

Dossier sectoriel

**Espaces verts**

**© Editions du CNFPT, 2001**

*Aucune partie de la présente publication ne peut être reproduite, mise en mémoire ou transmise sous aucune forme, ni aucun moyen électronique ou mécanique, par photocopie, enregistrement, ou toute autre façon sans autorisation du  
Centre National de la Fonction Publique Territoriale – 10-12, rue d'Anjou – 75381 PARIS Cedex 08*

ISBN : 2-84143-187-8

## PREAMBULE

Les instances délibérantes du Cnfpt ont adopté, le 26 janvier 2000, un projet d'établissement qui conjugue un choix politique, « *une fonction publique de carrière* », avec une volonté, « *développer les compétences professionnelles indispensables* ».

Partant d'un constat, « *le monde territorial en mutation* », le projet dont s'est doté l'établissement fixe « *des orientations et des principes d'évolution pour le Cnfpt* » puis décline et propose « *des voies de l'action* » qui se traduiront par des chantiers mis en œuvre par l'ensemble des structures qui le compose.

Dans ce contexte de fortes évolutions tant de son environnement – les territoires et les collectivités – que de l'établissement lui-même, celui-ci a souhaité renforcer ses capacités d'observation, d'analyse et de prospective de la fonction publique territoriale. Cette tâche d'observation doit notamment porter sur la relation emploi-formation pour permettre de repérer les évolutions des champs professionnels et des métiers exercés par les fonctionnaires territoriaux ainsi que les besoins de compétences qui soutiennent leur activité.

Dans cette perspective, le Cnfpt a souhaité généraliser, sur l'ensemble des délégations régionales et des écoles, la mise en place de pôles de compétences ayant pour tâche :

- *d'approfondir notre expertise emploi-formation des secteurs d'activités des collectivités territoriales,*
- *de favoriser l'expérimentation et la relation avec le milieu professionnel,*
- *de transférer ces acquis à l'ensemble des structures de l'établissement .*

Les pôles de compétences ont été répartis sur la base d'une nomenclature des principaux champs professionnels de la fonction publique territoriale établie au regard des enjeux traversant le système de travail dans les collectivités.

Une trentaine de champs professionnels ou secteurs d'activités a été identifié<sup>1</sup> et a donné lieu, sur proposition de la commission innovation et prospective, à l'attribution, par le conseil d'administration du Cnfpt à l'attribution de 28 pôles de compétences dans 21

---

<sup>1</sup> Les transversaux : management public et gouvernance, pratiques managériales, développement des territoires, urbanisme et aménagement, déplacements et transports, environnement, politique de la ville, formation professionnelle, information et technologie de traitement de l'information, communication ;  
les fondamentaux : gestion financière et comptabilité, affaires juridiques et administratives, ressources humaines et gestion des personnels ;  
les interventions de type technique : patrimoine bâti, infrastructures et réseaux, espaces verts, eau et assainissement, propreté publique et gestion des déchets, ateliers et matériels, restauration collective ;  
les interventions de type social : culture, social, logement, santé, laboratoires, sport, éducation, population, funéraire, sécurité-police, sécurité-pompiers et risques majeurs.

structures du Cnfpt : l'Inet, les 3 écoles nationales d'application et l'antenne de Dunkerque ainsi que 16 délégations régionales.

Leur mission essentielle est de conduire des études prospectives, formalisées par le dossier sectoriel, puis d'élaborer des référentiels d'emplois, d'activités et de compétences à partir des principaux emplois types ou métiers identifiés, et de transférer cette expertise vers l'ensemble du réseau Cnfpt.

Le dossier sectoriel est un outil de veille et de prospective décrivant la problématique de la relation emploi - formation. Il permet de recueillir, d'analyser et de croiser des indicateurs significatifs sur les évolutions professionnelles de chacun des secteurs repérés afin :

- de construire un langage commun tant vis-à-vis des structures du Cnfpt que des collectivités territoriales,
- de repérer les évolutions et d'établir un état des lieux,
- d'éclairer le Cnfpt sur les orientations et la déclinaison sectorielle de sa politique nationale de formation professionnelle.

Une actualisation du dossier sectoriel par les pôles de compétences devrait être réalisée tous les 3 ans environ.

# SOMMAIRE

	Pages
<b>INTRODUCTION ET AVERTISSEMENTS .....</b>	<b>8</b>
<b>CHAPITRE I : Les politiques publiques territoriales dans le domaine des Espaces Verts .....</b>	<b>10</b>
1. Les espaces verts, un outil opérationnel au service des politiques d'aménagement, d'environnement et sociales .....	10
2. Du service des Plantations à la Direction du Paysage et de la Nature : évolution des services Espaces Verts.....	12
3. Missions et organisation des services Espaces Verts .....	15
3.1 Les missions.....	15
3.2 Dénomination .....	18
3.3 Organisation.....	19
<b>CHAPITRE II : L'encadrement juridique et réglementaire et son évolution .....</b>	<b>23</b>
1. La réglementation et les mesures concernant la protection et la gestion de l'espace et des paysages .....	24
1.1 La protection réglementaire.....	24
1.2 La protection par la maîtrise foncière.....	28
1.3 Les protections issues d'un engagement international .....	29
2. La réglementation sur la préservation des ressources, le contrôle et la réduction des pollutions .....	30
2.1 La loi sur l'eau du 03 janvier 92 et ses décrets d'application .....	30
2.2 La loi sur les déchets du 13 juillet 92.....	31
2.3. La réglementation sur l'archéologie préventive.....	31
3. La réglementation sur la protection des usagers et des agents.....	32
3.1 La réglementation concernant l'application des produits phytosanitaires .....	32
3.2 La sécurité des équipements des aires de jeux et des aires de jeux.....	34
<b>CHAPITRE III : L'environnement socio-économique.....</b>	<b>36</b>
1. Un secteur qui regroupe plusieurs filières de l'économie horticole.....	36
1.1 La filière de production horticole.....	37

1.2 L'offre d'études et de travaux .....	39
1.3 L'équipement et les produits de jardins.....	42
2. Les Espaces Verts des collectivités locales à la fois prescripteur et producteur .....	45
2.1 Le poids des services Espaces Verts dans le domaine de l'horticulture .....	45
3. Les évolutions technologiques.....	53
 <b>CHAPITRE IV : L'emploi et les agents dans les services Espaces Verts des collectivités locales .....</b>	 <b>55</b>
1. Des effectifs importants mais mal connus .....	55
2. Les emplois dans les services Espaces Verts .....	58
2.1 La nomenclature des métiers territoriaux .....	58
2.2 Une actualisation nécessaire.....	59
2.3 Un champ professionnel en évolution .....	60
 <b>CHAPITRE V : La formation et les publics des services Espaces Verts.....</b>	 <b>64</b>
1. Une formation initiale sous tutelle du Ministère de l'Agriculture .....	64
1.1 Les établissements et les effectifs.....	64
1.2 Les diplômes.....	65
1.3 Les diplômes concernant directement les métiers "espaces verts" .....	66
2. La formation professionnelle .....	68
2.1 La formation professionnelle dépendant du Ministère de l'Agriculture .....	69
2.2 L'apprentissage.....	72
3. L'offre de formation Espaces Verts au CNFPT.....	73
3.1 Analyse quantitative .....	73
3.2 Analyse qualitative .....	73
4. Les plans de formation dans les collectivités.....	77
 <b>CHAPITRE VI : Le diagnostic de l'offre de formation du CNFPT et les pistes de travail pour améliorer la connaissance du secteur .....</b>	 <b>79</b>
1. Les évolutions du secteur des espaces verts et leur prise en compte par le CNFPT .....	79
1.1 L'évolution des métiers .....	79
1.2 La réponse du CNFPT .....	80

2. L'offre du CNFPT et les projets des collectivités .....	83
3. L'amélioration de la compétence des agents et l'offre du CNFPT .....	84
4. Les pistes de travail pour améliorer le diagnostic .....	85
4.1 Mieux connaître la demande.....	85
5. Mieux connaître l'offre de formation sur le secteur .....	86
5.1 Pour la formation initiale.....	86
5.2 Pour la formation continue professionnelle.....	86
5.3 L'offre du CNFPT .....	86
<b>CHAPITRE VII : Les préconisations en matière de formation - Premiers éléments d'orientation de l'offre .....</b>	<b>88</b>
1. Accompagner l'évolution des métiers du secteur des espaces verts.....	88
1.1 Accompagner la réflexion des professionnels sur leur métier.....	88
1.2 Expérimenter la réalisation par l'ENACT de Montpellier.....	88
1.3 Poursuivre l'expérimentation de l'action .....	88
1.4 Maintenir des actions de formation .....	89
1.5 Mener des actions plus ponctuelles .....	89
1.6 Développer des formations .....	89
2. Développer les compétences des agents sur les bases du métier .....	89
2.1 Maintenir des formations.....	89
2.2 Développer des formations de perfectionnement .....	90
3. Accompagner les projets de service.....	90
LISTE DES SIGLES .....	91
<b>BIBLIOGRAPHIE .....</b>	<b>93</b>

## INTRODUCTION ET AVERTISSEMENTS

Le 21 juin 2000, le Conseil d'administration du Centre national de la fonction publique territoriale a attribué le pôle de compétences « Espaces verts » à l'Ecole nationale d'application des cadres territoriaux (ENACT) de Montpellier.

Outil de veille et de prospective, ce dossier sectoriel s'efforce de répondre aux attentes formulées dans le cadre du projet d'établissement du Cnfpt en repérant les évolutions du secteur « espaces verts » dans la perspective d'identifier leur impact sur les emplois, activités et compétences des fonctionnaires territoriaux.

Ce rapport fait le point sur le positionnement et l'organisation des services espaces verts des collectivités ainsi que sur les différents textes législatifs - souvent issus de domaines connexes - ayant une incidence sur leurs activités.

Il apporte par ailleurs des éclairages sur l'emploi et les agents de ce secteur. Cette analyse, destinée à comprendre et à anticiper sur les caractéristiques du marché de l'emploi, en terme d'effectifs, de catégories d'emplois et de qualifications, est cependant tributaire des données disponibles. Celles-ci restent encore insuffisantes et méritent des approfondissements qui seront réalisés dans le cadre de l'actualisation ultérieure de ce dossier. L'analyse des informations qualitatives recueillies en termes de métiers met en lumière les grands axes d'évolutions d'un champ professionnel sur les trente dernières années. Cette première approche nécessite d'être objectivée par une analyse des situations de travail auprès des opérateurs afin de réactualiser la nomenclature des métiers territoriaux. C'est l'objet du travail engagé, depuis, par le pôle de compétences « espaces verts » dans le cadre de l'élaboration de référentiels emplois – activités - compétences.

L'analyse de la formation initiale et continue a également été menée à partir des informations les plus récentes possibles. Elle apporte des éclairages importants sur les compétences respectives des institutions ou organismes de formation impliqués dans ce champ professionnel ainsi que sur les flux d'individus formés par chacun d'entre eux. Elle propose par ailleurs une analyse succincte de l'offre de formation du Cnfpt et des plans de formation de quelques collectivités.

A partir de ces éléments, ce rapport formule un premier diagnostic de l'offre du Cnfpt sur le secteur « espaces verts » et dégage au vu, des évolutions identifiées dans ce champ professionnel, des recommandations en matière d'orientations de l'offre.

L'élaboration de ce dossier s'est heurtée au manque de données disponibles, notamment sur le champ de l'emploi et de la formation. Il préfigure les pistes de travail privilégiées

par le pôle de compétences « espaces verts » pour améliorer la connaissance de ce secteur.

Première étape d'une démarche initiée récemment, ce dossier sectoriel a le mérite de cerner les évolutions d'un champ professionnel fortement investi par les collectivités territoriales, amorçant ainsi un travail approfondi en vue d'une meilleure connaissance de la relation emploi-formation.

# CHAPITRE I

## LES POLITIQUES PUBLIQUES TERRITORIALES DANS LE DOMAINE DES ESPACES VERTS

La mise en œuvre d'une politique "espaces verts" par les collectivités locales trouve plus sa légitimité dans la réalité du terrain que dans des textes législatifs ou réglementaires.

A la fois partie prenante de l'urbanisme comme espace public, mais aussi fort d'une histoire et d'une technicité bien spécifiques les espaces verts occupent une place importante dans les services des villes que ce soit pour :

- leur contribution à l'image de la ville ( cf les articles sur les villes fleuries),
- la surface des espaces,
- le nombre d'agents,
- les budgets d'investissement et de fonctionnement alloués annuellement.

Un historique rapide sur les 50 dernières années permet de retracer l'évolution de ces services et de mieux comprendre leurs orientations actuelles.

### **1. Les Espaces Verts, un outil opérationnel au service des politiques d'aménagement, d'environnement et sociales**

Si dans les années 60-70 le terme "politique d'espaces verts" apparaît comme titre d'une circulaire du ministère de l'équipement, c'est un des rares textes se référant explicitement à une politique dans les espaces verts.

Actuellement, la politique des espaces verts et du paysage pour une collectivité s'inscrit dans une problématique plus large de politiques d'aménagement, d'environnement et de politique sociale, identifiées, ou non, comme une politique de **développement durable** de la cité.

*" Les espaces verts sont synonymes de qualité de vie. Ils font partie intégrante de la cité et jouent un rôle aussi bien esthétique que dans la lutte contre les pollutions ou dans l'équilibre psychologique des habitants....*

*Les espaces verts établissent aussi une liaison entre les quartiers et les communes de l'agglomération, assurant aussi une unité et une égalité urbaine pour tous les habitants....*

*J'ajouterai que les espaces verts sont également des lieux d'échanges et que, dans notre société, ils permettent une meilleure cohésion sociale qui rencontre bien des difficultés à l'heure actuelle. "*<sup>2</sup>

Dans les programmes d'actions des Agenda 21 locaux, pilotés par le ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement, on retrouve de nombreuses actions menées par les services espaces verts :

- Antony : recréer un bois naturel en milieu urbain,
- Orléans : composer les paysages urbains et naturels,
- Melun - Senart : un projet d'urbanisme à partir du végétal et des liaisons douces.

Sur les 16 lauréats de l'appel à projets agendas 21 locaux de 1999, 4 font références à des actions dans le domaine des espaces verts ou des espaces naturels.

De même, la Délégation Interministérielle à la Ville (DIV) a désigné en 1997, 22 lauréats d'un appel à idée sur le thème du paysage considéré comme élément d'apaisement social, de création de lieux de loisirs, de contact avec la nature.

Les espaces verts sont envisagés plantés (parc urbain), cultivés (jardins potagers), ou réservés (jardins familiaux) comme un prolongement partagé ou non du logement en dehors de l'immeuble mais à l'intérieur de la cité. " *L'immobilier se dégrade, sans changer de forme. Le végétal irait plutôt en se bonifiant, de manière spontanée ou surveillée. Donner une chance à ces quartiers de changer naturellement d'image au sens propre, c'est un grand projet* ".<sup>3</sup>

Les réponses ont abondé : construction d'un paysage urbain à l'aide de jardins, de mails plantés, de parkings verts... Créations "d'emplois verts" par des régies de quartiers chargées de l'entretien des nouveaux espaces, ou d'emplois d'insertion autour de projets de mini-agriculture urbaine, tissages de nouveaux contacts entre les habitants d'un jardin familial à un autre, au-dessus d'une haie, ouverture vers la ville-centre grâce à une promenade de santé ou sportive qui trace de nouveaux cheminements, apprentissage et animation scolaire autour d'un jardin potager...

Parallèlement à ces démarches ambitieuses et globalisantes, les espaces verts restent fortement associés, pour les habitants et les élus de nombreuses communes, à la politique du fleurissement de la cité. Rénové depuis 1995, le concours des villes et villages de France (organisé par le Comité National pour le fleurissement de la France) fait appel à plusieurs critères pour désigner les lauréats (établissement d'une grille avec 100 coefficients dans lesquels les fleurs ne comptent que pour 30).

---

<sup>2</sup> Catherine Trautmann, *Génie Urbain*, 10 octobre 1996.

<sup>3</sup> Patrice Dunoyer de Ségonzac, responsable du GIE Villes et Quartiers, partenaire de l'appel à idées.

" La démarche soutenue par le Concours des villes et villages fleuris est une démarche complète. Il ne s'agit plus simplement de fleurir, mais d'intervenir sur la propreté, l'environnement, de travailler les alignements d'arbres. Le jury ne peut pas apprécier des pelouses et des fleurs superbes avec des papiers gras. Le fleurissement peut enclencher toute une dynamique. A partir des fleurs, on entretient les façades et l'immobilier repart. C'est surtout vrai dans les villages. L'image ringarde du concours est en train d'évoluer. Bien sûr, toutes les 10 000 communes participantes ne changent pas en même temps. Mais nous les incitons à fleurir de manière plus respectueuse de l'environnement au sens large. "<sup>4</sup>

Il faut noter aussi que les espaces verts restent une priorité forte pour les habitants dans les aménagements de la cité. Un sondage IPSOS, le Moniteur de septembre 99, montre que les espaces verts sont la deuxième demande des citoyens.

Qu'attendez-vous en priorité de l'avenir pour votre cadre de vie ?

- une réduction de la pollution urbaine 34 %
- des espaces verts à proximité des logements 29 %

Les jeunes sont particulièrement sensibles à la création d'espaces verts. C'est même la première priorité pour les 25-34 ans (40 % le demandent).

Pour répondre à cette attente les collectivités locales ont organisé depuis longtemps des services espaces verts.

## **2. Du service des Plantations à la Direction du Paysage et de la nature : Evolution des services Espaces Verts**

Services des plantations liés à la voirie puis services des parcs et promenades apparaissent dès le début du siècle et déjà on peut lire dans la bibliothèque de l'ingénieur des travaux publics que "*l'ornementation des villes par les plantations d'alignement et les jardins publics prend chaque jour plus d'extension et devient une branche complexe et intéressante des services techniques municipaux (1928)*".

Mais c'est après guerre avec l'apparition des plans de zonage (1959) et des grilles d'équipements, dont font partie les espaces verts, que les services vont prendre une réelle expansion.

Cette mise en place d'outils de planification entraîne un développement du patrimoine des villes et donc un développement spectaculaire des services chargés de leur gestion. Les responsables deviennent des "professionnels du vert" et le terme espace vert apparaît

---

<sup>4</sup> Jacques MAUGEY - Président du jury du Comité national pour le fleurissement de la France

traduisant l'avènement du jardin fonctionnel en opposition aux jardins du XIX<sup>ème</sup> siècle destinés à l'agrément.

Ce professionnalisme s'exerce aussi bien dans le domaine de la conception, la construction, l'entretien. Les surfaces à entretenir augmentent de façon considérable, il est nécessaire d'avoir recours à une forte mécanisation et les effectifs des services augmentent aussi de façon conséquente.

Les années 80 seront celles de la gestion (gestion du personnel et des moyens) et de la rationalisation des coûts, mais c'est aussi le temps des premières réflexions sur la nature et le rôle de l'espace vert en ville. A la période d'expansion des 30 glorieuses, où souvent le quantitatif a primé sur le qualitatif, suit une période d'interrogations sur le vocable même "d'Espaces Verts" :

*" Bref, en perdant son nom, le jardin urbain se trouve dépouillé de toute positivité autre qu'hygiénique. Plus de géographie : l'espace vert n'est pas un lieu, mais une portion de territoire indifférencié dont les limites se décident sur l'univers abstrait du plan. Plus d'histoire : l'espace vert n'est qu'un green aménagé selon les seules « règles » de la commodité ; l'art s'en trouve congédié, ou réduit à « l'emballage ».*

*Atopique, achronique, anartistique, l'espace vert n'a cure des tracés, des proportions, des éléments minéraux et aquatiques, de la composition paysagère ou géométrique. C'est un rien végétal dévolu à la purification de l'air et à l'exercice physique ; l'émotion résultant d'une promenade à travers la « belle nature » n'est pas son objet, qui tient dans la perfection froide de son concept"<sup>5</sup>.*

Avec la pression grandissante des problèmes économiques et des questions environnementales (grandes lois cadres : eau, air, paysage, bruit, déchets...) au début des années 90 ce questionnement va aboutir à l'émergence d'un nouveau concept de gestion des espaces verts : la gestion différenciée.

Résultante d'un contexte budgétaire et financier de plus en plus tendu pour les collectivités locales et de nouveaux courants de pensées dans le monde du paysage et du jardin, la gestion différenciée fait l'objet d'un colloque en octobre 94 à Strasbourg (organisé par le CNFPT ET l'AIVF) qui réunit plus de 300 participants et consacre cette nouvelle approche de la conception et de la gestion des espaces verts publics :

gestion différenciée car :

- différente selon les espaces, leur situation, leur usage et leur histoire,
- différente dans la pratique paysagère, horticole (pratiques plus écologiques et plus économiques).

---

<sup>5</sup> Le Dantec, Denise et Jean Pierre, *Le Roman des Jardins de France*. Ed. Terre de France Plan, 1987.

Aujourd'hui, trait d'union entre l'urbanisme et l'environnement, les services espaces verts ont pris conscience du rôle qu'ils avaient à jouer dans la mise en œuvre du développement durable de la ville.

