes</i>	429
	<i>Tables des tableaux</i>	430
	<i>Table des figures</i>	431
	<i>Table des matières</i>	432