*"Allier le développement économique au progrès social tout en respectant l'environnement est un enjeu complexe pour les villes. La conférence de Rio a défini de nouveaux objectifs et a permis de lancer de nouveaux défis en se focalisant sur la notion de durabilité. Elle a mis en lumière l'importance des initiatives locales, notamment en matière d'espaces verts et de végétation urbaine, le rôle important des gestionnaires et la place de l'écologie.*

*Ainsi, aujourd'hui, les préoccupations environnementales prennent leurs justes dimensions et la science qu'est l'écologie s'est fondue dans notre quotidien. Elle s'est introduite dans la politique, où les stratégies locales de développement tentent de prendre en compte ces préoccupations, et de s'identifier au principe de préservation de la pérennité des éléments naturels.*

*En élaborant des programmes d'actions ciblés, les enjeux du devenir et de la croissance des agglomérations, passent par la prise en compte de la nature dans la ville. La nature urbaine devient ainsi un des éléments structurant qui donnera un sens au territoire et intégrera les objectifs stipulés dans l'agenda 21 de la première conférence mondiale de l'environnement".<sup>6</sup>*

Ce document privilégie trois axes d'actions pour les services espaces verts :

- contribuer au cadre de vie et au développement harmonieux de la cité (création de réseaux verts, gestion des friches et des zones périurbaines, préservation et valorisation de la nature en ville)
- préserver l'environnement dans la pratique quotidienne de l'entretien :
  - \* en préservant les ressources (eau, terre, biodiversité)
  - \* en réduisant les nuisances et pollution (recyclage déchets verts, réduction des phytosanitaires et engrais, bruit)
- favoriser la participation et l'intégration sociale dans la cité :
  - \* en associant les habitants aux projets dans des démarches participatives (commission extra-municipale, charte d'environnement, partenariat avec les associations)
  - \* en participant à l'insertion sociale et professionnelle (création pérennisation des jardins familiaux, emplois verts, régie de quartier, apprentissage)
  - \* en sensibilisant les citoyens aux démarches de développement durable (ferme pédagogique, Maison de la Nature, expositions, journées portes ouvertes...).

---

<sup>6</sup> *Espaces Verts et développement durable* - extraits - Congrès AIVF - Mai 1997.

Comment se traduit cette prise de conscience et ces évolutions dans les missions des services espaces verts aujourd'hui ?

### **3. Missions et organisation des services espaces verts**

#### **3.1 Les missions**

##### **➤ Les missions traditionnelles**

La mission principale d'un service Espaces Verts d'une collectivité est de concevoir, réaliser, protéger, gérer, développer, et promouvoir le patrimoine végétal et paysager en harmonie avec la politique de développement de la collectivité et le souhait des usagers.

Afin de mieux expliciter cette mission d'un service, on peut la décliner en activités.

##### **◆ *Les activités de protection du patrimoine et du paysage***

Elles comportent :

- la production de documents et recommandations paysagères pour les ZAC par exemple,
- la participation à l'instruction des permis de construire,
- l'expertise de sites privés sur le plan botanique,
- l'évaluation des dégâts au patrimoine arboricole.

##### **◆ *Les activités de développement et d'aménagement***

Il s'agit d'impliquer les services des Espaces Verts dans tous les projets liés au paysage et à l'environnement :

- diversification de la palette végétale,
- réflexions sur le paysage urbain (POS, charte du mobilier, etc...),
- analyse des opportunités foncières pour l'extension du patrimoine vert,
- participation à l'élaboration de diverses chartes.

##### **◆ *Les activités de conception et de réalisation***

L'ensemble de ces activités est lié à l'extension du patrimoine, depuis l'établissement d'un avant-projet jusqu'à la réalisation du chantier, en passant par les demandes de subvention etc...

##### **◆ *Les activités de maintenance et de gestion***

Ces activités sont sans doute les plus connues. Ce sont l'ensemble des activités d'entretien du patrimoine vert. Elles se réalisent à travers des tâches de programmation, de mise en place de tableaux de bord, d'analyse et de coordination avec d'autres services.

#### ◆ *Les activités de production de plantes*

Il s'agit de la mise en place des programmes de culture, de la production proprement dite, mais aussi d'entretien de l'outil de production. On peut y inclure les travaux liés aux collections végétales.

#### ◆ *Les activités de fleurissement*

Figurer au palmarès du Comité National pour le Fleurissement de la France qui récompense chaque année les villes et villages les "mieux" fleuris reste un privilège auquel peu de communes sont prêtes à renoncer. Très prisé par la population et les élus, valorisant pour les agents, ce domaine est cependant fort consommateur de budget.

#### ◆ *Les activités de promotion*

C'est la participation aux manifestations horticoles ou l'organisation de ce type de manifestations. Mais c'est aussi assurer une meilleure connaissance du patrimoine par le public (signalétique, plaquettes etc...). Il ne faut pas oublier toutes les activités de sensibilisation à la nature en milieu scolaire. On peut y inclure la communication interne du service.

#### ➤ **Les missions nouvelles**

Ces nouvelles missions découlent principalement de l'affectation de nouveaux espaces à gérer pour les collectivités locales.

Ce sont principalement des friches industrielles et agricoles, des espaces boisés et forestiers, des zones naturelles à statut protégé. Acquisés lors d'opérations d'aménagement, préemptés par le département ou par le Conservatoire du Littoral, la gestion de ces zones échoue la plupart du temps aux services espaces verts.

Les activités liées à la gestion de ces espaces sont différentes de celles des espaces horticoles traditionnels :

- activités de diagnostic des espaces : évaluation de la valeur floristique et faunistique.
- activités d'élaboration d'un plan de gestion répondant aux objectifs de conservation et valorisation de la zone.
- Activités de gestion technique : elles seront différentes selon le type d'espaces et leur destination (débroussaillage, fauche, plantations).
- Activités d'animation du milieu.

➤ **Les missions annexes**

Elle varient d'une collectivité à une autre. Nous donnerons ici quelques exemples les plus courants. Certains services auront à offrir aux usagers les terrains correspondants à l'usage de pratiques sportives normalisées aussi bien dans la conception, la réalisation que dans l'entretien de ces équipements. D'autres auront à assurer des décors végétaux, pour les manifestations de la collectivité. Enfin, certaines se voient confier l'entretien des cimetières.

**Missions et activités des services espaces verts par types d'espaces à gérer**

Types d'espaces	Communes	Département Intercommunalité
Parcs - Jardins - Squares	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Conception et création (Bureau d'étude) Travaux neufs</li> <li>- Approvisionnement en végétaux</li> <li>- Maintenance - valorisation</li> </ul>	Pour les départements de la couronne parisienne : idem et certains parcs départementaux acquis au titre de la T.D ENS
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Accompagnement de voies : rond-point - îlots (hors arbres)</li> <li>- Accompagnement de bâtiments publics (écoles - collèges - crèches - mairie - hôtel du département ...)</li> <li>- Accompagnement de l'habitation (OPHLM - SEM...)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Maintenance - Valorisation</li> <li>- Animation (cours d'école)</li> <li>- Le service peut être gestionnaire direct ou prestataire de service notamment pour les OPHLM</li> <li>- Conception et création sont en général fait pour le maître d'œuvre de l'opération</li> </ul>	Idem
Terrains de sport	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Création - Travaux neufs</li> <li>- Maintenance</li> </ul> Peuvent être directement assurés par le service espaces verts ou faits pour le compte du service des sports ou gérés directement par le service des sports.	Idem Et bases de sports et loisirs
Cimetières (cas des cimetières paysagers)	Maintenance - Valorisation des espaces Le service espaces verts gère souvent uniquement les surfaces d'accompagnement.	Ne concerne pas les départements
Arbres d'alignement (voiries urbaines - routes)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Plantation (éventuellement production en pépinière)</li> <li>- Maintenance (traitement - élagage - taille)</li> </ul> Sur voirie urbaine	Idem sur routes départementales
Friches industrielles	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Diagnostic</li> <li>- Gestion en réserves foncières</li> </ul>	

Friches agricoles	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aménagement circuits randonnées pic-nic</li> <li>- gestion de l'espace souvent confié à un agriculteur.</li> </ul>	Idem
<b>Types d'espaces</b>	<b>Communes</b>	<b>Département Intercommunalité</b>
Espaces forestiers	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Diagnostic (botanique - paysager)</li> <li>- Conception plan gestion (souvent confié à l'ONF)</li> <li>- Aménagement pour le public (parking - circuit randonnée - aire pic-nic)</li> <li>- Entretien - Valorisation souvent confié à l'ONF</li> </ul>	Idem
Espaces naturels (dont berges de rivières - zones humides - ZNIEFF ZICO ...)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Diagnostic (botanique, paysager...)</li> <li>- Conception d'un plan de gestion (ouverture ou non au public)</li> <li>- Si ouverture au public aménagements spécifiques, animation</li> <li>- Maintenance - valorisation</li> </ul>	<p>Espaces souvent acquis au titre de la taxe départementale espaces naturels sensibles.</p> <p>Idem</p>

### 3. 2 Dénomination

Les services d'espaces verts des communes et de certains départements, de par leur origine et la taille des collectivités, n'ont ni les mêmes structures, ni la même importance, mais ils ont souvent aussi des dénominations différentes qui traduisent la diversité de leurs missions, ou leur place dans l'organisation territoriale.

L'étude des dénominations des services dans l'annuaire de l'association française des directeurs de jardins publics et espaces verts (association fondée en 1936 et qui regroupe près de 500 adhérents de près de 300 collectivités) montre cependant l'hégémonie du titre « Service Espaces Verts » puisque 65 % des services ont cette dénomination.

Il faut ajouter 12 % de services qui s'intitulent Espace Verts et ... Paysage, Nature, Rivières, Fleurissement, Sport, Forêt ou bien Espaces Verts et Voirie, Propreté, Atelier... (beaucoup de combinaisons étant possibles) et 10 % qui se rattachent à l'environnement : services espaces verts et environnement.

La dénomination plus historique, service des jardins ou service des parcs et jardins, ou service des parcs jardins et promenades, ne représente que 9% des cas.

Quelques services (2%) n'ont ni le terme Espaces Verts, ni le terme Jardins dans leur titre, la référence est l'Espace ou le Paysage : Nature et Paysage, Urbanisme et Paysages, Espaces Publics, Espaces Libres, Espaces Urbains...

Enfin, dans 3 % des cas, il n'y a pas de services Espaces Verts identifiés c'est le terme service technique qui figure.

Si on fait l'hypothèse que le titre du service traduit l'évolution de ses missions et la prise en compte de préoccupations plus environnementales, force serait de constater que peu de services seraient prêts à assumer cette évolution : 10 à 15 % tout au plus. Mais une étude de leur organisation dans les collectivités devrait préciser cette approche.

### **3.3 Organisation**

L'organisation du service des Espaces Verts dépend tout d'abord de la taille de la collectivité.

Aucune étude récente n'existe sur l'organisation des services techniques dans les collectivités, les informations qui vont suivre sont issues d'ouvrages déjà anciens<sup>7</sup> et de sondage auprès des responsables de services<sup>8</sup>.

On peut considérer qu'en dessous du seuil de 10 000 habitants il n'y a pas de service espaces verts identifié, c'est une mission des services techniques qui est effectuée par une équipe spécialisée ou non. Les chiffres concernant l'organisation de ces communes et de leur service technique sont inexistantes et il serait intéressant de consacrer une étude à ces petites et moyennes communes.

A partir des communes de 10 000 habitants le schéma classique d'organisation de S.E.V. est une direction assurée par un ingénieur ou un technicien (le grade varie selon la taille de la collectivité) qui chapeaute un bureau d'étude et travaux neufs, un secteur production pépinière, un secteur entretien.

Dans certaines collectivités, tous les végétaux (plantes annuelles, arbustes, arbres) sont achetés à l'extérieur, il n'y a donc pas de structure de production (la taille des collectivités n'est pas déterminante, c'est plus un choix politique). Dans les petites et moyennes communes le bureau d'étude est commun à tous les services techniques.

Les travaux d'entretien sont faits majoritairement en régie directe.

---

<sup>7</sup> A. Génin et P. Plantiveau, *Le service Espaces Verts dans les villes et collectivités locales*, 1983

<sup>8</sup> *Gestion des services publics locaux : les Espaces Verts*, IVF - CNFPT, 1994.

" *Les recours à l'entreprise pour l'entretien des espaces verts varie selon le type d'espace comme le montrent les chiffres suivants :*

- |                                  |                              |
|----------------------------------|------------------------------|
| - parcs et jardins               | 10 % en moyenne des surfaces |
| - accompagnement de voirie       | 23 % en moyenne des surfaces |
| - écoles                         | 19 % en moyenne des surfaces |
| - espaces sportifs               | 20 % en moyenne des surfaces |
| - espaces naturels et forestiers | 38 % en moyenne des surfaces |

*Quelques soient les catégories, les surfaces entretenues par entreprise restent très faibles (entre 1 et 10 ha à l'exception des espaces naturels où la moyenne est de 63 ha).*

*De la même façon, les travaux spécifiques : traitement phytosanitaire, taille des haies, tonte et entretien de pelouses sont très rarement confiés au secteur privé. Seul l'élagage fait exception. Dans la majorité des cas, la maintenance des espaces est confiée de manière globale aux entreprises et non pas pour des tâches spécifiques "*<sup>9</sup>*.*

Pour la régie, les équipes d'entretien sont en général territorialisées, chacune gérant un secteur géographique du territoire communal.

Il existe souvent à côté de ces équipes territorialisées des équipes spécialisées sur des travaux très spécifiques : élagage et traitement phytosanitaire en général.

Dans la majorité des communes, le S.E.V. est sous la direction (direction générale) des Services Techniques. Dans certaines collectivités, il n'existe pas de Direction de Services Techniques, mais plusieurs directions qui se partagent ces fonctions (direction du cadre de vie, direction de l'urbanisme, direction de l'environnement). Dans ce dernier cas, les espaces verts sont généralement rattachés à la direction de l'environnement (cas de Strasbourg).

Dans certaines villes, le service espaces verts n'existe pas en tant que tel : les études et travaux neufs sont rattachés à un bureau d'étude général, l'entretien est rattaché à une direction de cadre de vie qui assure avec des équipes pluridisciplinaires (propreté, espaces verts, voiries, bâtiments...) territorialisées, l'ensemble des tâches de maintenance d'un secteur.

Ce dernier mode d'organisation est en général jugé de façon négative par les responsables des S.E.V qui y voient une perte de technicité et de compétence pour ces équipes.

En dehors des communes, les autres collectivités territoriales ont rarement un service espaces verts, car l'urbanisme et l'aménagement sont des compétences communales. Il faut cependant citer les départements de la couronne parisienne qui gèrent de nombreux domaines et parcs et qui ont des services espaces verts à l'image de ceux des communes. Cependant, dans les autres départements, la gestion des arbres d'alignement des routes,

---

<sup>9</sup> *Gestion des services publics locaux : les Espaces Verts*, CNFPT – IVF, 1994.

des espaces naturels sensibles et du paysage a fait naître des services dont les missions sont à rapprocher de celles des S.E.V. Ces services sont en général rattachés au service environnement, ou aménagement rural ou bien au service des routes. Les travaux d'entretien sont dans la plupart des cas confiés à l'entreprise par marchés publics. Ces services comportent peu d'agents, un ou deux ingénieurs ou techniciens et des administratifs (Voir l'annexe n° 1 : Exemples d'organigrammes de services Espaces verts).

On constate donc que ce secteur a une forte identité professionnelle, qu'il est largement plébiscité par la population, mais qu'il s'interroge sur ces nouvelles missions dans le cadre du développement durable.

Ces interrogations se traduisent encore peu dans l'organisation et les activités actuelles des services espaces verts, qui semblent encore majoritairement tournés vers une gestion traditionnelle des espaces verts, au niveau fleurissement, paysages et techniques horticoles. L'effort de rationalisation économique reste la préoccupation majeure des responsables. Le texte suivant écrit en 1984 par un collectif de gestionnaires Espaces Verts semble toujours d'actualité pour une majorité de services.

*"Luttant sur un terrain économique et pour des enjeux finalement économiques, c'est bien aujourd'hui la qualité de gestion d'un Service Municipal d'Espaces Verts qui fait la qualité des Espaces Verts qui en dépendent aujourd'hui et en dépendront demain.*

*La notion de gestion en espaces verts est une donnée récente qui est l'aboutissement des difficultés économiques rencontrées par notre société de consommation. Les Services Municipaux d'Espaces Verts ont tour à tour été des botanistes, des conservateurs, des aménageurs, des reconSTRUCTEURS. Ce sont à présent des gestionnaires qui ont à rendre compte auprès de la population et de ses élus, des moyens financiers mis à leur disposition. Loyauté et transparence sont à présent les vertus cardinales du technicien municipal.*

*Gérer (du latin gerare, porter, prendre sur soi), c'est prendre des initiatives pour agir sur le cours des événements, dans un sens conforme à la politique légitime de la municipalité. Que le service municipal d'Espaces Verts participe directement ou indirectement à l'élaboration de cette politique n'y change rien. A ce titre, le technicien est tout aussi comptable de ses actes vis à vis de l'habitant, que l' élu.*

*La gestion n'est évidemment pas un but en soi : c'est un outil au service des responsables appelés à décider. Refuser de sacrifier à la gestion est, dans les conditions actuelles, équivalent à une démission, c'est laisser à d'autres le soin de choisir, selon des critères parfois éloignés des données techniques des problèmes et dans des conditions étrangères à son contexte réel.*

*La gestion est la prise en compte permanente et à tous les niveaux, de tous les facteurs présidant à la vie d'un espace vert. Au niveau du service, elle doit s'appuyer sur la connaissance du passé (inventaire du patrimoine), sur la maîtrise du présent (création, entretien et animation) pour se projeter sur l'avenir (conception). Utilisant les mêmes*

*matériaux et les mêmes démarches que les entreprises privées, elle doit permettre de comparer les performances et de juger de l'opportunité de certaines activités (production).*

*La diversité de ses aspects, l'abondance des données à stocker, à traiter et comparer, introduit immédiatement le besoin d'informatisation de services qui sous peine de dépendance, devront s'initier et s'équiper dans les toutes prochaines années.*

*En somme, outil de dialogue avec les habitants et les élus, la gestion des espaces verts municipaux est un essai d'appréhension momentané du transitoire, mais c'est aussi un acte engagé dont les conséquences se mesurent à moyen et à long termes ".<sup>10</sup>*

---

<sup>10</sup> *Organisation et gestion d'un service espaces verts (collectif), CFPC, 1984.*

## CHAPITRE II

### L'ENCADREMENT JURIDIQUE ET REGLEMENTAIRE ET SON EVOLUTION

Comme nous l'avons vu dans le premier chapitre, il n'existe quasiment pas de réglementation spécifique aux espaces verts. Les lois de décentralisation notamment ne font pas référence à ce secteur, l'incluant implicitement dans la compétence urbanisme et/ou environnement des communes.

Avant ces textes, en dehors de la mise en place à partir des années 60 de la réglementation de l'urbanisme (1967 loi d'orientation foncière prévoyant la mise en place de SDAU et des POS) quelques textes tentent de qualifier cette notion d'espaces verts.

C'est le cas de la circulaire du 22 février 1973 (aménagement du territoire et urbanisme – politique d'espaces verts).

*" Le terme espace vert est employé à la fois dans un sens général et pour désigner une catégorie particulière.*

*a) dans son acceptation la plus large, l'espace vert recouvre :*

- toutes les réalisations vertes urbaines telles que bois, parcs, jardins, squares... et même plantations d'alignement et plantations d'accompagnement bien que ces deux dernières expressions évoquent l'aménagement paysager et non l'espace disponible,*
- toutes les superficies vertes péri-urbaines et rurales, en particulier les massifs forestiers, les coupures vertes. Celles-ci n'ont de véritable signification qu'à l'échelle de l'agglomération. Elles sont les discontinuités qui séparent les zones urbaines existantes ou envisagées. Elles peuvent comprendre des forêts, bois, zones d'activités agricoles ou espaces naturels.*

*b) dans un sens plus étroit et plus précis, l'espace vert urbain représente une catégorie juridique soumise à des règles de protection et d'acquisition différentes de celles qui s'appliquent aux espaces verts forestiers et aux espaces verts ruraux."*

On voit que les références réglementaires sont définies en négatif (non application du code forestier et du code rural).

De son côté, le Conseil Economique et Social, dans ses séances des 11 et 12 mars 1975, sur " Les Espaces Verts dans les grandes agglomérations " a tenté une autre définition :

*" compte tenu des études déjà réalisées et de la législation en vigueur, il semble que l'on puisse admettre actuellement en tant qu'espaces verts :*

- *des lieux, de superficie variable, destinés au repos, aux loisirs, aux activités culturelles et à la pratique des sports,*
- *situés au sein ou à proximité des zones de concentration urbaine. "*

Les textes législatifs et réglementaires qui vont encadrer l'activité des services espaces verts appartiennent donc à différents grands domaines du droit :

- en premier lieu, tous les textes du code de l'urbanisme et de l'environnement concernant la protection des espaces et des paysages,
- les textes environnementaux sur la préservation des ressources et le contrôle de la pollution : loi sur l'eau, loi sur l'air, loi sur les déchets...,
- la réglementation sur la protection des biens et des personnes (décrets sur les aires de jeux et arrêté sur l'application de produits phytosanitaires...).

S'appliquent aussi, bien sûr, le code général des collectivités locales et le code des marchés comme pour tous services de collectivités (ils ne seront pas développés dans ce dossier).

## **1. La réglementation et les mesures concernant la protection et la gestion de l'espace et des paysages**

### **1.1 La protection réglementaire**

a) → A l'initiative de l'Etat

#### **Les réserves naturelles**

Le classement d'une zone jugée riche sur le plan biologique peut provenir de la volonté d'une collectivité, d'une administration, d'une association ou d'un simple particulier. La décision de création relève du Ministre de l'Environnement. Les règles qui s'y appliquent sont sensiblement les mêmes que dans les sites inscrits ou les ZPPAUP. De plus, il existe autour des réserves naturelles un périmètre de protection avec un régime de protection plus souple.

### **Les sites classés (loi du 2 mai 1930)**

Le classement est de la compétence de l'Etat et constitue une servitude d'utilité publique. Tous types de travaux sont soumis à autorisation ministérielle après avis de la commission départementale des sites. Ces sites peuvent être des monuments et à ce titre tout projet dans un rayon de 500 m est soumis à l'avis de l'Architecte des bâtiments de France.

Les jardins historiques sont concernés par ces mesures.

### **La loi paysage**

La loi du 08/01/1993 impose au P.O.S. de prendre en compte les préoccupations paysagères du territoire communal en préservant la qualité des paysages et en maîtrisant son évolution.

La loi paysage étend le champ d'application du code de l'urbanisme relatif aux espaces boisés, aux arbres isolés, aux haies, aux plantations d'alignement.

Elle institue des directives de mise en valeur du paysage.

### **La loi littoral**

Le littoral français, long de 7 200 km de côtes, constitue un milieu naturel de qualité. L'urbanisation effrénée qui s'est réalisée au cours des trente dernières années a porté une atteinte irréversible au milieu naturel et la loi du 03/01/1986 tente de réglementer la protection et l'aménagement de ces milieux.

La loi s'applique aux autorisations individuelles d'occupation des sols, travaux de construction, défrichage, plantations, installation de camping et de caravaning. Les documents d'urbanisme doivent tenir compte de la préservation des espaces naturels, du maintien des activités agricoles, pastorales, forestières et marines et des conditions de fréquentation pour déterminer les capacités d'accueil des zones urbanisées ou à urbaniser. Les extensions urbaines doivent se faire dans la continuité des agglomérations ou des villages existants. En dehors des espaces urbanisés, les constructions et installations sont interdites sur 100 m de largeur le long du rivage.

Certains espaces tels les dunes, les landes, les falaises, les marais sont protégés par le décret du 20/09/1989.

De même, les communes ont obligation de classer leurs espaces boisés les plus significatifs.

### **La loi montagne**

L'aménagement des zones de montagne suppose des mesures spécifiques de protection. Le développement du tourisme de montagne lié à la politique du ski a provoqué de nombreuses atteintes aux milieux naturels, tant pour la construction des routes que des pistes de ski, ou des stations. La loi 85-30 du 09/01/1985 relative à la protection de la montagne est arrivée à point nommé pour mettre un terme aux excès du développement. La délimitation de zones de montagne tient compte des contraintes dues à l'altitude et à la pente des terrains agricoles.

La loi montagne prévoit l'institution de deux organismes consultatifs : le Conseil National de la Montagne et les comités de massifs chargés de coordonner les actions de développement et d'aménagement.

Elle définit les zones de protection du patrimoine naturel et culturel (gorges, grottes, glaciers, tourbières, lieux de pratique de l'alpinisme, d'escalade, de pêche...).

La loi impose la réalisation de l'urbanisation en continuité avec les bourgs et les villages existants, et la préservation et le développement des activités agricoles pastorales et forestières.

### **Les arrêtés de protection de biotopes**

Ils visent la protection de milieux peu exploités par l'homme et qui abritent des espèces animales ou végétales sauvages protégées.

### **Les sites inscrits**

Issues également de la loi du 02/05/1930, l'inscription d'un site permet une protection des sites à caractère artistique, historique, scientifique, légendaire ou pittoresque. Elle prévoit la conservation en l'état.

Plus facile à mettre en œuvre que le classement, cette mesure ne constitue pas une mesure de protection très forte.

### **La protection des zones humides**

Loi sur l'eau du 03/01/1992

- Le principe de mise en œuvre d'une gestion équilibrée de la ressource en eau et de la préservation des zones humides se décline dans tous les articles de la loi sur l'eau et notamment dans ceux relatifs :
  - Aux schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) à l'échelle des six grands bassins et aux schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) à l'échelle de sous bassins ou d'aquifères. Ces schémas doivent fixer les objectifs de protection quantitative et qualitative des écosystèmes aquatiques, ainsi que de préservation des zones humides.
  - A la police des eaux,
  - A la substitution des collectivités aux riverains pour gérer certains travaux.

- Les zones humides sont définies dans la loi sur l'eau (art. 2) comme « des terrains, exploités ou non, habituellement inondés ou gorgés d'eau douce, salée ou saumâtre de façon permanente ou temporaire. La végétation, quand elle existe, y est dominée par des plantes hygrophiles pendant au moins une partie de l'année ».
  - La nécessité de préserver et protéger des écosystèmes aquatiques est affirmée.
- b) → A l'initiative du propriétaire

### **Les réserves naturelles volontaires**

Elles sont à l'initiative des propriétaires et sont déclarées par arrêté préfectoral après instruction du dossier par la DIREN. Elles concernent les propriétés privées dont la faune et la flore sauvages présentent un intérêt particulier sur le plan scientifique et écologique. Les collectivités peuvent utiliser cette procédure pour protéger le domaine privé de la collectivité présentant un intérêt particulier.

### **Les réserves biologiques forestières**

Elles visent à protéger les forêts non domaniales appartenant aux communes, départements, régions et aux établissements publics et gérées par l'O.N.F. (Office national des forêts) dont la gestion est alors particulièrement orientée vers la sauvegarde de la faune, de la flore ou de toute autre ressource naturelle.

- c) → A l'initiative des collectivités locales

### **Les zones ND du P.O.S. et les Espaces Boisés Classés (EBC)**

Le POS est pour une commune l'outil de planification urbaine. Il comporte des zones « N » dont certaines sont destinées à protéger le paysage et le patrimoine naturel. Il s'agit des zones NC définies comme des zones de richesse naturelle et des zones ND qui sont à protéger en raison de la qualité des sites, des milieux naturels, des paysages ou de leur intérêt esthétique ou écologique. Les EBC (espaces boisés classés) sont également définis dans le POS. Ce classement interdit tout changement d'affectation de nature à compromettre la conservation ou la création de boisements. Il faut également citer les terrains cultivés à protéger dans lesquels s'inscrivent notamment les jardins familiaux (dont la gestion relève souvent d'un service Espaces Verts).

### **Les secteurs sauvegardés**

Créés par la loi Malraux, les secteurs sauvegardés concernent essentiellement les centres historiques des villes. Le document de référence est le plan de sauvegarde et de mise en

valeur qui indique pour chaque parcelle cadastrale notamment les espaces boisés à préserver ou à réaliser, les arbres à préserver ou à planter. Ce plan se substitue au POS et tout projet d'aménagement ou de modification est soumis à autorisation spéciale de l'Architecte des bâtiments de France.

## **Les ZPPAUP**

Les zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager permettent de substituer la protection du rayon de 500 m des sites classés à un zonage plus subtil. La création de ces zones est du ressort des collectivités qui sont assistées pour leur mise en place par l'architecte des bâtiments de France. Ces zones peuvent concerner des espaces naturels. Leur règlement stipule des règles précises sur la conservation du patrimoine végétal notamment.

## **1.2 La protection par la maîtrise foncière**

### **Le Conservatoire de l'Espace Littoral et des rivages lacustres**

Le Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres, «Conservatoire du littoral», est un établissement public à caractère administratif dont le conseil d'administration est constitué de représentants de l'Etat et des collectivités locales, de parlementaires et de personnes qualifiées.

Il mène une politique foncière pour préserver les milieux naturels en achetant, en expropriant, en préemptant des zones pour les ouvrir au public. Ainsi, 52000 ha ont été acquis depuis la création du conservatoire en 1975. Il ne peut intervenir que dans la zone littorale. La gestion des espaces acquis est confiée aux collectivités locales.

### **Les espaces naturels sensibles des départements**

Afin de préserver la qualité des sites, des paysages et des milieux naturels et d'assurer la sauvegarde des habitats naturels, le département est compétent pour élaborer et mettre en œuvre une politique de gestion, de protection et d'ouverture au public des espaces naturels sensibles, boisés ou non (loi du 18/07/1985, code de l'urbanisme, art. L. 142.1 s).

Le terrain est destiné à être utilisé comme « espace naturel ». Le département s'engage à le préserver, l'aménager et l'entretenir « dans l'intérêt du public ». Il est par ailleurs précisé que seuls des équipements légers destinés à la gestion courante des terrains peuvent être admis, « à l'exclusion de tout mode d'occupation du sol de nature à

compromettre la conservation ou la protection de ces terrains en tant qu'espaces naturels ».

Le préfet peut édicter, à l'intérieur de ces espaces naturels, « des mesures de protection des sites et des paysages et prévoir les règles d'utilisation du sol, notamment les mesures limitant les ouvertures de chemins et des adductions d'eau, lorsque ces travaux sont réalisés par des particuliers et n'ont pas pour objet d'assurer la desserte des bâtiments existants ou d'améliorer les exploitations agricoles ».

Pour acquérir ces terrains, le département peut instaurer une taxe sur les espaces naturels sensibles qui est assise sur les constructions ou extensions de bâtiments, et dont le fait générateur est la délivrance du permis de construire.

Cette taxe, affectée à l'achat et à l'entretien d'espaces par le département, peut également servir à acquérir des sentiers figurant sur un plan départemental, des itinéraires de promenades et de randonnées, mais aussi à financer des opérations d'entretien par les propriétaires de bois, de parcs et espaces naturels qui auraient passé des conventions d'ouverture au public avec le département.

### **1.3 Les protections issues d'un engagement international**

#### **Le réseau Natura 2000**

Les zones de protection spéciale (directive oiseaux) et les zones spéciales de conservation (directive habitats).

Le projet de réseau de sites Natura 2000 est l'aboutissement de la politique européenne de protection de la nature, dont l'origine remonte à 1973, date du premier programme d'action pour l'environnement.

#### **La directive oiseaux**

La première directive destinée à enrayer la régression des espèces est adoptée en 1979 et elle concerne les oiseaux. 181 espèces, considérées comme menacées en raison de leur faible population ou de la réduction de leur aire de répartition, bénéficient de mesures de conservation. Les Etats membres de l'Union Européenne doivent classer en zones de protection spéciale (ZPS) les territoires les plus appropriés. Cela concerne aujourd'hui 1600 sites, pour une superficie de 100 000 km<sup>2</sup>.

#### **La directive habitats**

Adoptée en 1992 dans le prolongement de la directive oiseaux, la directive habitats est destinée à protéger la biodiversité dans son ensemble. Elle oblige chaque Etat à identifier sur son territoire, puis à désigner comme zone spécifique de conservation (ZSC), les sites

« d'intérêt communautaire » pour la sauvegarde des habitats et des espèces. Ces zones devront bénéficier de mesures réglementaires ou contractuelles et, le cas échéant, de plans de gestion permettant leur préservation à long terme.

A terme, l'ensemble des ZSC de la directive habitats et toutes les ZPS de la directive oiseaux constitueront le réseau européen de sites protégés, baptisé Natura 2000.

Citons encore comme outil de préservation et de gestion de l'espace et des paysages :

- les mesures agri-environnementales qui ont pour objectif le maintien de l'agriculture dans les zones sensibles, afin d'aider à la préservation de ces zones,
- les ZNIEFF (Zones Naturelles d'Intérêt Ecologique, Floristique et Faunistique).

Le programme ZNIEFF a été initié par le Ministère de l'Environnement en 1982. Il a pour objectif de se doter d'un outil de connaissance des milieux naturels français. Ce n'est pas une réglementation opposable au tiers, mais il constitue un outil d'aide à la décision pour les élus. (Voir l'annexe n° 2 Le contexte réglementaire : textes applicables à la protection des espaces).

## **2. La réglementation sur la préservation des ressources et du patrimoine, le contrôle et la réduction des pollutions**

Les grandes lois cadres sectorielles de l'environnement (eau, déchet, air, bruit) si elles ne s'appliquent pas directement au secteur des espaces verts ont cependant des conséquences importantes dans la gestion des services.

### **2.1 La loi sur l'eau du 3 janvier 1992 et ses décrets d'application**

Elle pose le principe de gestion globale de la ressource en eau considérée comme patrimoine commun de la Nation. Elle prend en compte l'aspect quantitatif de la ressource et en prévoit donc une gestion planifiée, elle oblige à prendre en compte la nécessité de protéger les écosystèmes aquatiques, les sites et zones humides au même titre que la qualité des eaux.

Aussi, toutes les communes de plus de 15 000 habitants devront être raccordées à une station d'épuration d'ici 2001.

Les espaces verts se trouvent donc concernés à plusieurs titres par les mesures à mettre en œuvre dans ce cadre :

- réduction de l'impact des eaux pluviales, création de déversoirs d'orage et bassins de rétention qui sont souvent prétexte à des aménagements végétalisés gérés par les espaces verts,
- amélioration de l'entretien des cours d'eau et réhabilitation des écosystèmes aquatiques,
- valorisation des cours d'eau et plans d'eau dans le paysage,
- amélioration de la qualité des eaux par une diminution de l'utilisation des produits phytosanitaires (notamment désherbant) et engrais,
- Economie de la ressource en eau en rationalisant l'arrosage (goutte à goutte, contrôle hygrométriques) et en choisissant les végétaux adaptés aux conditions climatiques.

Ces services sont aussi sollicités pour contribuer à la résorption des boues de stations d'épuration (en croissance constante vu l'application des décrets d'assainissement). Cependant l'épandage dans des espaces verts publics pose de nombreux problèmes (sanitaires) et est soumis à autorisation préfectorale.

## **2.2 La loi sur les déchets du 13 juillet 92**

Loi 92-646 du 13 juillet 1992, modifiant la loi 75-633 du 15 juillet 1975 et ses décrets d'application.

Cette loi retient notamment la notion de déchets ultimes c'est à dire de « déchets résultant ou non d'un traitement du déchet, qui n'est plus susceptible d'être traité dans les conditions techniques et économiques du moment, notamment par extraction de la part valorisable ou par réduction de son caractère dangereux ou polluant ».

Elle fixe la date limite de 2002 pour accepter en décharge les déchets non traités. Seuls les déchets ultimes seront susceptibles (sans possibilité de dérogation après 2002) d'être traités par les installations d'élimination, les autres déchets doivent faire l'objet d'un traitement : « valoriser les déchets par réemploi, recyclage ou toute autre action visant à obtenir, à partir des déchets, des matériaux réutilisables ou de l'énergie ». Elle pose le principe de gestion planifiée à l'échelon régional avec obligation d'avoir un centre de stockage des déchets industriels par région (afin de limiter en distance et en volume le transport des déchets).

Cette loi crée un Fonds de modernisation de la gestion des déchets, alimenté par le produit d'une taxe sur le stockage des déchets ménagers et assimilés.

Les ordures ménagères représentent 70 % des déchets pris en charge par les collectivités territoriales. Les 30 % restants sont composés des résidus de nettoyage des rues et marchés, des déchets d'espaces verts publics, des résidus du commerce et de l'artisanat, et enfin des déchets de l'assainissement (boues de curage d'égouts, de vidange, d'épuration).

De nombreux services Espaces Verts gèrent directement ou participent à la mise en place de station de compostage des déchets verts, qui permet une diminution sensible des déchets mis en décharge et qui produit un compost de qualité directement utilisable par les services ou à incinérer, ou redistribuer aux apporteurs.

### **2.3 La réglementation sur l'archéologie préventive**

Comme toute opération d'aménagement, la création ou la rénovation d'espaces verts doit respecter la réglementation en vigueur concernant l'archéologie préventive (autorisation/études d'impacts). Ce cadre réglementaire est aujourd'hui en mutation car il est inadapté au développement actuel des opérations d'aménagement en milieu urbain.

**L'impact des lois sur l'air et le bruit** est moins direct sur les services Espaces Verts. Il se traduit surtout par la participation du service à une politique globale d'environnement et d'urbanisme de la commune (déplacement urbain, trame verte, utilisation de véhicule électrique ou au gaz...).

## **3. La réglementation sur la protection des usagers et des agents**

En dehors de la réglementation générale en termes d'hygiène et de sécurité qui s'applique dans toutes les collectivités locales, deux domaines intéressent particulièrement des services Espaces Verts.

Il s'agit de la réglementation sur l'application des produits phytosanitaires et de celle sur le mobilier urbain, les équipements des aires de jeux en particulier.

### **3.1 La réglementation concernant l'application des produits phytosanitaires**

Les produits phytosanitaires sont désignés sous divers termes tels que : pesticides, herbicides, anti-parasitaires et, depuis le 5 mai 1994, sous le terme de produits phytopharmaceutiques.

Du fait de leur toxicité vis à vis des organismes vivants, certains de ces produits peuvent présenter des dangers pour la santé humaine et les animaux ainsi que pour l'environnement.

En tant qu'applicateur, l'agent technique d'une collectivité territoriale doit se conformer à la réglementation en vigueur sur l'utilisation de ces substances, à savoir :

- L'obligation d'utiliser les produits conformément aux décisions d'homologation (arrêté du 25 février 1975),

- Prendre, au moment de l'application, toutes les précautions nécessaires à la protection du voisinage et de l'environnement (arrêté du 25 février 1975),
- S'assurer que les conditions de stockage obéissent à la législation en vigueur (article R 5162 du Code de la Santé Publique),
- Respecter la réglementation relative aux déchets pour l'élimination des reliquats des produits et emballages (décret n° 94 – 609 du 13 juillet 1994 portant application de la loi 75 633 du 15 juillet 1975),
- Respecter des arrêtés pris localement par le préfet dans le cas où les produits peuvent présenter localement un risque exceptionnel.

Comme un médicament, tout produit phytosanitaire doit obtenir avant sa commercialisation, une autorisation de mise sur le marché délivrée par le Ministère chargé de l'Agriculture et de la Pêche. La loi d'homologation du 2 novembre 1943, modifiée par la loi du 22 décembre 1972, rend obligatoire l'homologation des spécialités phytosanitaires avant qu'elles ne puissent être vendues.

Avec la directive CEE n° 91-414 du 15 juillet 1991 (transcrite en droit français par le décret n° 94-359 du 5 mai 1994 et l'arrêté du 6 septembre 1994), les procédures de contrôle des produits phytopharmaceutiques en vue de leur autorisation sur le marché, sont désormais harmonisées entre les états de l'Union Européenne.

***L'applicateur est responsable lors des traitements.***

Les conditions d'emploi des produits phytosanitaires doivent satisfaire aux dispositions générales fixées par l'arrêté du 25 février 1975 à savoir :

- l'obligation d'utiliser des produits homologués pour l'usage que l'on désire en faire.
- l'obligation de prendre les précautions nécessaires afin d'éviter l'entraînement des produits vers les points sensibles tels que :
  - les points d'eau consommable par l'homme et les animaux ainsi que les périmètres de protection des captages,
  - les bassins de pisciculture, aquaculture, conchyliculture, rizières et marais salants,
  - le littoral maritime, les cours d'eau, les canaux de navigation, d'irrigation ou de drainage, les lacs ou étangs d'eau douce ou saumâtre, ainsi que les fossés d'assainissement de voies raccordées à ces lieux,
  - les ruches et les ruchers déclarés,

- les parcs d'élevage de gibiers, les parcs nationaux, les réserves de chasse et réserves naturelles,
- toute propriété et bien appartenant à des tiers.

***L'employeur est également responsable.***

Décret n° 87-361 du 27 mai 1987 relatif à la protection des travailleurs agricoles exposés aux produits anti-parasitaires à usage agricole.

L'employeur doit procurer aux salariés utilisateurs du produit :

- du matériel d'application et de protection adapté,
- des installations conformes,
- une formation suffisante,
- des visites médicales fréquentes.

Cette réglementation a amené de nombreux services Espaces Verts à réduire de façon importante l'utilisation de phytosanitaires et à rechercher des solutions alternatives au désherbage ou aux traitements sanitaires. Elle a entraîné l'obligation de formation pour les agents applicateurs et a permis une meilleure sensibilisation des risques liés à l'usage de ces produits. Le CNFPT s'est largement associé à ces formations.

### **3.2 La sécurité des équipements des aires de jeux**

La réglementation définissant les exigences de sécurité applicables aux équipements d'aires de jeux collectifs et aux aires collectives de jeux, comporte deux décrets : le décret n° 94-699 du 10 août 1994 (paru au JO du 18 août 1994), qui fixe les exigences de sécurité relative aux équipements d'aires collectives de jeux, et le décret n° 96-1136 du 18 décembre 1996 (paru au JO du 26 décembre 1996) fixant les prescriptions de sécurité relatives aux aires collectives de jeux.

*Les points clés de ces deux décrets.*

Le premier texte rend obligatoire, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1995, la conformité des équipements fabriqués, importés et commercialisés. Il ne concerne pas les équipements installés avant cette date. La conformité doit être attestée par la mention « conforme aux exigences de sécurité » apposée sur l'équipement et son emballage par le fabricant ou l'importateur.

Tout équipement doit être accompagné d'une notice d'emploi, de montage, d'installation et d'entretien. Cette notice précise l'âge minimal des enfants auxquels l'équipement est destiné, et comporte des mentions d'avertissement relatives aux risques. C'est l'ensemble de ces critères qui doit guider le choix de la collectivité auprès de ses fournisseurs.

La responsabilité de la collectivité pourrait être retenue en cas d'acquisition de matériel non conforme et une mesure administrative d'enlèvement de l'équipement décidée.

Le second décret concerne toutes les zones aménagées et équipées pour être utilisées, de façon collective, par des enfants à des fins de jeux. Sont concernées les aires de jeux des écoles (privées ou publiques), des colonies de vacances, des parcs aquatiques, des parcs d'attractions, des campings, des centres de loisirs et toutes les aires municipales. Il rend obligatoire, à compter du 27 juin 1997, la mise en place d'un plan d'entretien et de maintenance de toutes les installations existantes, ainsi qu'un affichage des coordonnées de l'exploitant (ou du gestionnaire) sur chaque site. Il prescrit certains aménagements et l'indication pour chaque équipement de la tranche d'âge des utilisateurs et des risques particuliers. Toutes ces mesures doivent permettre une bonne surveillance des matériels en place et une amélioration des nouvelles installations.

De plus en plus d'actions en justice sont intentées dans ce domaine à la suite d'incidents .

Le recours à des juristes internes ou non à la collectivité est devenu une quasi-obligation pour les communes. En effet, l'action en justice pour la recherche des responsabilités et l'octroi de réparations devient la règle des justiciables suivant les pratiques anglo-saxonnes qui pénètrent le droit français.

La jurisprudence, encore récente en la matière montre l'étendue de la responsabilité civile et pénale des élus et des fonctionnaires. (Voir l'annexe n° 3 : Textes réglementaires sur les aires collectives de jeux).

L'activité des services espaces verts s'insère d'abord dans le droit de l'urbanisme pour la création et la protection des espaces et des paysages, mais de plus en plus la réglementation sur l'environnement influence l'activité de ces services, de façon contrainte, mais plus souvent par une adhésion aux principes promus par la Loi.

La réglementation sur la protection des usagers et des agents vient clarifier les responsabilités de chacun et, après une période d'adaptation, doit permettre de trouver des conditions d'application équilibrées à travers la jurisprudence.

Dans ce domaine comme dans celui de l'environnement, il faut s'attendre à une évolution dans le même sens dans les années à venir.

Les réflexions des responsables de services dans ce domaine sur une participation plus grande des services espaces verts à la gestion et au développement durable de la ville vont tout à fait dans ce sens.

## CHAPITRE III

### L'ENVIRONNEMENT SOCIO-ECONOMIQUE

Le thème du jardin et du paysage rencontre un succès grandissant parmi le grand public. Il se passe rarement un mois sans qu'un hebdomadaire fasse un spécial jardin, les périodiques spécialisés jardinage se multiplient sans parler du succès grandissant, de manifestations publiques ou privées, et des concours de villes et villages fleuris.

On peut noter par exemple, que le domaine de Courson accueillait 400 personnes en 1982 pour ses journées des plantes et qu'il en accueille aujourd'hui 48 000. Le même succès se remarque au salon annuel organisé par le Conservatoire international des parcs et jardins et du paysage à Chaumont-sur-Loire. Ce salon a été visité par 60 000 personnes en 1992, 71 000 en 1993, 75 000 en 1994, 105 000 en 1995, 114 000 en 1996 et 143 000 en 1997. Ces chiffres sont révélateurs du goût croissant pour l'horticulture (Courson) et du plus grand intérêt encore que suscitent les styles du jardin contemporain (Chaumont).

L'opinion se sensibilise au fait que les jardins constituent une partie non négligeable de notre patrimoine.

Parallèlement se développe la pratique du jardinage. En 1996 plus de la moitié des foyers français possédaient un jardin pour lequel ils dépensaient en moyenne 1800 francs par an. Dans l'équipement des ménages, le jardin vient en troisième position derrière l'électroménager et le secteur TV Hi-fi.

On se trouve donc face à un vaste marché où interviennent acteurs publics et privés et où les services espaces verts des collectivités locales occupent une place stratégique.

#### **1. Un secteur qui regroupe plusieurs filières de l'économie horticole**

Les principales données de ce chapitre sont tirées d'un ouvrage d'Emmanuelle Martin, *Les marchés du jardin et du paysage*, publié en 1997 par les Echos.

On peut segmenter le marché du jardin en trois principaux secteurs :

- l'offre de végétaux,
- les fournitures et équipements de jardin,
- l'offre de travaux : entrepreneurs et paysagistes.

Les services des espaces verts se positionnent sur ces trois domaines en même temps, mais se situent en dehors du secteur marchand.

Les données présentées dans ce paragraphe permettront de se faire une idée de l'organisation du secteur privé.

### **1.1 La filière de production horticole : un secteur atomisé et en crise**

La filière de l'horticulture ornementale regroupe plusieurs branches d'activités : les plantes en pots et à massifs, les pépinières, les bulbes, les semences et les fleurs et feuillages coupés.

Elles regroupent plus de 11 000 entreprises soit 50 000 emplois.

La plupart sont des structures familiales, de petite dimension et souvent polyvalentes. Cette branche souffre d'une atomisation de sa production et de l'individualisme de ses producteurs. Pour pallier cette dispersion de la production et mettre un terme à un individualisme néfaste à leur filière, les professionnels cherchent toujours à se doter d'une véritable organisation économique et d'une mise en marché cohérente qui éviteraient toute rupture entre l'offre et la demande.

a) → L'organisation de la filière

L'interprofession horticole, qui travaille sur la production de plantes et de fleurs, souhaite une meilleure coordination entre les partenaires de la filière. Mais jusqu'à présent les tentatives de fédération ont toujours échoué. Les derniers essais ont été particulièrement décevants puisque l'interprofession s'est tout simplement sabordée.

En 1994, l'Association Nationale de l'horticulture (ANIHORT), disparaît et avec elle les actions de promotion destinées à augmenter les ventes de fleurs et de plantes. Ce sera ensuite le tour du Comité national de l'horticulture française (CNHF), victime des désaccords au sein de l'interprofession. Ce dernier est alors remplacé par l'Institut Français de l'horticulture et du paysage (IFHP) qui a cessé d'exister au 31 décembre 1996.

Le rapport de l'Assemblée Générale de la Fédération Nationale des Producteurs (juin 98) de l'horticulture et de pépinières (section spécialisée de la FNSEA) met l'accent sur le malaise de ce secteur.

*" Un regard sans complaisance, porté par les producteurs eux-mêmes qui fait apparaître :*

*- Dans un secteur en pleine mutation :*

- Des producteurs désorientés, qui ont besoin de repères ;*

- *Des producteurs qui ont énormément de mal à se projeter en avant et à mener une réflexion stratégique ;*
- *Des producteurs dont le niveau de formation, dans l'ensemble, n'est plus celui demandé aujourd'hui à un chef d'entreprise ;*
- *Des producteurs qui se réfugient dans des valeurs qu'ils croient salvatrices. A savoir : la qualité, la promotion, l'innovation, un observatoire économique..., qui ne sont que des outils d'une stratégie et de son plan d'action ;*
- *Des producteurs qui connaissent mal leur marché et ne savent pas s'y positionner. "*

Face à cette situation, la profession horticole a entrepris la définition de nouveaux objectifs stratégiques :

" *Quatre axes essentiels semblent à privilégier :*

***Inciter l'entreprise à avoir une réflexion stratégique et une réponse adaptée à son positionnement stratégique.***

***Renforcer les entreprises existantes dans leur marché et leur structure :***

*Il semble essentiel de ne plus perdre d'entreprises (c'est-à-dire de ne pas descendre en dessous d'un seuil critique en dessous duquel la production horticole française serait définitivement vouée à jouer un rôle marginal) et, par ailleurs, de rendre chacune d'elles la plus performante possible.*

***Reconquérir et développer les marchés au profit des entreprises de production françaises :***

*A l'heure actuelle, le marché se développe et le déficit de la balance commerciale continue à s'accroître sans profiter aux entreprises de production nationales.*

***Conforter le tissu des producteurs détaillants par une réponse stratégique spécifique au segment.***<sup>11</sup>

Afin d'atteindre les objectifs la profession horticole participe au réseau ASTREDHOR.

b) → L'ASTREDHOR est un réseau de 14 stations régionales d'expérimentation au service des producteurs, horticulteurs et pépiniéristes. Cette association est animée par une cellule nationale composée de six permanents et représente une cinquantaine d'ingénieurs et de techniciens horticoles.

C'est une association loi 1901 qui a pour mission de :

- Coordonner les expérimentations horticoles conduites dans les 14 stations,
- Diffuser les résultats d'expérimentation,

---

<sup>11</sup> Extrait de l'Assemblée Générale de la FNPHP du 26 juin 1998

- Assurer une veille documentaire dans le domaine des techniques horticoles.

350 essais sont conduits dans les 14 stations membres du réseau.

Les programmes sont définis en collaboration étroite avec les professionnels adhérents des stations.

Des programmes prioritaires de recherche appliquée sont initiés à la demande des représentants professionnels nationaux : FNPHP, FELCOOP (Fédération des coopératives fruits et légumes et horticulture).

Ces programmes sont conduits dans l'une ou l'autre des 14 stations membres. Ils sont financés par l'ANDA, (Association nationale pour le développement agricole) et l'ONIFLHOR (Office national interprofessionnel des fruits et légumes et de l'horticulture).

Cette filière possède donc un outil d'innovation. Cependant selon une étude de l'INRA on est plus en face d'une diversification des produits avec une grande hétérogénéité que face à une véritable innovation technologique.

De même pour augmenter leurs débouchés, les horticulteurs et pépiniéristes s'intéressent de plus en plus au marché des collectivités, estimé, par la FNPHP, à environ 10 milliards de francs.

L'objectif de certains professionnels, - repris dans le discours de la FNPHP-, est de parvenir à établir un partenariat avec des communes pour l'écoulement de la production florale. Cela se fait déjà entre certains pépiniéristes et certaines collectivités. Mais la mise en place de telles transactions commerciales implique une remise en cause de la longue tradition de production florale dans les services techniques des villes. *" On est là dans un secteur marchand où la production est vendue. Je ne vois pas pourquoi des services publics produiraient ce dont ils ont besoin pour fleurir les communes. Une telle pratique leur évite de se fournir auprès des producteurs professionnels qui vivent de cette activité."*

## **1.2 L'offre d'études et de travaux :**

### **a) Les architectes paysagistes**

En France, les architectes-paysagistes sont souvent désignés comme paysagistes. La France est en effet l'un des rares pays au monde à ne pas reconnaître officiellement l'appellation d'architecte-paysagiste, alors qu'ailleurs, tant en Europe qu'outre-Atlantique, on parle de Landscape-architect, LandschaftsArchitekt, Arquitectos Paisagistas, etc.

Selon les estimations, la France compte entre 800 et 1000 paysagistes. Une telle fourchette est révélatrice du manque d'informations fiables sur cette profession, encore jeune et peu structurée. La Fédération française du paysage (FFP), qui regroupe environ 400 membres,

estime entre 900 et 1200 le nombre d'architectes paysagistes. Ce chiffre est ramené à 600 selon Jean Cabanel, chef du bureau du paysage au ministère de l'Environnement. A la FFP, on prévoit tout de même que le chiffre devrait passer à 2000 d'ici cinq ans.

Les paysagistes sont à la fois concepteurs et maîtres d'œuvre. Ils interviennent la plupart du temps après consultation ou concours, et sont de plus en plus souvent associés à des architectes, à des urbanistes ou à des ingénieurs dans des équipes pluridisciplinaires. Ils peuvent également exercer une fonction d'assistant à la maîtrise d'ouvrage sur des chantiers de grande envergure, en milieu urbain par exemple.

Peu connus du grand public, les paysagistes sont pourtant les concepteurs de nombreux jardins, parcs et autres espaces publics dont ils ont dessiné les plans d'aménagement tout en proposant des options pour le choix des végétaux et du mobilier urbain.

La plupart des paysagistes travaillent pour honorer des commandes publiques (80% de leur activité), mais quelques-uns exercent aussi leur profession chez des particuliers.

Outre les interventions ponctuelles sur des chantiers de petite dimension, les paysagistes participent aussi à des projets à plus grande échelle liés à l'aménagement du territoire : redéfinition de la politique du paysage pour une ville, un département, une région ; études d'impact sur le paysage avant la construction d'une autoroute ou d'une ligne TGV ; réflexions sur le remembrement, sur l'identité paysagère en milieu rural, etc. Autant de missions relativement nouvelles, mais qui se multiplient sous l'influence des collectivités locales de plus en plus intéressées par le thème porteur du paysage.

En France, les paysagistes sont relativement peu nombreux et la diversification des débouchés reste insuffisante.

*" Historiquement, les postes réservés aux paysagistes chez les grands maîtres d'ouvrage ont toujours été très rares ", regrette Alain Provost, paysagiste et Président de la FFP jusqu'en juin 1996. " En Grande Bretagne, plus de 600 paysagistes travaillent pour l'Etat. Jusqu'à ces dernières années, notre profession était quasiment absente des ministères et des collectivités territoriales. Aujourd'hui quelques expériences sont menées dans les DDE, avec la nomination de paysagistes-conseils qui n'ont malheureusement qu'un pouvoir limité. En effet, dans les départements, 80% du paysage est fait par des subdivisionnaires des DDE qui font trop rarement appel à des concepteurs. "*

Même si le paysage est à la mode aujourd'hui, les paysagistes sont encore trop mal connus. Cette situation est paradoxale dans un pays réputé pour la variété de ses paysages. *" Les 800 Français ne pèsent théoriquement pas lourd face aux 3000 Allemands, 5000 Anglais, 3000 Japonais, 15 000 Américains, pays où la commande va quasi naturellement vers nos confrères "*, constatait déjà Alain Provost en octobre 1995, lors des Assises nationales du paysage.

## **b) Les entrepreneurs du paysage**

Les entrepreneurs-paysagistes figurent parmi les principaux acteurs de la filière du paysage. Ils appartiennent au secteur agricole, et plus précisément à la filière horticole qui regroupe également les producteurs de végétaux.

L'observatoire économique de la MSA (Mutualité sociale agricole) dénombre environ 7000 entreprises de paysage en France, dont 6000 emploient de la main d'œuvre, soit 32 000 salariés ETP (équivalent temps plein) dont 21 000 permanents. La majorité des entrepreneurs-paysagistes opte pour une structure juridique de type SA ou SARL.

Sur un marché dominé par les PME, il existe tout de même des entreprises de poids qui interviennent soit sur l'ensemble du territoire, - tel , par exemple, le cas de la CGEV, ancienne filiale de la Compagnie générale des Eaux qui réalise un chiffre d'affaires d'environ 500 millions de francs, soit sur la région parisienne comme le groupe Voisin, doté d'un chiffre d'affaires proche de 100 millions de francs.

Les entreprises de paysage réalisent un chiffre d'affaires global de 10 à 12 milliards de francs, constant depuis trois ans. Ce secteur a connu une croissance annuelle de l'ordre de 5% à 7% à partir de 1983-1984 et jusqu'en 1991-1992. Cette embellie a profité à tous, et en particulier aux petites et moyennes entreprises.

Globalement, ces entreprises traitent 70 000 hectares environ, soit 8% à 10% de la surface totale des espaces verts des villes. Une grande partie d'entre elles se situe à proximité des grandes villes où les marchés sont plus nombreux : 30% en région parisienne, 30% en Provence Alpes Côte d'Azur et 10% en région lyonnaise. Dans ces zones à urbanisation importante et à forte attraction touristique, les besoins en aménagements et en entretien d'espaces verts sont importants et financièrement intéressants. C'est dans ces mêmes pôles régionaux que les effectifs salariés ont le plus progressé à partir du début des années quatre-vingt et jusqu'au début des années quatre-vingt-dix.

Ces entreprises privées exercent deux activités principales : la création d'espaces verts publics ou privés (entre 50% et 70% de leur chiffre d'affaires selon les catégories), leur entretien (entre 30% et 50% de leur chiffre d'affaires). Cela concerne aussi bien les parcs et jardins que les bords des voies de circulation, ou les terrains de sports et de golf. Elles interviennent également dans d'autres domaines qui font appel à des spécialisations plus pointues :

- le reboisement (200 entreprises) et le débroussaillage (100 entreprises environ),
- le paysagisme d'intérieur (40 entreprises),
- l'élagage (environ 230 entreprises),
- la révégétalisation : engazonnement par projection (une vingtaine d'entreprises).

Ces entreprises sont regroupées en syndicat : Union nationale des entrepreneurs paysagistes (UNEP).

La finalité première de l'Union nationale des entrepreneurs paysagistes et de ses adhérents est de valoriser un savoir-faire et des travaux de qualité.

Les professionnels, membres ou non du syndicat, ont adopté une démarche qui va dans ce sens avec la mise en place en 1970 d'un titre de qualification des entrepreneurs du paysage, baptisé Qualipaysage. Créé par un arrêté du Ministère de l'Agriculture, ce véritable label de compétences est le mode de reconnaissance officielle du savoir-faire des paysagistes et permet de donner une garantie supplémentaire aux donneurs d'ordres (communes, conseils généraux, conseils régionaux..).

Il est décerné dans plusieurs domaines : entreprises paysagistes, paysagistes d'intérieur, entreprises de reboisement, d'arrosage intégré, d'élagage, de végétalisation par projection et de golf.

Fait important le titre Qualipaysage est de plus en plus couramment mentionné dans les appels d'offres. Il constitue une chance supplémentaire d'être consulté et choisi par un maître d'ouvrage ou un maître d'œuvre.

Les entreprises qualifiées représentent 13% des entreprises, mais 43,5% des salariés et 40% du chiffre d'affaires du secteur paysage.

La démarche qualité engagée depuis de nombreuses années est relancée en octobre 1992 avec la mise en place d'une « charte de qualité », véritable codification de la profession qui instaure un contrôle interne et externe de l'entreprise.

Dans le prolongement de la charte de qualité, l'UNEP a décidé, en 1995, de s'engager dans une démarche de certification de Services. Comme le précisent ses responsables, "*l'UNEP souhaite donner aux entreprises qui veulent aller plus loin, la possibilité de faire contrôler le respect de leurs engagements par un organisme extérieur et d'accéder ainsi à une reconnaissance de leurs efforts en matière de qualité.*"

### **1.3 L'équipement et les produits de jardin**

#### **a) Le marché des produits de jardin**

Le marché global des produits destinés au jardin amateur était estimé à 3,4 milliards de francs en 1996, contre 2,4 milliards en 1990, 1,8 milliard en 1985, 0,9 milliard en 1980 et seulement 200 millions de francs en 1975. Ce marché comprend les produits de protection, les phytosanitaires, les engrais, les amendements organiques, etc. Les produits de

traitement à proprement parler (phytosantaires, désherbants et antinuisibles) pèsent environ 1,8 milliard de francs.

Plusieurs sociétés présentes sur le marché sont des filiales de grands groupes de l'agrochimie : Rhône-Poulenc Jardin, Solaris (Monsanto), Bayer Jardin, BASF Jardin, qui ont développé une activité de produits chimiques tournée vers le marché jardin et les espaces verts. En effet, on retrouve chez Rhône-Poulenc, chez BASF ou chez Monsanto, par exemple, à la fois une division espaces verts pour professionnels et une division jardin pour particuliers.

La vente des produits de jardin est ventilée sur environ 12 000 points de vente.

#### **b) L'offre de matériel et d'outillage**

Le marché du matériel pour les professionnels des espaces verts se porte relativement bien. Les acteurs y sont nombreux, certains en tant que fabricants-distributeurs, d'autres en tant qu'importateurs-distributeurs de marques étrangères. Les PME sont majoritaires. Les informations sur ce marché sont difficiles à obtenir (manque de transparence, flottement marché professionnel, marché amateur..).

#### **c) Les articles de décoration**

La décoration, en particulier les contenants, est l'une des familles d'équipement de jardin qui affiche la plus forte progression depuis quelques années. De 1990 à 1996, elle est passée de 995 à 1593 millions de francs.

#### **d) L'aménagement du jardin**

Aujourd'hui, aménagement du jardin rime de plus en plus avec décoration. Cela s'illustre par le choix de matériaux nobles (bois, pierre) et de produits permettant une plus grande personnalisation du jardin. Toutes les familles de ce marché sont en progression. Les grillages et accessoires pesaient 1570 millions de francs en 1995 contre 1130 dix ans plus tôt. Le chiffre d'affaires de l'éclairage a été multiplié par quatre sur la même période pour atteindre 80 millions de francs. Les bassins de jardin, séduisent, quant à eux, de plus en plus puisqu'ils sont passés de 45 millions de francs en 1985 à 210 millions en 1995.

#### **e) Les équipements de loisirs en plein-air**

Dans la catégorie des équipements de loisirs en plein-air, le mobilier de jardin et tous ses petits accessoires (coussins et parasols) arrivent en tête. Ils réalisaient ensemble, 1820 millions de francs de chiffre d'affaires en 1995. Les ventes sont assurées essentiellement

par les grandes surfaces alimentaires (45% du marché) et par les grandes surfaces de bricolage (35%).

#### **f) Les jeux**

Selon les estimations données par certains fabricants, le marché des aires de jeux représente entre 300 et 400 millions de francs.

S'il a connu une forte progression au début des années quatre-vingt-dix, il tend aujourd'hui à stagner.

Le taux de croissance de 15% enregistré en 1994 ne semble plus guère valable pour la période actuelle, pour plusieurs raisons :

- les lendemains d'élections sont moins propices à l'installation de nouvelles aires de jeux ;
- la sortie d'un décret sur la mise aux normes des aires de jeux antérieures à janvier 1995 déclenche un certain attentisme dans de nombreuses communes ;
- la réduction des budgets des communes n'épargne pas le poste « jeux » dans les investissements.

Ce marché est soumis à une réglementation sévère (cf chapitre II).

#### **g) Le mobilier urbain**

Le mobilier urbain des années 1990-1995 remplit des fonctions nouvelles, et devient l'un des éléments essentiels d'amélioration du cadre de vie, auquel, la population est de plus en plus sensible.

On estime à un peu plus de quatre cents le nombre de fournisseurs de mobilier urbain, français et étrangers. Ce marché très atomisé est composé essentiellement de petites et moyennes entreprises. Quelques noms dominent parmi les fournisseurs les plus courants : IDB, Sirocco, Pro Urba, Husson Collectivités, Sineu-Graff... , et bien sûr Jean-Claude Decaux. Cette dernière société, fondée dans les années cinquante est le leader incontesté du marché français et européen du mobilier urbain.

L'offre faite aux communes va dans le sens d'une diversification. Il s'agit notamment de sensibiliser les prescripteurs à la nécessité de renouveler les équipements en proposant régulièrement de nouveaux modèles.

Des sociétés mettent aussi à disposition de leurs clients des services de pose et de maintenance. En assurant le suivi de leurs installations, elles fidélisent ces clients tout en déchargeant les services techniques des villes qui doivent parfois assurer cette tâche.

On voit que malgré un marché très porteur dans tout le domaine du jardin, on se trouve face à une offre de produits et de services très atomisée (par métiers et par entreprises) et même en crise pour certaines filières. Notons que pour mieux défendre leurs intérêts (les entrepreneurs du paysage (UNEP) se sont associés récemment avec les architectes-paysagistes et les pépiniéristes pour former la COMEP (Confédération des métiers du paysage).

Comment se positionnent les services espaces verts des collectivités dans ces différents domaines est l'objet de ce nouveau paragraphe.

## **2. Les espaces verts des collectivités locales à la fois prescripteur et producteur**

Dans la filière du paysage et des jardins, les services espaces verts des collectivités occupent une place très particulière.

- Leurs missions couvrent tous les secteurs de la filière horticole (paysagiste, travaux, productions de plantes, entretiens, installations de mobiliers et jeux..)
- Ils peuvent être aussi bien clients que producteurs dans les domaines différents de la filière.
- Ils sont soumis à la vague de succès des jardins mais ils l'influencent également.
- Ils ne se situent pas dans le domaine marchand pour leurs réalisations et leurs productions (sauf quelques rares exceptions de parcs payants : Parc Phoenix à Nice, Vincennes à Paris....).

### **2.1 Le poids des services espaces verts dans le domaine de l'horticulture**

#### **a) Les surfaces**

La France compte aujourd'hui plus de 1600 milliers d'hectares d'espaces verts, soit une surface moyenne de 20 à 25 mètres carrés par habitant. Entre le début des années quatre-vingt et le début des années quatre-vingt-dix, leur surface a augmenté de 2,7% par an environ, soit 30 000 hectares de plus chaque année.<sup>12</sup>

Une enquête faite par le SEV de la ville de Nantes en 1998 sur 75 villes de plus de 10 000 habitants (dont Paris) a montré qu'en moyenne les SEV gèrent de 75 à 85% des surfaces vertes de la commune et que ces dernières représentent autour de 15% de la surface globale de la commune.

---

<sup>12</sup> Etude IFEN avril 95 qui associe des mesures des Espaces verts réalisées dans deux dispositifs différents: Enquête équipement urbain (EEU) de l'INSEE et commentaires Terute du SCEES (Ministère de l'Agriculture) et qui concerne 2232 communes de plus de 30 000 habitants.

Il existe différents types d'espaces verts. Afin de mieux les identifier, une typologie des espaces verts a été définie par le groupe de travail de l'AIVF (Association des ingénieurs des villes de France). Ce document présenté en 1995, peut servir d'outil de base pour toutes les démarches de gestion techniques ou financières. (Voir l'annexe n° 4 : Typologie des espaces verts).

Cette typologie classe de façon précise les différents espaces en fonction de leur structure, de leurs aspects, de leurs fonctions et composantes : parcs et jardins publics, espaces verts d'accompagnement de voie ou encore espaces verts d'établissements sociaux et éducatifs. L'enquête de la ville de Nantes donne des valeurs moyennes suivantes selon la typologie d'espaces et la taille des villes.

Parcs-squares-jardins	Accomp voies	Accomp Bts Publics	Accomp habitations	Accomp Bts indust. Commer	Espc Verts Etabliss soc.éduc	Sports	Cimetière	Jardins familiaux	Etabliss. Horticole	Espaces naturels aménagés	TOTAL (hectare)
De 10 000 à 40 000 habitants				19 villes							
27,61	7,86	4,39	6,83	1,05	4,62	14,22	8,57	0,74	0,86	16,09	94,37
De 40 000 à 100 000 habitants				31 villes							
32,72	25,99	10,33	22,24	3,85	12,58	35,64	7,92	1,94	2,40	78,67	236,73
Supérieure à 100 000 habitants				25 villes							
145,18	48,88	13,48	30,75	5,06	24,21	55,78	33,92	13,30	8,68	425,35	806,30

Ces chiffres (à utiliser de façon relative car l'échantillon n'est pas représentatif) montre que la superficie en espaces verts augmente avec le nombre d'habitants de la commune ce qui paraît normal.

Inversement, si l'on compare la surface verte de la commune par habitant (espaces verts accessibles au public) selon la taille de la commune, on s'aperçoit que plus la taille de la commune augmente plus ce rapport diminue :

Villes de 10 à 40 000 habitants : 90m<sup>2</sup> d'espaces verts par habitant,

De 40 à 100 000 habitants : 60m<sup>2</sup> d'espaces verts par habitant,

De plus de 100 000 habitants : 50m<sup>2</sup> d'espaces verts par habitant en moyenne.

Ces chiffres sont à rapprocher de ceux de l'enquête Equipements urbains de l'INSEE.

En 1994, chaque habitant en dispose à hauteur de 130m<sup>2</sup> dont 15m<sup>2</sup> de parcs et jardins.

Les "bois et forêts" et "les parcs et jardins" représentent près de 93% de l'emprise "espace vert public". Les 7% restant comprennent les terrains de plein air liés à des équipements sportifs, des espaces de foire-exposition ou ceux qui sont réservés à d'autres usages.

Leur surface moyenne par habitant a progressé de 12% dans les 635 communes enquêtées en 1980 et 1994. Pour les seuls parcs et jardins, elle a plus que doublé durant la même période. L'espace vert public est une caractéristique des grandes unités urbaines : plus la ville est grande, plus elle offre d'espaces verts. Mais l'habitant d'une grande unité urbaine dispose en moyenne de moins d'espaces verts que celui d'une unité urbaine plus petite.

De ce fait, la grande majorité des habitants d'unités urbaines dispose de moins d'espaces verts publics que la moyenne nationale. Les villes-centres ont moins d'espaces verts que

les communes de banlieue. Les communes de banlieue, mieux dotées en espaces verts privatifs, le sont également en parcs et jardins.

## **b) Les budgets**

En moyenne, le budget « espaces verts » d'une ville représente 4% à 5% du budget municipal. Il n'est pas rare de constater que ce pourcentage a baissé en 1996 dans certaines villes pour passer à 3% environ. Si l'on inclut ce budget dans les dépenses communales liées à l'amélioration du cadre de vie, on constate que d'autres postes de dépenses tendent à prendre le relais depuis quelques années : l'environnement (eau, air, lutte contre la pollution), les transports collectifs, etc.

Après la période de fortes dépenses qui avait précédé les élections municipales de 1995, les communes ont nettement réduit leurs budgets espaces verts. D'autres priorités étaient fixées par les élus : emploi et social essentiellement.

Après une année 1996 marquée par la stabilité, 1997 s'annonçait comme l'année de la reprise, selon une enquête menée fin 1996 pour le compte de BASF. Réalisée à partir d'un échantillon représentatif de 320 communes de plus de 2 000 habitants, cette enquête révèle qu'en 1996 le budget de fonctionnement s'est maintenu dans la plupart des villes (66%) par rapport à 1995 ; alors que 22% des villes annoncent un budget en baisse et que 16% ont vu leur budget espaces verts et sports augmenter. En 1997, la part des budgets revus à la hausse par rapport à 1996 passe à 28% alors que 55% seront stables et 17% à la baisse.

Pour 1997, les secteurs les plus concernés par la hausse des budgets sont le mobilier urbain et les jeux pour enfants. Les nouvelles réglementations adoptées incitent les villes à investir dans ce domaine pour remplacer les équipements existants. Il s'agit de mettre les anciens jeux aux normes de sécurité devenues plus sévères ou de les changer dans leur intégralité, ce qui représente des investissements importants.

Le budget en végétaux de pépinière et en plantes à massif affiche une progression correspondant à la politique de fleurissement et de verdissement des espaces publics. Les élus ont habitué leurs administrés à évoluer dans un environnement agréable. Il leur est difficile de faire marche arrière en réduisant les dépenses dans ce domaine. L'utilisation d'engrais reste forte. Si le prix demeure le principal critère de sélection, les critères techniques (durée d'action, efficacité) sont également pris en compte.

La notion de produit respectueux de l'environnement ne figure pas parmi les priorités, mais les communes de petite taille sont davantage sensibilisées à ce problème.

Les postes les plus affectés par une réduction de budget sont la sous-traitance (travaux d'aménagement et d'entretien), les produits phytosanitaires et les semences. Les communes essayent d'effectuer un maximum de travaux en régie pour des raisons d'économie. Elles réduisent leurs achats de produits phytosanitaires ; certains le font pour

répondre à un mode de gestion plus écologique, d'autres limitent les dépenses faute de moyens.

D'après une étude réalisée en 1996 pour le compte du Comité national au fleurissement et pour l'ONIFLHOR, le budget consacré par les communes aux espaces verts s'élèverait à 16,7 milliards de francs dont 1,2 milliard pour le fleurissement. Bien que réalisé à partir d'un échantillon limité, ce calcul est à rapprocher des chiffres INSEE selon lesquels les dépenses globales des communes étaient de 410 milliards en 1993, dont 16,4 milliards pour les espaces verts si l'on estime que le budget espaces verts des communes représente en moyenne 4% de leur budget total.

Dans les grandes villes et les banlieues, le budget espaces verts s'élève à 200 francs par an et par habitant. Dans les villes moyennes (de 2 000 à 100 000 habitants), il passe à 400 francs par an et par habitant.

Dans l'ouvrage "les services espaces verts des villes et des collectivités locales" de Genin et Plantiveau (1982), on trouve les chiffres suivants :

*"La moyenne nationale du budget espaces verts, toujours d'après l'enquête 1979 du CNIH est de 41,80 francs par habitant soit 58 francs après actualisation à fin 1981.*

*Quant au pourcentage des budgets « espaces verts » par rapport aux budgets communaux il oscille entre 0,5 et 8%, au-dessus de 5% pour les villes très touristiques, la moyenne s'établissant à 2,80.*

*Notons aussi qu'en moyenne nationale 1/5<sup>e</sup> des budgets d'espaces verts est consacré aux créations et 4/5<sup>e</sup> sont réservés aux entretiens."*

Une enquête réalisée en 1994 pour l'AIVF et le CNFPT auprès de 95 communes donnait les chiffres suivants :

*Budget investissement :*

pour l'année 1992

- 25% des services disposaient d'un budget investissement inférieur à 1 million de francs,
- 50% avaient un budget investissement compris entre 1 et 5 millions de francs,
- 25% avaient un budget investissement supérieur à 5 millions de francs.

La relation avec la taille de la collectivité est marquée pour les villes de plus de 50 000 habitants.

Pour les villes de 20 à 50 000 habitants ces budgets varient de moins de 200 000 francs à plus de 5 millions de francs.

*Budget fonctionnement :*

Le rapport budget de fonctionnement du service sur budget fonctionnement de la ville est très variable. Les cas les plus fréquents se situent soit autour de 1 à 2%, soit autour de 3 à 5%.

On note donc une grande disparité dans la place accordée aux espaces verts au niveau budgétaire. Ce taux n'est pas lié à la taille de la ville.

Les sources de données concernant les espaces verts des collectivités sont partielles et éclatées. Elles concernent souvent des échantillons non représentatifs (les villes de plus de 100 000 habitants étant souvent sur représentées dans les réponses).

Il serait donc nécessaire d'actualiser ses données et de le faire de manière fiable (protocole d'enquête, échantillon représentatif...).

### **c) Le mode de gestion des services**

Les services espaces verts remplissent majoritairement leur mission en régie directe, en faisant appel pour un certain nombre de tâches aux entreprises par la passation de marchés publics.

L'enquête de 1994 faite par l'AIVF et le CNFPT avait pour but de mesurer la part de la régie et des travaux à l'entreprise dans les différentes missions des espaces verts.

### **La production**

La majorité des villes produisent leurs plantes à massifs en régie, seules 12 d'entre elles n'en produisent pas. Les villes (6) qui achètent plus de 200 000 plantes par an ont souvent un fort taux de fleurissement associé à un taux de production en régie élevé.

Dans 80% des cas, les achats se font sur simple facture. Seules 5 villes font appel à la procédure de marché.

Le montant global des achats de plantes à massifs représentait pour 1992 sur les villes de l'échantillon plus de 5 000 000 de francs. La moyenne par ville se situait à 10 000 francs. La moitié des villes achetait pour moins de 11 200 francs, 75% pour moins de 86 900 francs.

50% des villes font appel à des producteurs locaux.

Les intentions pour les 5 ans à venir marquent une nette tendance à la stabilité. 65% des services comptent maintenir leur achat au niveau actuel, cependant près de 25% pensent les augmenter (grandes villes).

Pour la production de plantes à massifs, l'enquête fait apparaître une prédominance marquée de la production en régie celle-ci est souvent liée à un fort fleurissement. Les achats de plantes restent modestes, effectués sur simple facture et concernent des fournisseurs locaux mais aussi départementaux et régionaux. La taille de la collectivité semble peu déterminante dans ce phénomène. On ne distingue pas d'évolution majeure exprimée par les responsables de service dans ce domaine pour les prochaines années.

### **Les arbustes**

Les 84 collectivités ayant répondu sur ce thème ont planté en 1992 plus de 1 500 000 arbustes soit en moyenne 18000 arbustes par ville mais avec une dispersion très grande. La médiane se situe à 4125 plants (50% des collectivités). La plupart des services espaces verts de l'enquête ne produisent pas d'arbustes en régie (68%). Les quantités achetées sont dans 80% des cas inférieures à 10 000 arbustes. La plupart des achats se fait sur simples factures. La procédure de marché est plus fréquente que pour les plantes à massifs mais reste limitée (20% des cas).

La majorité des services annonce des intentions d'achat stable pour les cinq ans à venir cependant 24% d'entre eux envisagent de les augmenter.

### **Les arbres**

Les 80 services ayant répondu à cette question ont planté près de 32000 arbres soit en moyenne 400 arbres par ville mais avec une variation très grande, la médiane se situe à 233 arbres. 74% des services ne produisent pas d'arbres en régie. Là encore, les achats se font en général sur simple facture. Seules deux villes ont des contrats de culture. Les approvisionnements se font fréquemment au niveau national (50% des réponses) et même international (20%).

Les intentions d'achats pour les 5 ans à venir montrent que 38% des collectivités pensent augmenter leurs apports extérieurs en arbres et 60% les maintenir.

### **Projets, travaux neufs et rénovation**

Pour les 69 collectivités ayant répondu à cette question, le service espaces verts a été maître d'œuvre de 11 projets en moyenne pour 1992 ( au maximum 53). La moyenne des travaux réalisés dans le domaine des espaces verts s'élève à 4 700 000 francs (avec une variation de 10 000 francs à 310 000 000). La réalisation de l'esquisse, de l'avant projet sommaire (APS), de l'avant projet définitif (APD) et le suivi de chantiers sont effectués dans la majorité des cas par le bureau d'étude de la collectivité (40 collectivités ne font pas appel à un bureau extérieur).

Ce sont principalement les projets inférieurs à 100 000 francs qui sont suivis en régie.

Les services sont fréquemment maîtres d'œuvre pour d'autres organismes (SEM-OPHLM).

La réalisation des travaux fait largement appel au secteur privé. Sur 61 collectivités qui ont répondu :

- 40% n'ont fait aucune réalisation en régie,
- 30% ont fait des travaux en régie pour des montants inférieurs à 500 000 francs,
- 72% font réaliser leurs travaux par des entreprises pour des montants supérieurs à 1 million de francs.

Pour les travaux confiés à l'entreprise dans 85% des cas le service espaces verts conserve la maîtrise d'œuvre complète. Les entreprises sollicitées sont majoritairement des entreprises locales, départementales ou régionales (seules 15% des collectivités s'adressent à des entreprises nationales). Ce sont majoritairement de petites entreprises indépendantes.

### **Entretien des espaces verts**

Les données de l'enquête montrent que la maintenance des espaces verts reste largement assurée par les services municipaux en régie directe.

Les recours à l'entreprise pour l'entretien des espaces verts varie selon le type d'espaces comme le montrent les chiffres d'affaires :

- |                                    |                             |
|------------------------------------|-----------------------------|
| - parcs et jardins :               | 10% en moyenne des surfaces |
| - accompagnement de voirie :       | 23%                         |
| - écoles :                         | 19%                         |
| - espaces sportifs :               | 20%                         |
| - espaces naturels et forestiers : | 38%                         |

Quelques soient les catégories, les surfaces entretenues par entreprise restent très faibles (entre 1 et 10ha à l'exception des espaces naturels où la moyenne est de 63ha).

De la même façon les travaux spécifiques : traitement phytosanitaire, taille des haies, tonte et entretien des pelouses sont très rarement confiés au secteur privé. Seul l'égoutage fait exception. Dans la majorité des cas la maintenance des espaces est confiée de manière globale aux entreprises et non pas pour des tâches spécifiques.

Les entreprises concernées (73% des réponses) sont principalement des entreprises locales de petites tailles (78% des cas CA inférieur à 200 000 francs).

Dans 60% des cas les services annoncent leur intention de maintenir leur recours au secteur privé pour la maintenance des espaces verts et dans 38% des cas de les augmenter.

Cette enquête fait ressortir que les services espaces verts des villes assurent largement les missions qui leur sont confiées, production, travaux neufs, entretien en régie directe et, ceci quelque soit la taille de la collectivité.

Une marge variable de ces activités est confiée aux entreprises privées, la plupart du temps à des entreprises locales de petites tailles et sans recours à des procédures planifiées. Les prévisions affichées pour les 5 ans à venir montrent une légère tendance à l'augmentation du recours au secteur privé.

### **Choix d'un mode de gestion**

Le choix d'un mode de gestion peut être au départ un choix politique, même si aujourd'hui la plupart des gestionnaires utilisent indifféremment ces deux systèmes. La régie et l'entreprise ne s'opposent pas, mais se complètent. Il s'agit pour les gestionnaires d'analyser les atouts et les faiblesses de chacun des modes et d'utiliser au mieux les ressources dont ils disposent.

Les gestionnaires possèdent pour la plupart des informations qui leur permettent d'appréhender leurs coûts d'entretien par tâche et de se comparer, à qualité égale, aux entreprises. Dans les comparaisons, il conviendra d'intégrer la dimension sociale du service public, qui emploie des agents en phase d'insertion ou présentant des handicaps. Le responsable de la maintenance saura donc où se situe l'intérêt de sa collectivité et pourra choisir le mode de gestion le mieux adapté.

Aujourd'hui, il n'existe pas de données objectives qui permettent d'affirmer qu'une tendance lourde pour l'une ou l'autre des solutions se dégagent, les Responsables des Services Espaces Verts soulignent cependant une érosion de la régie due à la stagnation des effectifs et à l'augmentation des surfaces à entretenir. Souvent on essaie de garder les tâches les plus "techniques", les plus horticoles en régie pour maintenir la motivation des agents. Cependant, les responsables de service s'accordent pour souligner que la maîtrise d'œuvre des nouvelles réalisations est de plus en plus déléguée aux entreprises de paysage et que la maîtrise d'ouvrage devient de plus en plus transversale et s'inscrit dans un contexte réglementaire de plus en plus complexe. Les services conservent cependant les travaux de rénovation ou de conception d'espaces de proximité (squares, abords de bâtiment...).

1 600 000 hectares d'espaces verts publics en France, 16,7 milliards de francs de budget annuel, ces deux chiffres (même si ce sont des extrapolations) montrent bien le poids des collectivités locales dans la filière horticole. En 1996, le marché du jardin était estimé à 31,5 milliard de francs (tous secteurs confondus). On ne peut pourtant pas conclure que les collectivités locales représentent la moitié de ce marché, en effet une part importante du budget du service espaces verts des collectivités est hors secteur marchand (il représente principalement les salaires des agents qui assurent les travaux et production en régie). Il serait très hasardeux d'avancer un chiffre sur la part du budget des services espaces verts publics dans le chiffre d'affaire du secteur horticole. On peut cependant affirmer que les collectivités locales sont un des plus gros clients des entreprises horticoles et du paysage.

Les rapports entre le secteur public et privé ne sont pourtant pas simples, les uns et les autres s'accusant de concurrence déloyale. Cependant cette situation semble évoluer dans le bon sens. Les protagonistes ont en effet tout intérêt à utiliser dans leurs intérêts respectifs la vague « verte » qui se manifeste actuellement.

D'après une étude de l'INRA, les collectivités locales seraient les mieux placées pour amener la profession horticole à se restructurer : « Les services d'espaces verts sont en pleine mutation, qu'il s'agisse de grandes ou moyennes municipalités ».

Les éléments des mutations sont les suivants :

- ❑ Budgétaires : on passe d'une optique de maximisation (croissance des budgets en fonction des objectifs) à une optique d'optimisation : faire mieux avec des budgets stables ;
- ❑ Thématiques : les espaces verts, éléments stéréotypes du cadre de vie, deviennent de plus en plus sophistiqués à mesure qu'ils intègrent la notion d'environnement ;
- ❑ Intégration du citoyen dans la ville : des éléments tirés des sciences humaines prennent de plus en plus de place dans les choix de sites et de types de végétaux : géographie, mais aussi histoire, sociologie ;
- ❑ Politiques : le retour sur investissement en espaces verts – environnement, se traduit facilement dans le discours politique.

### **3. Les évolutions technologiques**

Les grandes évolutions technologiques concernant l'horticulture sont marquées par plusieurs étapes :

- ❖ Les années 60 et 70 correspondent à l'apparition et au perfectionnement de la motoculture et à la production et la culture des plantes en container plastique. Ces deux grandes innovations techniques vont entraîner une mécanisation importante des services et une plus grande souplesse par rapport au calendrier.
- ❖ Les années 80 sont surtout marquées par l'informatisation et l'automatisation dans les services : informatisation de la gestion mais aussi informatisation du bureau d'étude avec la mise au point de logiciel de conception en 3D (Autocad...) et de simulation de croissance de végétaux (CIRAD...). L'automatisation apparaît dans les serres de production mais aussi pour piloter les systèmes d'arrosage.

- ❖ Les années 90 sont celles du génie génétique et aussi d'une recherche de solutions par la lutte biologique ou lutte intégrée. L'apparition des Organismes Génétiquement Modifiés fait suite aux essais de culture in vitro et à l'apparition de plantes tetraploïdes.

D'un autre côté des expérimentations sont en cours pour évaluer l'intérêt de la lutte biologique : utilisation d'auxiliaires, recherche de produits non toxiques pour la faune, introduction de prédateurs spécifiques... Ces méthodes exigent une connaissance précise des conditions agronomiques d'utilisation pour être mises en œuvre.

Elles sont pour la plupart au stade de l'expérimentation et ne constituent pas actuellement une véritable alternative aux produits de traitement (à l'exception de certains cas : processionnaire du pin ...).

Dans ce domaine, les municipalités sont en passe de devenir les éléments essentiels de la filière. Elles bénéficient d'un statut privilégié : elles sont à la fois les plus gros clients (experts de surcroît) et les prescripteurs. Demandeuses d'innovation, elles sont destinées à être de plus en plus les orientatrices et les valorisatrices. Les axes d'innovations suivants sont repérés par l'INRA :

- ❑ **Originalité du cadre de vie – identité de la communauté des citoyens**

Cette identité se décline différemment selon les sites et les modes d'habitat.

- ❑ **Esthétique des plantes, des compositions et des paysages**

Son évaluation devrait disposer d'instruments adéquats.

- ❑ **Fiabilité des plantes et des sites par rapport aux fonctions requises**

Cette notion induit la nécessité de développer de nombreux services.

- ❑ **Respect de l'environnement : emploi de techniques adaptées, choix variétaux**

C'est la notion qui se développe et qui a besoin d'une réelle base scientifique.

- ❑ **Evaluations des risques d'image liés aux carences éventuelles des domaines précédents**

Face à ces démarches, la recherche et le développement de connaissances scientifiques et techniques sont quasiment inexistantes. La recherche sur l'horticulture d'ornement et le paysage n'ont pas jusqu'à aujourd'hui pris en compte les spécificités urbaines des espaces verts publics. Cette fonction s'est faite principalement par le biais des associations professionnelles : AIVF et associations des directeurs de jardins, et aussi par le biais de la formation, notamment au CNFPT.

Une expérience est en cours à Lyon sur le site de la cité internationale : le projet "SCIENCIL" qui associe des collectivités locales (la communauté du grand Lyon, la ville de Villeurbanne et le département du Rhône), la SEM d'aménagement, des chercheurs de l'INRA, de l'ENSH, l'ENTIPHP d'Angers et des professionnels.

Ce projet de recherche appliquée autour des problèmes de transplantation d'arbres, d'approvisionnement en eau des végétaux et de reconstitution des sols, devrait faire progresser les connaissances sur l'arbre en milieu urbain et permettre une évolution des techniques.

La situation devrait donc évoluer favorablement pour l'horticulture urbaine notamment grâce à une évolution assez récente de l'INRA sur ces thèmes de recherche. Une synergie serait également à rechercher avec le réseau ASTREDHOR.

Le CNFPT pourrait avoir, via ces formations, un rôle de relais important pour ces évolutions scientifiques et techniques.

## CHAPITRE IV

### L'EMPLOI ET LES AGENTS DANS LES SERVICES ESPACES VERTS DES COLLECTIVITES LOCALES

Accomplissant la majorité de leurs missions en régie directe les services d'espaces verts des villes sont de gros employeurs de main d'œuvre. Malgré une mécanisation assez poussée de l'ensemble des tâches d'entretien un certain nombre d'actions restent très consommatrices de main d'œuvre (taille des arbres et arbustes, plantations, fleurissement, production sous serre).

#### 1. Des effectifs importants mais mal connus

Jusqu'en 2000 peu de données existaient au niveau national sur les effectifs des services espaces verts dans les collectivités locales.

Une enquête de 79 du Centre National Interprofessionnel de l'Horticole mentionnait 40 000 agents dans les SMEV, toutes communes confondues.

Une enquête réalisée du 01/11/1999 au 01/02/2000 par l'observatoire de l'emploi public territorial et le service prospective de la Direction du développement des compétences territoriales du CNFPT, sur la filière technique, permet d'avoir des données actualisées.

Cette enquête a été réalisée à partir d'un échantillon de 1358 collectivités.

Selon cette enquête 65 000 agents travaillent dans le secteur espaces verts des collectivités locales (effectif total du secteur y compris les emplois aidés : CES, CEC, emplois jeunes).

Cette étude confirme que les services espaces verts sont d'abord des services communaux (97 % des effectifs nationaux), toutes les communes au-dessus de 5 000 habitants ont des agents affectés spécifiquement aux espaces verts, les effectifs sont regroupés dans les moyennes et grandes collectivités (plus de 46 % des agents dans les communes de plus de 20 000 habitants).

La part des emplois aidés est forte sur ce secteur (22 % des effectifs).

Les agents titulaires appartiennent majoritairement à la filière technique (75 %).

## Effectifs par nature de collectivités

	Effectif dans le secteur	%	Poids du secteur	Eff. Emploi aidé	Part de l'Emploi aidé
Communes 0 - 2 500 habitants	7 708	12 %	4,3 %	3 996	51,8 %
Communes 2 500 – 5 000 habitants	7 460	11,5 %	9,8 %	1994	26,7 %
Communes 5 000 – 10 000 habitants	7 944	12,5 %	8,5 %	2 064	26,0 %
Communes 10 000 – 20 000 habitants	9 428	14,5 %	6,8 %	1 822	19,3 %
Communes + 20 000 habitants	30 341	46,5 %	5,9 %	4 162	13,7 %
Ensemble Communes	62 880	97 %	6,3 %	14 038	22,3 %
Départements	750	1 %	0,5 %	86	11,5 %
Régions	26	-	0,3 %	-	-
Communautés urbaines	537	0,8 %	2,1 %	28	5,3 %
Communauté de communes	75	-	1,3 %	-	-
Districts urbains	291		1,8 %	78	26,8 %
Communautés de villes	264		24,1 %		
SAN	143		4,4 %	4	2,7 %

<b>Ensemble des collectivités*</b>	<b>64 966</b>	<b>100 %</b>	<b>5,4 %</b>	<b>14 532</b>	<b>22,4 %</b>
------------------------------------	---------------	--------------	--------------	---------------	---------------

\* hors OPHLM, SIVU, SIVOM, Districts ruraux

## Enquête effectifs collectivités filière technique CNFPT

	Concernant la filière technique dans le secteur							
	Effectif de la filière technique	Poids de la filière technique	Catég. A		Catég. B		Catég. C	
			Eff.	%	Eff.	%	Eff.	%
Communes 0 - 2 500 habitants	3 712	48,2 %					3 712	100,0 %
Communes 2 500 – 5 000 habitants	5 370	72,0 %			233	4,5 %	4 895	95,5 %
Communes 5 000 – 10 000 habitants	5 457	68,7 %			88	1,7 %	5 199	98,3 %
Communes 10 000 – 20 000 habitants	7 841	79,3 %	14	0,2 %	265	3,6 %	7 075	96,2 %
Communes + 20 000 habitants	24 991	82,4 %	282	1,1 %	1 309	5,2 %	23 384	93,6 %
Ensemble Communes	47 012	74,8 %	296	0,6 %	1 895	4,1 %	44 265	95,3 %
Départements	589	78,5 %	11	1,9 %	62	10,5 %	518	87,6 %
Régions	26	100,0%			-		26	100,0%
Communautés urbaines	486	90,6 %	19	3,9 %	31	6,5 %	436	89,6 %
Communauté de communes	20	26,7 %			-		20	100,0%
Districts urbains	208	71,5 %			12	5,7 %	196	94,3 %
Communautés de villes	14	5,1 %					14	100,0%
SAN	139	97,3 %			4	2,7 %	136	97,3 %

Ensemble des collectivités*	48 494	74,6 %	326	0,7 %	2 004	4,2 %	45 610	95,1 %
-----------------------------	--------	--------	-----	-------	-------	-------	--------	--------

Le taux d'encadrement est particulièrement bas dans ce secteur (catégorie A : 0,7%, catégorie B : 4,2%) comparé à celui de l'ensemble des fonctionnaires territoriaux (catégorie A : 7,2%, catégorie B : 14%) et à celui de la filière technique (catégorie A : 2%, catégorie B : 5,3%).

L'étude du bilan social du service espaces verts de la ville de Montpellier (plus de 200 000 habitants) indique que : sur un effectif de 163 agents (pour 355 hectares d'espaces verts publics) la quasi totalité des agents sont titulaires (146 sur 163), 95% sont des agents de catégorie C, 3% de catégorie B et 2% de catégorie A. Le taux de féminisation reste faible : 4% des effectifs totaux, mais les femmes représentent 1/3 de l'encadrement.

Une étude réalisée en 95 par le CNFPT est consacrée aux agents de maîtrise territoriaux. Cette étude montre que 77% des 40 000 agents de maîtrise exercent leur activité dans un univers de travail technique et parmi ces derniers 19% dans le secteur des espaces verts et forêts (soit 7600 agents).

L'étude montre qu'il s'agit d'une population masculine et âgée (moyenne d'âge 47 ans). Un certain nombre de ces agents (à peu près 20%) pouvaient prétendre à être intégrés dans le nouveau cadre d'emploi des contrôleurs de travaux (catégorie B) à partir de 95.

Afin d'avoir une meilleure connaissance des agents des services des espaces verts des collectivités locales, il serait nécessaire d'engager une étude sur les services techniques des différentes collectivités locales. **La taille des communes est également un élément important pour l'organisation des services techniques.**

Cette étude devrait permettre selon une typologie des collectivités de connaître par métier :

- les effectifs, leur distribution au regard du statut et leur évolution,
- les caractéristiques de la population du secteur (tranches d'âge, taux de féminisation...,
- la mobilité au sein du secteur et entre les collectivités (déclarations de vacances d'emplois, offres d'emplois),
- le marché de l'emploi : recrutements, emplois porteurs,
- l'évolution de la structure des qualifications, diplômes...,
- les conditions de travail,
- les salaires.

L'obligation d'établir leur bilan social pour les collectivités devrait être une source de données importante pour ce travail.

## **2. Les emplois dans les services espaces verts des collectivités**

### **2.1 La nomenclature des métiers territoriaux**

Le CNFPT a publié en 1998 une version remise à jour de « La nomenclature des métiers territoriaux ». Le travail réalisé en 1993 avec un groupe de professionnels avait permis de répertorier 263 métiers à partir des 1400 000 postes de la fonction publique territoriale avec le concours d'un grand nombre de professionnels des collectivités locales. Ce travail, réalisé indépendamment de la notion de grade et de cadre d'emploi, a été revu et augmenté de 13 nouvelles fiches métiers en 1998. Dans la dernière version, l'ensemble des métiers des collectivités territoriales est réparti en 20 familles de métiers.

Pour le secteur des espaces verts la nomenclature a été faite en collaboration étroite avec le groupe de travail Espaces Verts de l'AIVF. Certaines collectivités ont été plus loin dans ce travail, c'est notamment le cas de la ville de Grenoble qui a réalisé sa propre nomenclature (en s'appuyant sur le travail fait par le CNFPT) afin de mettre en place une véritable gestion prévisionnelle des emplois et des compétences adaptée au cas par cas.

La version 1998 de la nomenclature répertorie 9 métiers dans la famille « Espaces verts et paysages » ainsi que 4 métiers dans la famille logistique, sous-famille « BTP - Logistique » :

#### **Famille logistique**

Chef d'équipe espaces verts  
Elagueur  
Jardinier  
Animalier

#### **Famille espaces verts et paysages**

Chef de cultures  
Concepteur paysagiste  
Décorateur fleuriste  
Directeur d'un service espaces verts  
Gestionnaire du patrimoine arboricole  
Projecteur dessinateur espaces verts  
Responsable de parc animalier  
Responsable maintenance espaces verts  
Surveillant de travaux espaces verts

(Voir l'annexe n° 5 : Nomenclature des métiers Espaces Verts et paysage)

Il faut cependant noter que depuis ce travail des changements sont intervenus, notamment concernant les métiers liés à la gestion des espaces naturels et leur ouverture au public. La nature de ces espaces, les espèces qui les occupent, leur paysage font qu'ils ne se gèrent pas comme des jardins ou des espaces verts traditionnels.

Or les services espaces verts sont de plus en plus amenés à prendre en charge ce type d'espaces souvent en domaine périurbain, l'intercommunalité accentuant ces pratiques : créations de poumons verts d'agglomération, trame verte, coulée verte sur plusieurs communes.

De la même façon, les services espaces verts se retrouvent souvent à gérer des friches industrielles ou agricoles, là encore les réponses de l'horticulture traditionnelle ne sont pas opérantes.

## **2. 2 Une actualisation nécessaire**

Une actualisation de la nomenclature pour les métiers des espaces verts et du paysage est donc nécessaire. Des démarches sont faites par le Ministère de l'environnement (Atelier des Techniques des Espaces Naturels, ATEN) qui répertorie actuellement les métiers liés à la conservation et par la Direction Générale de l'Enseignement et de la Recherche (DGER) du Ministère de l'agriculture et de la pêche, sur les métiers de gestion et protection de la nature.

Les données relatives aux emplois jeunes créés dans les services espaces verts sont aussi à exploiter puisqu'ils doivent correspondre à de nouveaux métiers et / ou services.

Une analyse des fiches emplois jeunes proposées par les services espaces verts des villes de Grenoble et Lorient et du Conseil Général des Hauts de Seine permet de distinguer trois groupes de missions :

- l'animation : information aux publics, sensibilisation à l'environnement... de jardins aux zones naturelles,
- la surveillance et la prévention : médiation ... de jardins aux zones naturelles,
- la gestion technique et scientifique de zones naturelles.

Le niveau de responsabilités de ces nouveaux métiers va de la conception des actions à mettre en œuvre à leur exécution.

- au niveau de l'animation on trouve les intitulés suivants: animateur-nature, coordonnateur pédagogique pour la valorisation des espaces naturels sensibles, agent de médiation en espaces naturels, animateur jeux d'enfants... .
- Au niveau de la prévention et de la surveillance : garde-vert, cavalier vert, garde nature... .

- Au niveau de la gestion technique et scientifique : agent d'inventaire des espaces naturels, agent de valorisation du patrimoine des espaces naturels, coordonnateur technique de gestion des sites naturels, agent d'entretien et de mise en valeur des espaces naturels...  
(Voir l'annexe n° 6 : Fiches emploi jeunes Grenoble / Hauts de Seine).

Ces pistes de nouveaux emplois sont à explorer sur un échantillon plus large de collectivités.

Le travail de mise à jour de la nomenclature devra se faire en étroite collaboration avec les professionnels des services espaces verts qui sont très conscients de l'évolution de leur métier comme en témoigne le texte suivant extrait du document « Espaces verts et développement durable collectif Mai 97 ».

### **2.3 Un champ professionnel en évolution**

#### **" Evolution de notre métier**

*Notre profession s'est développée au début du siècle avec l'expansion des jardins publics dans les villes. Il a fallu mettre au point des méthodes d'entretien, introduire des plantes nouvelles, bref faire un travail de chef jardinier. Le développement des espaces verts urbains s'est accentué dans les années 60 et les ingénieurs sont devenus des « professionnels du vert », à la fois concepteurs constructeurs, jardiniers. Notre reconnaissance professionnelle s'est développée à cette époque. Nous avons contribué à l'évolution du matériel et des techniques. Période « faste » où le « vert » est reconnu dans sa fonction sociale et pendant laquelle des hectares d'espaces verts sont créés.*

*Il faut bien reconnaître que nos services deviennent pendant cette période des « bastions », d'où émanent la vérité et les théories inébranlables sur ce qu'est un espace vert et qui produisent des arguments techniques faisant en général peu de cas des aspects économiques et écologiques.*

*Dans les années 1970, la contribution des ingénieurs des espaces verts à la planification urbaine voit le jour. Notre aptitude à comprendre l'espace urbain est peu à peu reconnue et contribue à la mise en place de structures végétales dans le projet urbain. Depuis quelques années, nous avons aussi appris à être des communicateurs, des managers. Nous devons parler d'efficacité, d'objectifs, voir clair dans nos coûts, etc... Nous sommes familiers des problèmes sociologiques, économiques, soucieux de la sécurité des usagers et de notre personnel. Nous parlons aussi bien d'ergonomie que d'agronomie ! Bref, nous n'inventons rien, mais nous intégrons dans notre approche et nos analyses de nouveaux éléments pour gérer une situation complexe.*

*Cette évolution s'est réalisée au dépend pour certains d'entre nous d'un acquis professionnel au sens où nous sommes tous issus d'une formation qui nous a appris à connaître, gérer la "chose naturelle".*

*Il semble donc que la montée de la sensibilité environnementale parmi le public et les élus soit une chance pour nous de retrouver ce "professionnalisme" sans pour autant délaissier les méthodes citées plus haut. En effet, quels sont désormais les défis qu'il nous faut relever dans le cadre du développement durable ?*

### ***Evolution contrainte***

*Il y a tout d'abord les **évolutions contraintes**. De nombreux textes réglementaires ont été produits ces derniers temps et qui vont dans le sens du développement durable. On peut citer par exemple le décret sur la sécurité sur les aires de jeux, qui même s'il paraît à certains excessif, assure aux usagers un droit de regard sur nos installations et nous oblige à une recherche de qualité.*

*La réglementation en matière d'usage des produits phytosanitaires nous amène également à évoluer dans nos pratiques et nos analyses des problèmes posés par les maladies des plantes.*

*La Loi paysage du 8 janvier 1993 doit garantir la prise en compte du paysage dans les projets d'urbanistes et nous conforte donc dans notre rôle de planificateur et nous permet d'intervenir de manière plus aisée sur certains projets.*

*La convention de Berne ayant pour objet la protection et la conservation des espèces sauvages, la Loi sur la protection de la nature sont pour nous des outils importants en matière de préservation des milieux, même si pour certains cette dernière peut paraître incomplète.*

*Enfin, les règlements européens tels que le projet Natura 2000 sont des sujets de motivation.*

*Il faut donc nous diriger vers une approche écologique, participative et élargie à des domaines qui ne nous sont pas forcément familiers. C'est ce que 'on pourrait appeler une **évolution dynamique**.*

### ***Evolution dynamique***

*En ce qui concerne l'approche écologique, beaucoup d'entre nous l'ont déjà mis en œuvre soit dans leur gestion quotidienne d'espaces existants, soit pour orienter la conception des espaces nouveaux. Bien d'autres le font sans pour autant réaliser que leur action se situe dans une perspective de développement durable.*

*En effet, ce concept est encore répandu et sa définition ces derniers temps était encore floue. Mais la prise en compte de cette stratégie doit nous permettre de "sortir la tête du guidon" et d'élargir notre vision.*

*Tout d'abord, il ne semble plus possible de rester cantonner dans notre domaine réservé qu'est l'horticulture ou la conception d'espaces verts. Il devient nécessaire d'ouvrir notre champ de vision à l'ensemble des problèmes que pose la gestion de la ville et à analyser le territoire en tant que système complexe. Ce système complexe, c'est l'écosystème urbain avec ses flux entrants et sortants.*

*Nous devons nous intéresser à ces problèmes généraux pour pouvoir apporter dans notre domaine des réponses pertinentes et agir en synergie avec les autres services qui auront la même évolution.*

*Il est donc logique de faire adopter à nos services un élargissement des champs de compétences pour agir de façon plus transversale, d'anticiper sur les projets de développement urbain. Cette stratégie sous-entend l'acceptation d'une pluridisciplinarité.*

*Pour cela, il va nous falloir élargir nos compétences dans les domaines de l'urbanisme, de l'environnement pour ne citer que les principaux. Par exemple, la climatologie urbaine est pour une majorité d'entre nous un domaine inconnu, voir insoupçonné. Et pourtant les masses végétales influent fortement sur les microclimats, les déplacements d'air entre différentes zones de la ville.*

*Or, jusqu'à présent, nous n'avons pas utilisé ces données : nous notons simplement la présence de microclimat dans un endroit de notre ville qui est favorable à l'épanouissement de plantes peu rustiques par rapport au climat local, mais nous ignorons encore l'influence que peut avoir la création ou la maintenance d'un espace à dominante végétale.*

*Or, ces déplacements de masses d'air ont des répercussions sur le degré de pollution par exemple. Il semble qu'à travers nos actions de maintenance ou de création, nous influençons la qualité de l'air et les microclimats. Notre façon de raisonner doit donc aussi évoluer : nous avons expérimenté et cherché pendant des années des arbres résistants à la pollution ! Il nous faut maintenant se placer en tant qu'acteur pour diminuer cette pollution.*

*Autre exemple : le maintien de la biodiversité est également une préoccupation nouvelle pour la plupart d'entre nous. Et pourtant, la plupart des études récentes montrent que la diversité des espèces dans les villes qui ont adoptées une politique très volontariste en matière d'espaces verts et de protection des zones vertes, progresse de façon régulière, alors que parallèlement celle-ci diminue dans les zones périphériques. Dans ce domaine également, il est donc important que nos connaissances évoluent en matière d'habitat naturel, de botanique (phytosociologie par exemple).*

*Une telle polyvalence ne peut s'acquérir spontanément et ne peut être rassemblée dans un même cerveau (sauf exception !). Nous avons chacun des sujets de préoccupation*

*préférentiels. C'est pourquoi il est nécessaire de faire appel à la pluridisciplinarité en intégrant dans nos équipes de façon ponctuelle des spécialistes de tel ou tel domaine ou de faire appel aux compétences qui peuvent exister dans un autre service sur des domaines que nous jugions jusqu'à présent relever de nos seules prérogatives.*

*C'est donc en terme de généraliste que nous devons regarder l'écosystème urbain, en restant les spécialistes du végétal ou de manière plus élargie du "naturel" et du paysage.*

*Un autre point sur lequel nous devons évoluer ou faire évoluer les mentalités est la participation des habitants et la prise en compte des aspirations de ceux-ci. La ville doit appartenir à ses habitants. L'organisation sociale urbaine ne favorise pas un modèle participatif.*

*Il est donc important que les mentalités de nos services évoluent, que nous sachions susciter ou encourager les tentatives de participation des habitants par le biais des associations. Les expériences menées dans certaines villes montrent le bien-fondé d'une telle démarche qui permet aux gens de s'approprier positivement certains espaces.*

*En dernier lieu, il va falloir éprouver notre capacité à faire évoluer les techniques. En effet, un changement profond dans notre façon de créer, d'entretenir des espaces végétalisés nous oblige à revoir nos méthodes et nos pratiques.*

*Il conviendra de mettre en place pour le personnel des formations adaptées afin d'élargir les compétences de chacun à quelque niveau que ce soit.*

*La nécessité de s'informer sur des domaines cités plus haut devra également être présente dans tous les esprits. Cela passe par la formation, mais sans doute aussi par la création de réseaux professionnels. Enfin, il faudra expérimenter.*

*Dans ce domaine, la recherche de partenaires sera indispensable. Ce partenariat devra s'établir avec des interlocuteurs aussi variés que des fournisseurs de matériel, de produits, de végétaux dont la propre offre doit évoluer en fonction des demandes. Le partenariat avec les organismes de recherche dépendra, lui, de la capacité de chaque collectivité à financer des expérimentations. Mais il n'est pas impossible d'imaginer à travers des réseaux de villes la mise en place d'une telle coopération.*

*Toute cette évolution ira sans doute de paire avec une remise en cause des structures de service d'espaces verts telles que nous les connaissons actuellement.*

*L'élargissement des compétences, la remise en cause de méthodes de travail pourront nécessiter une refonte des organigrammes généraux ou internes.*

*On voit par exemple apparaître dans certaines villes des écoconseillers dont la mission est transversale ; dans d'autres, des regroupements de services sont effectués afin de donner à ceux-ci une logique de mission plus large.*

*En interne, des besoins nouveaux vont s'exprimer et des évolutions vont voir le jour : par exemple, des villes se posent la question du gardiennage des espaces, celui-ci devant évoluer vers un aspect plus pédagogique.*

*Pour d'autres, le problème de la gestion d'espaces naturels va requérir des compétences absentes actuellement dans un service d'espaces verts classique.*

*Enfin des métiers nouveaux émergent comme les écologues du paysage.*

*En conclusion, il faut sans doute retenir deux principes : l'un connu qui prescrit de "raisonner globalement, mais d'agir localement". L'autre pourrait être "d'agir et d'anticiper plutôt que de subir". "*

## **CHAPITRE V**

### **LA FORMATION ET LES PUBLICS DES SERVICES ESPACES VERTS**

Les formations initiales délivrant des diplômes qui donnent accès aux métiers de l'horticulture et du paysage dépendent en large majorité du Ministère de l'Agriculture. Pour les formations continues l'offre se partage entre le domaine public (Ministère de l'agriculture, CNFPT) et le secteur privé très éclaté.

#### **1. Une formation initiale sous tutelle du Ministère de l'Agriculture**

L'enseignement agricole est sous la tutelle du Ministère de l'Agriculture et de la Pêche. C'est un système éducatif complet, offrant une variété de parcours de formation allant du niveau VI aux niveaux I et II.

##### **1.1 Les établissements et les effectifs**

Les établissements d'enseignement agricole publics assurent des formations :

- par voie scolaire dans les 125 LEGTA (lycée d'enseignement général et technologique) et les 90 LPA (lycée professionnel agricole),

- par la voie de la formation professionnelle continue dans les 156 CFPPA ( centre de formation professionnelle et de promotion agricoles),
- par la voie d'apprentissage dans les 134 CFA (centre de formation d'apprentis).

L'enseignement secondaire organisé en cycles est constitué :

D'un cycle d'orientation (niveau collège)

- CLIPA, CPA,
- Classes de 4<sup>ème</sup> et 3<sup>ème</sup> préparatoires et technologiques.

D'un cycle de détermination

- Par la voie générale et technologique  
Classe de seconde générale et technologique
- Par la voie professionnelle  
Classes de CAPA  
Classes de BEPA

D'un cycle terminal

- Par la voie générale  
Baccalauréat général série S
- Par la voie technologique  
BTA  
Bac technologique
- Par la voie professionnelle  
Baccalauréat professionnel

D'un premier cycle de l'enseignement supérieur

- BTSA
- BTSA en un an
- Classes préparatoires et prélicence

Cette filière représentait au 01/01/99 près de 190 000 élèves répartis dans les établissements publics et privés.

public	privé temps plein	privé alternance
<b>71 821</b>	<b>56 947</b>	<b>48 526</b>

On dénombrait à la même date 215 établissements publics (128 lycées d'enseignement général technologique agricole et 87 lycées professionnels agricoles) et 642 établissements privés regroupés au sein de 3 associations :

- le CNEAP (conseil national de l'enseignement agricole privé),
- l'UNMFREO (union nationale des maisons familiales rurales d'éducation et d'orientation),
- l'UNREP (union nationale rurale d'éducation de promotion).

## 1.2 Les diplômes

Les diplômes délivrés en 1998 pour les établissements étaient répartis comme suit :

CAPA	5.522
BEPA	23.469
BTA	6.350
Baccalauréat professionnel	5.795
Baccalauréat technologique	4.770
Baccalauréat série S	1.083
BTSA	8.943

Ces diplômes sont répartis selon 8 grands secteurs en fonction des métiers auxquels ils donnent accès :

- Production,
- Transformation,
- Commercialisation,
- aménagement de l'Espace et protection de l'environnement,
- activités hippiques,
- services,
- équipements pour l'agriculture,
- élevage et soins aux animaux.

Au sein de ses secteurs, trois groupes de métiers correspondent aux services espaces verts des collectivités locales :

- les métiers de la production horticole,
- les métiers du paysage,
- les métiers de l'environnement et de la gestion des espaces naturels.

Le secteur de l'aménagement (métiers du paysage, de l'environnement et de la gestion des espaces naturels) s'est considérablement développé ces dernières années (10 000 élèves en 1992 à 22 382 en 1997), jusqu'à représenter 18 % des effectifs de l'enseignement agricole.

**1.3 Les diplômes concernant directement les métiers "Espaces verts" sont les suivants :**

**Tableau récapitulatif  
Diplômes professionnels par type de métiers  
dans les espaces verts**

Diplômes	Niveau V	Niveau IV	Niveau III
----------	----------	-----------	------------

<b>Métiers SEV</b>	<b>BPA/CAPA/BEPA</b>	<b>BAC Pro - BP (UC)</b>	<b>BTSA</b>
Mission de maintenance/entretien ----- <b>Jardinier</b> Grade : agent d'entretien - agent technique	- BPA jardins et espaces verts par unités capitalisables (UC) ou en 3 certificats		
Mission de production horticole (serre - pépinière) ----- <b>Jardinier/Horticulteur</b> Grade : agent d'entretien - agent technique	- CAPA rénové productions horticoles (production florale - pépinière) - BEPA productions horticoles (production florale - pépinière) - BPA par UC ou en 3 certificats Horticulture (pépinière d'ornement - production florale)		

<b>Métiers SEV</b>	<b>Diplômes</b>	<b>Niveau V BPA/CAPA/BEPA</b>	<b>Niveau IV BAC Pro - BP (UC)</b>	<b>Niveau III BTSA</b>
Chef de culture Chef d'équipe Grade : agent de maîtrise  Technicien Territorial Contrôleur de Travaux			- BAC Pro productions horticoles (pépinières - production florale) - Brevet Professionnel par UC productions horticoles (florales et pépinières)	BTSA productions horticoles (Productions florales et pépinières)
Travaux neufs ----- Jardinier Grade : agent d'entretien - agent technique  Coordonnateur de travaux Chef d'équipe Grade : agent de maîtrise  Technicien Territorial Contrôleur de Travaux	- CAPA rénové travaux paysagers - BEPA aménagement de l'espace - travaux paysagers	- BAC Pro Travaux paysagers - BP par UC Travaux paysagers	BTSA Aménagements paysagers (responsable de chantier - bureau d'étude)	
Gestion des arbres ----- Bûcheron - Elagueur Grade : agent d'entretien - agent technique	- CAPA non rénové Ouvrier sylviculteur ouvrier d'exploitation forestière - CAPA par UC Bûcheronnage - BEPA travaux forestiers - BPA par UC travaux forestiers - abattage - débardage - sylviculture			
Gestion des espaces naturels ----- Agent d'entretien nature Grade : agent technique  Agent de maîtrise Technicien	- CAPA par UC Entretien de l'espace rural - BEPA Aménagement de l'espace		BTSA gestion et protection de la nature animation nature Gestion des espaces	

			naturels
--	--	--	----------

Pour les postes d'ingénieurs subdivisionnaires, responsables de service ou responsables d'un secteur, les diplômes correspondant sont les suivants :

- Ingénieurs des techniques agricoles,
- Ingénieurs en horticulture et aménagement du paysage,
- Ingénieurs agronomes,
- Architecte - Paysagiste de Versailles.

L'étude de l'annuaire des directeurs de jardins et de l'AIVF montre que :

- 40 % des responsables Ingénieurs sont issus de l'Ecole Nationale Supérieure d'Horticulture de Versailles, devenue depuis 1996 l'Ecole Nationale Supérieure d'Horticulture et d'Aménagement du Paysage d'Angers,
- 10 % de l'ENITHP d'Angers,
- 5 % des Ecoles Nationales Supérieures Agronomiques,
- 5 % de l'Ecole Nationale du Paysage de Versailles,
- 20 % sont issus d'écoles d'ingénieurs en dehors du contexte horticole et agricole (I N S A - E I V P - ...),
- 20 % sont issus de la promotion interne.

Pour l'ensemble des diplômes délivrés par l'enseignement agricole initial près de 20 % correspondent à des métiers gestion des espaces verts ou de gestion des espaces naturels.

Il faut noter aussi que l'enseignement agricole attire de plus en plus d'effectifs et ceci principalement dans les formations technologiques et professionnelles (73 % soit 127 535 élèves en 1997).

Cependant, malgré cette ouverture, qui correspond à un travail sur les métiers horticoles et paysagers engagé depuis près de 20 ans, les objectifs prioritaires de l'enseignement agricole restent largement agricoles et ruraux.

En effet, dans son troisième schéma prévisionnel national des formations, le ministère privilégie 4 axes stratégiques:

- l'enseignement agricole est une composante active du système national d'éducation et de formation,

- **un enseignement structuré à partir des champs d'actions du Ministère de l'Agriculture et de la Pêche,**
- un enseignement centré sur la promotion de ceux qu'il accueille,
- un enseignement bâti sur un ensemble de connaissance et de pratique.

## **2. La formation professionnelle**

La loi du 7 janvier 1983 a donné une compétence de droit commun aux régions, compétence qui a encore été renforcée par la loi quinquennale relative au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle du 20 décembre 1993 (loi Giraud). Elles doivent assurer, avec l'aide de l'Etat, la mise en œuvre des actions d'apprentissage et de formation professionnelle à destination des adultes et des jeunes.

En ce qui concerne la **formation professionnelle des jeunes**, chaque conseil régional doit établir en concertation avec l'Etat un plan régional programmant à moyen terme des réponses aux besoins de formation ; des conventions annuelles précisent pour l'Etat et la région la programmation et le financement des formations (art. 83 de la loi du 7 janvier 1983 modifiée).

Chaque région arrête également annuellement un programme régional **d'apprentissage et de formation professionnelle continue**, en association avec les communes ou groupements de communes intéressés.

Pour la mise en œuvre, des conventions sont passées avec les établissements d'enseignement public et les organismes paritaires de formation. Un comité national de coordination des programmes régionaux d'apprentissages et de formation professionnelle continue, placé auprès du Premier ministre et composé de représentants de l'Etat ainsi que de représentants des conseils régionaux et des organisations syndicales et professionnelles, est chargé d'évaluer les politiques régionales et d'assurer leur cohérence et leurs complémentarités (art. 84 de la loi du 7 janvier 1983 modifiée).

Un fonds régional de l'apprentissage et de la formation professionnelle, géré par le conseil régional et alimenté principalement par des crédits transférés par l'Etat ou votés par le conseil régional, permet à chaque région de faire face à ses responsabilités dans ce domaine.

Pour 1995, les régions ont consacré 10,6 milliards de francs à la formation professionnelle (soit 34,9 % de leurs dépenses de fonctionnement et 1,7 % de leurs dépenses d'investissement).

Concernant les formations dans le domaine agricole les plans régionaux doivent être en cohérence avec le schéma national prévisionnel des formations de l'enseignement agricole (porté par la direction régionale de l'agriculture et de la forêt en région).

En 1997, les régions ont financé à hauteur de 261 millions de francs la formation agricole soit 50 % des financements publics.

## **2.1 La formation professionnelle dépendant du Ministère de l'agriculture**

Au ministère de l'agriculture et de la pêche, la formation professionnelle se déroule principalement dans les centres de formation professionnelle et de promotion agricoles (CFPPA) et dans les établissements d'enseignement supérieur (pour les formations de niveau I et II).

Ces formations s'adressent à toute personne justifiant d'un niveau initial de formation ou d'une période minimum d'expérience professionnelle : exigences variables selon le diplôme envisagé et le niveau de formation. Les centres recrutent les candidats après un entretien de motivation et des tests de positionnement en début d'année ou à la fin du premier semestre.

Certains diplômes sont délivrés directement par unités capitalisables (UC) indépendantes les unes des autres (ex : BP responsable d'exploitation agricole).

Les diplômes préparés sont ceux de la voie scolaire, technologique ou professionnelle : certificat d'aptitude professionnelle agricole (CAPA), brevet d'études professionnelles agricoles (BEPA), baccalauréat professionnel, brevet de technicien agricole (BTA), baccalauréat technologique, brevet de technicien supérieur agricole (BTSA), titre d'ingénieur, auxquels s'ajoutent des diplômes spécifiques à la formation professionnelle continue comme le brevet professionnel agricole (BPA) et le brevet professionnel (BP), les certificats de spécialisation en complément à des formations acquises antérieurement, des titres homologués reconnus par l'Etat.

La durée de formation est variable selon les formations et le niveau de formation initiale du stagiaire. Dès l'entrée en formation, les acquis antérieurs sont identifiés et reconnus.

Les résultats de l'année 1997 montrent une forte disparité régionale tant en ce qui concerne les volumes d'heures stagiaires réalisées et le nombre de stagiaires en formation, qu'en ce qui concerne les volumes financiers mis en œuvre pour le fonctionnement des stages.

Dans l'ensemble on constate :

Une augmentation de 3 % des effectifs formés (71.197 stagiaires).

Une baisse de 1 % des heures stagiaires (15.311.870 heures de formation).

Une augmentation de 3 % des financements (467,9 millions de francs).

### **a) Les financements**

La part des fonds publics a perdu un point par rapport à 1996 (72,7 %) mais celle de l'Etat baisse d'environ 3 points au profit des collectivités territoriales et des fonds privés. Les fonds privés représentent 27,3 % de l'ensemble des financements. L'évolution sur 4 ans montre une progression nette des financements provenant des collectivités territoriales (plus de 15 MF/an en moyenne) tandis que la part "Etat" chute régulièrement.

### **b) Les heures stagiaires**

Plus de 70 % des formations mènent à l'obtention d'un diplôme :

- Au niveau 3 : les BTS gagnent presque 2 points aux dépens des certificats de spécialisation. Le secteur production reste majoritaire avec 35 % des formations.
- Au niveau 4 : le Brevet Professionnel (66,5 %) a progressé de 3,5 points et les BACS (BAC PRO et BAC de l'éducation nationale) ont progressé de 7 points au détriment du BTA qui ne représente que 17 % des formations.
- Au niveau 5 : on note une légère progression du BPA (63,6 %);

Les activités de production représentent plus de 40 % de l'ensemble des formations et restent prépondérantes à tous les niveaux :

- 35 % pour le niveau 3,
- 75 % pour le niveau 4,
- 51 % pour le niveau 5 (pour la 1<sup>ère</sup> fois la barre des 50 % est atteinte).

Le secteur aménagement reste stable avec 16,5 % du volume d'activité des centres publics et représente plus du tiers des formations de niveau 5.

Les stages de type CFI (crédit formation individualisée), bien implantés dans les régions Centre, Languedoc-Roussillon, Midi-Pyrénées et Provence-Alpes-Côte-d'Azur représentent 7,7 % du volume total d'heures stagiaires effectuées dans les centres publics. Ces stages sont en légère progression depuis l'an dernier (1 %). La part du financement de ces actions est de 6,8 % du financement total (31,7 MF).

Quant aux formations réalisées en contrat de qualification, elles restent stables avec 6,2% du volume total d'heures stagiaires, et sont essentiellement représentées dans les régions Bourgogne, Champagne Ardenne, Midi Pyrénées et Rhône Alpes.

La diversification des activités des centres se traduit par une grande variété de formations qui ne débouchent pas sur un diplôme ou qui n'ont pas un rôle spécifique dans le processus d'installation :

- formations courtes de perfectionnement des connaissances,
- formations destinées aux publics en difficulté.

L'augmentation de ce type de stage explique le fait que le nombre de stagiaires soit en augmentation alors que les volumes d'heures stagiaires diminuent.

Le public concerné est un public jeune (50 % ont moins de 30 ans) soit originaire du monde agricole (39 %) soit demandeurs d'emploi (32 %).

Un programme national d'individualisation dans la formation continue a été mis en place en 1997 par la DGER, afin de susciter une offre de qualité cohérente, répondant aux attentes des publics et des professionnels.<sup>13</sup>

## **2.2 L'apprentissage**

L'apprentissage s'adresse aux jeunes de 16 ans à moins de 26 ans qui souhaitent acquérir une qualification professionnelle sanctionnée par un diplôme de l'enseignement professionnel ou technologique, par un titre homologué ou un titre d'ingénieur.

La formation de l'apprenti se fait en alternance entre l'entreprise et le CFA (centre de formation d'apprentis)

La durée d'un contrat d'apprentissage est en principe de :

- 2 ans pour l'acquisition d'un diplôme de l'enseignement secondaire ;
- 3 ans pour l'acquisition d'un diplôme de l'enseignement supérieur long ou d'un titre d'ingénieur.

En entreprise, le temps de formation représente 50 à 75 % du temps de travail du jeune. Le maître d'apprentissage, tuteur de l'apprenti, est responsable de la formation professionnelle dans de bonnes conditions de travail, d'hygiène et sécurité, et conformément à une progression annuelle définie en accord avec le CFA.

L'employeur verse un salaire à l'apprenti de 25 à 78 % du SMIC selon l'âge et l'ancienneté dans le contrat.

Le centre de formation d'apprentis, CFA, complète la formation reçue en entreprise par une formation générale associée à une formation technologique. Le centre a la responsabilité pédagogique de l'enseignement dispensé à l'apprenti. L'apprenti est suivi par un formateur qui joue le même rôle que le maître d'apprentissage dans l'entreprise.

### **Un diplôme ou un titre sanctionne la formation**

Tous les diplômes de l'enseignement technologique et professionnel agricoles, tous les titres homologués, tous les diplômes ou titres de l'enseignement supérieur peuvent se préparer par la voie de l'apprentissage.

---

<sup>13</sup> source : Direction Générale de l'enseignement et de la Recherche, Ministère de l'agriculture et de la pêche - novembre 1998

L'apprenti se présente au même examen que les élèves des lycées professionnels et technologiques. S'il échoue, le contrat d'apprentissage peut être prolongé d'un an. D'autre part, il est possible après la réussite à un premier examen de préparer un autre diplôme selon la voie de l'apprentissage, à condition de répondre aux conditions d'âge.

Pour l'année scolaire 1997/1998, 134 CFA dispensaient un enseignement (102 publics et 32 privés). Ils ont reçu 25 000 apprentis dont :

- 63 % niveau 5 (CAPA-BEPA-BPA),
- 24 % niveau 4 (Bac pro - BTA - BP),
- 13 % niveau 3 (BTSA).

Pour avoir une appréhension globale de l'offre de formation professionnelle dans le domaine de l'horticulture et du paysage, il serait nécessaire de faire une étude, complémentaire aux données fournies par le ministère de l'agriculture, en analysant les programmes régionaux d'apprentissage et de formation professionnelle continue.

### **3. L'offre de formation 2000 du CNFPT sur le secteur Espaces verts**

L'activité de formation du CNFPT comporte deux volets :

- une offre catalogue avec un catalogue annuel par délégation, un catalogue national pour l'offre des cadres A et un catalogue des trois ENACT pour le public en formation initiale de catégorie A. (L'activité de préformation est incluse dans cette offre.)
- des actions de formation réalisées en partenariat avec les collectivités locales : les actions "intra".

#### **3.1. Analyse quantitative**

En 2000, le CNFPT a organisé, sur l'ensemble du territoire national, 124651 journées de formation et accueilli 479395 stagiaires.

Concernant le secteur « espaces verts », 2248 journées de formation ont été dispensées, ce qui représente 1,8% de l'offre de formation de l'établissement.

10004 stagiaires ont été accueillis dans le cadre des formations « espaces verts », soit 2,09% des stagiaires accueillis par l'établissement toutes formations confondues.

La répartition des stagiaires par catégories hiérarchiques rejoint la structure de l'emploi du secteur, avec cependant, une légère sur-représentation des catégories supérieures : 91,4% d'agents de catégorie C, 7,51 % d'agents de catégorie B et 1,09% d'agents de catégorie A.

Près de 99% des agents en formation appartiennent à la filière technique et sont inscrits au titre de la formation continue. Plus de 92,5% d'entre eux sont employés dans les communes et 3,35% dans des structures intercommunales.

### 3.2. Analyse qualitative

Cette analyse s'appuie sur l'étude de l'offre catalogue de l'établissement et sur des exemples de formations "intra" conduites dans le domaine.

L'offre catalogue CNFPT pour les espaces verts représentait au total 385 stages répartis sur l'ensemble du territoire, soit près de 1200 journées de formation.

Cette offre est inégalement répartie sur le territoire : très importante sur la région parisienne (près de 70 sessions) assez forte en Nord Pas de Calais (28 sessions) et en région Est (Bourgogne 35 sessions, Rhône Alpes Lyon 23 sessions) et bien représentée dans le Sud (PACA 37 sessions, Languedoc Roussillon 15 sessions).

Ces disparités s'expliquent en partie par la présence de forts effectifs dans certaines régions, mais aussi par l'existence d'une offre "intra-collectivité" plus importante dans le secteur espaces verts pour certaines délégations.

Le public visé par ses formations se répartit comme suit :

Catégorie C (169 stages)	= 46 %
Catégorie BC (124 stages)	= 32 %
Catégorie B (54 stages)	= 14 %
Catégorie AB (18 stages)	= 5 %
Catégorie A (13 stages)	= 3 %

Si l'on compare au taux estimé d'encadrement de ce secteur (5 % en moyenne de cadres A ou B) l'offre de formation à destination des cadres est très importante (22 %). Ces chiffres sont à relativiser, il faut noter que rentrent dans ces données les stages de formation initiale auxquels sont astreints les cadres A et B.

Les thèmes de ces formations sont majoritairement tournés vers les connaissances horticoles :

- techniques horticoles de base  
22 sessions = 6 %
- connaissance des végétaux  
38 sessions = 10 %
- techniques horticoles d'entretien (taille, traitement phytosanitaire, arrosage, ...)  
120 sessions = 31 %

Le fleurissement occupe aussi une place importante avec 56 sessions (15 %).

La gestion des arbres (30 sessions = 8 %) et l'entretien du matériel (mécanique, arrosage) : (36 sessions = 9 %) sont bien représentés.

La production de végétaux et l'activité bureau d'étude travaux neufs concernent peu de sessions :

- production de végétaux  
12 sessions = 3 %
- conception dessin travaux neufs  
26 sessions = 6 %

Les stages de gestion du service représentent 11 sessions autant que la gestion différenciée qui apparaît dans 10 sessions.

Les aires de jeux malgré une réglementation récente n'ont fait l'objet que de 4 sessions (catalogue).

Les délégations régionales réalisent une part importante de leur activité de formation en partenariat pédagogique et financier avec les collectivités locales.

Un certain nombre d'actions innovantes ont été réalisées dans ce secteur.

La délégation régionale des Pays de la Loire organise dans le domaine des espaces verts 62 stages "intra" qui représentent 142 journées de formation sur les thèmes suivants :

- gestion différenciée,
- gestion du patrimoine arboré.

a) exemple du dispositif de formation pour le projet du service Espaces verts et environnement de la ville de Nantes : **La gestion optimisée des espaces verts**

### *La démarche*

#### Le contexte

*La demande formulée par la ville de Nantes auprès de la délégation régionale du CNFPT des Pays de la Loire, se situe dans le cadre d'une adaptation et d'une réponse aux évolutions :*

- **De la société**, d'où émergent des préoccupations sociales et environnementales fortes (amélioration du cadre de vie et prise en compte de l'écologie), dans un contexte d'économie et de moyens.
- **De la politique municipale** mettant en place le projet d'agenda 21 nantais et le dispositif Nantes Services Publics XXI qui propose "... des actions nouvelles voulues par la municipalité, en particulier en terme de solidarité, de gestion plus proche des habitants, ainsi qu'en matière d'aménagement et de développement ...".
- **Des métiers du SEVE**, au regard des critères de la gestion différenciée des espaces verts, énoncés et appliqués dans de nombreux services municipaux depuis 1994.

*Malgré la mise en place d'une gestion de l'entretien des espaces verts à partir de codes de qualité, tous les agents, à différents niveaux hiérarchiques et fonctionnels du service n'avaient pas pris conscience des changements en cours.*

*Les principaux objectifs de la formation ont consisté à connaître et échanger sur les manières de percevoir les évolutions, à valider la réalité d'un modèle nantais de gestion différenciée et à induire des pratiques qui prennent en compte cette "gestion optimisée".*

### Le projet pédagogique

*Trois principes caractérisent le projet pédagogique :*

- *la formation concerne l'ensemble des cadres et agents du service (environ 400 personnes) et elle s'appuie sur une structure existante caractérisée par des strates hiérarchiques bien identifiées, un réseau de commissions thématiques, des pratiques d'organisation du travail liées aux codes qualité.*
- *Une promotion de la concertation et des pratiques de communication.*
- *L'engagement des cadres et agents de maîtrise en tant qu'acteurs de la formation.*

*Deux phases distinctes ont été prévues :*

- ***le diagnostic** qui a consisté, dans un premier temps à analyser la perception des enjeux de la gestion différenciée des espaces verts auprès des cadres et agents. Ensuite, les besoins de formation propres à cette démarche sont apparus. Cette approche a été effectuée sur la base de recueil d'opinions et d'attentes dans le cadre d'entretiens conduits auprès de 5 groupes;*
- ***des séances de formation/action** qui sont organisées autour de l'appropriation du modèle de gestion optimisée, de la production d'outils et d'indicateurs de gestion, de mises en situation de communication;*

### **La mise en œuvre du projet**

#### Les acteurs

*Le montage d'une action de formation comporte généralement une organisation, (phases d'analyse des besoins, rédaction du cahier des charges, mise en œuvre, évaluation...) qui peut induire une segmentation des tâches entre les partenaires : collectivité, CNFPT, formateurs...*

*Le dispositif de formation présenté intègre plusieurs fonctions, à l'image des modes de gestion d'un projet par un groupe de pilotage.*

*Dans ce groupe sont représentés le service formation de la ville de Nantes, la direction du SEVE, le CNFPT et un formateur qui assure l'animation et la cohérence du projet auprès des groupes en formation.*

*Il est important de préciser que le cadre pédagogique du CNFPT et les cadres et agents de maîtrise du SEVE s'investissent aussi en qualité de formateurs.*

#### Une expérience en cours

*La phase diagnostic s'est déroulée de janvier à juin 98 avec les entretiens et leur exploitation. La formation des cadres et agents de maîtrise, de novembre 98 à avril 99. Les stages destinés aux agents ont lieu de septembre à mars 99.*

*Les bilans intermédiaires ont essentiellement permis au groupe de pilotage de valider les comptes-rendus des entretiens, rechercher des outils pédagogiques<sup>14</sup> et proposer des contenus de formation.*

*Une phase d'évaluation du dispositif devra d'une part, déterminer les compétences acquises et leur transfert dans les domaines de la gestion et de la communication et d'autre part, déterminer les compétences "techniques" à développer notamment en génie écologique.*

*Cet outil modélisé consiste à positionner graphiquement des indicateurs de gestion sur 4 axes : économique, social, environnemental et culturel.*

*Il permet ensuite d'évaluer le caractère "durable" d'un mode de gestion ou de le comparer à un modèle préalablement défini.<sup>15</sup>*

D'autres délégations régionales mènent ce type d'actions en collaboration étroite avec les collectivités :

#### Délégation Régionale Midi Pyrénées

- "Prévention des risques professionnels en espaces verts" (3 jours) 36 agents formés de catégorie C,
- "La mosaïciculture" (2 jours) agents catégorie C,
- "La taille des végétaux d'ornement d'extérieur" (1 jour) agents catégorie C.

#### Délégation Régionale Bourgogne

- "Les produits phytosanitaires : normes d'utilisation" (2 jours pour 4 collectivités),
- "Le patrimoine arboré : diagnostic" (5 jours),
- "Les aires de jeux" (2 jours),
- "La sécurité dans les services espaces verts" (sur 2 ans pour la ville de Dijon) (3 jours pour 150 personnes).

Ces démarches s'appuient généralement sur le plan de formation des collectivités locales.

## **4. Les plans de formation dans les collectivités**

---

<sup>14</sup> Conception et développement d'un outil d'analyse d'une activité d'espaces verts au regard de la gestion différenciée.

<sup>15</sup> Jean-Michel Marchandau - Délégation Régionale Pays de Loire.

L'analyse de deux plans de formation, l'un fondé sur une démarche classique (recueil des demandes des agents - adéquation au projet du service) pour la ville de Grenoble et l'autre sur une démarche plus originale avec comme préalable une évaluation des connaissances des agents (conseil général des Hauts de Seine), permet de cerner quels sont les thèmes qui se dégagent de ces plans.

### Ville de Grenoble

Les connaissances techniques de base arrivent en tête avec une part importante :

- pour les connaissances horticoles et agronomiques,
- pour les éléments de techniques, mécanique et irrigations (engins de travaux, maintenance irrigation).

La réglementation sur la sécurité des agents et sur les aires de jeux est très demandée.

Enfin viennent des demandes de connaissances sur l'organisation et la gestion de la mairie ou d'autres services espaces verts.

### Conseil Général des Hauts de Seine

La démarche d'analyse des besoins en formation s'est appuyée sur un test de positionnement des connaissances horticoles et des techniques espaces verts et sur un recueil des souhaits en formation.

Cette expérience s'est faite avec des agents volontaires.

Le plan de formation (annexe n° 7) issu de cette démarche reprend les thèmes classiques de connaissances et de pratique horticole (taille, gazon, reconnaissance des végétaux...) mais adapté au niveau des agents.<sup>16</sup>

On voit, au regard de cette approche qualitative, que les demandes qui ressortent de ces plans sont proches des thèmes de stages offerts par le CNFPT avec une demande importante sur les connaissances et la pratique horticole de base.

Cette approche de la demande est cependant trop succincte pour être généralisée.

---

<sup>16</sup> Ce travail a été réalisé par le CFPPAH de St Germain en Laye



## CHAPITRE VI

# LE DIAGNOSTIC DE L'OFFRE DE FORMATION DU CNFPT ET LES PISTES DE TRAVAIL POUR AMELIORER LA CONNAISSANCE DU SECTEUR

Trois grands facteurs guident l'offre de formation :

- l'évolution des métiers,
- les projets des collectivités,
- le niveau de compétence des agents en poste par rapport aux emplois qu'ils occupent.

### **1. Les évolutions du secteur des espaces verts et leur prise en compte par le CNFPT**

#### **1.1 L'évolution des métiers**

La réglementation, la demande sociale, les contraintes économiques ont amené des mutations dans les emplois des services espaces verts, tant au niveau du type d'espaces à gérer qu'au niveau de la façon de gérer les espaces verts "classiques".

La réponse à ces évolutions en matière de formation s'est faite de manière concertée avec la profession.

##### **a) Gérer des espaces nouveaux**

Les services espaces verts doivent gérer aujourd'hui des types d'espaces qui ne sont plus des jardins. Ces zones périurbaines prennent la forme d'espaces boisés, de zones naturelles sensibles, paysages à sauvegarder, zones de déprises agricoles ou industrielles, etc.

L'aménagement et la maintenance de ces nouvelles zones fait appel à des compétences nouvelles :

- diagnostic des espaces,
- mesures de conservation ou de réhabilitation spécifiques,
- plan de gestion,
- ouverture au public.

Les connaissances et savoir faire liés à ces nouvelles fonctions relèvent plus des métiers de gestionnaires d'espaces naturels, de naturalistes, de forestiers ...

## **b) Gérer différemment les espaces verts classiques**

La prise en compte de la préservation de l'environnement (volontaire ou contrainte) et les contraintes budgétaires induisent la mise en place d'une nouvelle gestion des espaces verts : gestion différenciée, gestion optimisée.

Cette gestion réclame des compétences nouvelles au regard des produits phytosanitaires, de l'irrigation, des espèces végétales utilisées, du mode de maintenance... .

**c) Assurer des fonctions nouvelles qui accompagnent les missions traditionnelles du service espaces verts :**

- participer à l'aménagement de la cité en étant associé en amont aux projets d'urbanisme. La maîtrise d'ouvrage est une fonction de plus en plus importante dans les services.
- sensibiliser et informer sur l'environnement et la nature différents publics (scolaires, quartiers , sportifs...).
- aider à l'intégration sociale au sein du service, à l'emploi d'agents en situation difficile, par des actions spécifiques type jardins familiaux, régie de quartier...

Ces fonctions font appel à des compétences transversales : communication, planification, médiation, pédagogie... qui ne font pas toujours partie de la palette de compétences des agents des services espaces verts.

## **1.2 La réponse du CNFPT**

Grâce à une collaboration continue entre les associations professionnelles et le CNFPT, dans le domaine des espaces verts, ce dernier a organisé ou co-organisé des actions de formations ou des colloques depuis plus de 10 ans pour accompagner les évolutions de ces métiers.

Dès 1992, le CNFPT a proposé une action nationale sur la problématique de la gestion des déchets verts.

Depuis 2000, le CNFPT développe avec les professionnels des services espaces verts une série d'actions destinées à :

- approfondir la réflexion sur le thème de la gestion différenciée dans sa globalité,
- rechercher et étudier les expériences en cours en France et à l'étranger,
- diffuser et valoriser cette démarche auprès des collègues responsables de service d'espaces verts.

Cette démarche s'est concrétisée à travers les réalisations suivantes :

- Séminaire à Rennes, les 7 et 8 octobre 1993 sur la gestion différenciée : publication des actes du séminaire dans paysage Actualités en mars 1994.

- Colloque européen "Vers la gestion différenciée des espaces" à Strasbourg, les 24, 25 et 26 octobre 1994 et publication des actes du colloque en janvier 1995 (300 participants français et étrangers). A la suite de cette importante manifestation une série de séminaires et de stages ont permis de décliner et d'approfondir différentes facettes de cette nouvelle gestion.
- Séminaire "Fertilisation, désherbage, lutte phytosanitaire" dans le cadre de la gestion différenciée, les 10-13 octobre 1995 à Caen et publication des actes en décembre 1995.
- Stages annuels sur le compostage des végétaux et publication diffusion d'un ouvrage "Des déchets verts au compost végétal" en janvier 1996, en collaboration avec le CEMAGREF.
- Un stage sur la gestion des espaces naturels en juin 1996.
- Un séminaire sur l'évolution du matériel dans le cadre de la gestion différenciée à Clermont-Ferrand, les 11, 12 et 13 décembre 1996. Publication des actes en mars 1997.
- Un stage sur la gestion raisonnée de l'eau dans les services espaces verts en juin 1997.

#### **- Adaptation de la formation**

Nous l'avons vu une première série d'actions de 1992 à 1996 a permis d'accompagner la démarche de réflexion et de formalisation sur une gestion plus écologique des espaces verts urbains.

Il s'agit de mettre en place un système qui accompagne l'évolution des métiers "espaces verts" dans les tâches quotidiennes. Il ne faut plus sensibiliser les acteurs mais leur donner des outils, et ce à tous les niveaux du service : du jardinier au directeur.

Il est nécessaire d'organiser des formations qui permettent aux services Espaces Verts d'acquérir de nouvelles connaissances, de nouvelles méthodes de travail, de nouveaux comportements :

#### **- Au niveau des connaissances**

Le domaine technique s'élargit. Il n'est plus seulement agronomique et horticole, il s'étend maintenant à la botanique au sens large, à la connaissance des écosystèmes et de leur fonctionnement, à l'impact des traitements et méthodes traditionnelles sur le milieu naturel.

#### **- Au niveau des méthodes de travail**

Tant au niveau de la conception que de l'entretien des espaces, il faut utiliser de nouvelles méthodes et de nouveaux gestes, à côté ou en substitution des techniques traditionnelles. Cela suppose d'organiser des stages sur l'analyse des caractéristiques des sites, l'établissement de plan de gestion, l'ouverture au public de zones sensibles,

l'établissement de plan de communication avec le public, l'utilisation raisonnée des produits phytosanitaires et de l'irrigation, etc... .

### **- Au niveau des comportements**

Il faut également former les gens à de nouveaux comportements : ne plus avoir le même regard selon l'espace à entretenir, accorder plus d'autonomie aux équipes sur les espaces plus naturels, et pour les équipes assumer cette autonomie, remettre en cause les réflexes traditionnels, communiquer avec le public.

L'analyse de l'offre de formation 2000 nous montre que ces évolutions sont déjà prises en compte :

- au niveau de l'offre catalogue : 10 sessions étaient consacrées à la gestion différenciée et à une pratique raisonnée de l'utilisation des phytosanitaires (action Bretagne notamment plus le cycle ENACT).
- au niveau de l'offre "intra" : la délégation Pays de Loire a mis en œuvre une action exemplaire avec la SEVE de Nantes sur le thème de la gestion optimisée (cf. chapitre IV).

Ces données fragmentaires montrent que le CNFPT n'est pas resté en marge de l'évolution des métiers dans les services espaces verts. Deux axes d'optimisation sont actuellement recherchés :

- la diffusion des actions au sein de l'institution et la capitalisation du travail fait dans les différents sites, à l'exemple de l'action du manuel d'utilisation des produits phytosanitaires de la délégation Bretagne, du livret sur le compostage de la délégation Bourgogne et de l'ENACT...
- le développement de connaissances techniques et de savoir faire qui, quand ils existent, ne sont pas adaptés au contexte urbain, en partenariat, notamment avec la recherche de l'enseignement agricole.

### **- Développement du partenariat**

L'évolution des métiers espaces verts suppose l'évolution des techniques traditionnelles ou l'adaptation de méthodes et d'outils au milieu urbain et périurbain.

Cette recherche-développement peut prendre appui sur les collectivités (comme terrain d'application). Un des rôles des fonctionnaires territoriaux étant d'alerter les organismes de recherche appliquée pour ouvrir de nouveaux champs d'expérimentation.

Des démarches ont déjà été faites et sont en cours de consolidation et de généralisation.

Des pistes de travail pourraient être poursuivies ou développées avec les partenaires habituels :

- **INRA** : Recherche sur :

- le fonctionnement des écosystèmes urbains et climatologie urbaine,
  - les arbres en milieu urbain,
  - de nouvelles variétés horticoles,
  - etc...
- **CEMAGREF** : Recherche et expérimentation sur les déchets végétaux et le matériel (traitement, taille, ...).
  - **Le Muséum d'Histoire Naturelle et les Conservatoires botaniques** : Recherche sur le développement de la biodiversité, la conservation et l'expérimentation sur des espèces anciennes...
  - **Les Ecoles d'Agronomie et d'Horticulture, les cycles universitaires spécialisés et l'enseignement agricole** : Sur la formation des étudiants à l'évolution des métiers et en orientant les mémoires des étudiants sur les sujets nouveaux.

D'autres partenariats engagés ou en cours d'élaboration, notamment avec le monde de l'environnement, permettront de prendre en compte l'élargissement des compétences des métiers espaces verts : Agences de l'Eau, DIREN, Fédération Nationale des Parcs Naturels régionaux, ... .

#### **- Construction d'un réseau européen**

La prise en compte de la notion de développement durable est collective et dépasse très largement le simple cadre hexagonal.

A partir des réseaux professionnels existants, comme le groupe de travail espaces verts de l'Association des Ingénieurs des Villes de France ou l'Association des Directeurs de Jardins et d'Espaces Verts Publics, des échanges réguliers et nombreux sont entretenus avec les professionnels des pays voisins membres de l'Union Européenne ou d'autres pays du monde comme le Canada par exemple.

L'IFPRA fédère ces réseaux et, une collaboration continue donne les moyens d'approfondir les réflexions, de regrouper les connaissances et de diffuser de l'information.

Des échanges de publications donnent à chacun la possibilité de se situer et de se positionner par rapport à la mise en œuvre et au développement des nouvelles méthodes et techniques de gestion.

Chaque année les journées nationales, congrès de ces différentes associations, donnent la possibilité d'échanger et de progresser et permettent aux participants venus des différents pays de diffuser les informations spécifiques.

## **2. L'offre du CNFPT et les projets des collectivités**

Ce domaine est le champ privilégié de la formation "intra" : le travail réalisé par la délégation Pays de Loire avec la SEVE de la ville de Nantes présenté dans le chapitre V, illustre bien cette démarche.

De nombreuses délégations mènent ce type d'actions dont la capitalisation est en cours.

### **3. L'amélioration de la compétence des agents et l'offre du CNFPT**

Le CNFPT offre de nombreux stages sur les connaissances de base dans le domaine horticole et les techniques de maintenance (47 % des sessions proposées).

Cette offre semble effectivement correspondre à une vraie demande des collectivités sur l'accroissement des compétences des agents dans les techniques de base du métier. La démarche d'élaboration de référentiels emplois-activités-compétences mise en œuvre au sein de l'établissement donnera des éléments de lisibilité plus précis.

Un sondage réalisé auprès d'une dizaine de responsables de service espaces verts concernant la perception des stages du CNFPT et leurs souhaits en matière de formations a permis de valider la pertinence des axes d'évolutions engagés par l'établissement et d'identifier les critères de satisfaction qu'ils privilégient :

- des thèmes ancrés sur les préoccupations des agents, sur la réalité territoriale, et sur l'évolution des métiers du secteur,
- des intervenants de qualité,
- des stages à durée limitée,
- des procédures souples,
- des informations détaillées sur les stages (thèmes, dates...).

Ce sondage a par ailleurs permis de cerner les formations attendues par les responsables de services interrogés :

Pour les agents :

- la pratique de la gestion différenciée,
- les nouveaux fleurrissements,
- l'entretien des espaces naturels,
- l'organisation du travail,
- les plantes vivaces,
- l'utilisation raisonnée des produits phytosanitaires, de l'arrosage...

Pour l'encadrement :

- les services Espaces Verts et leurs évolutions en Europe,
- la prise de décision - management,
- la conduite de projets transversaux,
- l'évolution des zones périurbaines,
- le génie écologique et la phytosociologie,

- demande sociale et espaces verts,
- la planification urbaine.

Ce premier bilan a permis d'identifier les points clés, tant au niveau de la connaissance du public visé, des emplois concernés, qu'au niveau de l'offre de formation interne et externe au CNFPT. Il convient maintenant de conforter la pertinence de ces propositions au regard de l'analyse approfondie des emplois qui sera réalisée dans le cadre de l'élaboration des référentiels emplois – activités - compétences.

## **4. Les pistes de travail pour améliorer le diagnostic**

### **4.1 Mieux connaître la demande**

Afin de mieux cerner la demande, il faut connaître les agents concernés et les emplois. Dans ces deux domaines, il est nécessaire de disposer de données qualitatives et quantitatives.

#### **a) Une meilleure connaissance des agents**

Les chiffres annoncés sur les effectifs dans ce document (chapitre IV) constituent déjà un pas important dans la mesure où pour la première fois, nous disposons de données quantitatives par secteurs d'activités et non plus seulement par statut.

Il serait également nécessaire de réunir des informations complémentaires sur ces agents, en particulier la pyramide des âges et le niveau de diplôme.

Afin de disposer d'éléments comparatifs sur moyenne période (3 à 5 ans), l'évolution des effectifs par secteurs d'activités sera suivie à intervalle régulier (une fois par an) dans le cadre de la *Note de conjoncture sur l'emploi territorial* établie par l'observatoire de l'emploi public territorial.

L'étude des plans de formation des collectivités peut aussi être une source importante d'informations sur les besoins en formation des agents en liaison avec le projet du service. Des démarches comme celle du Conseil Général des Hauts de Seine décrite au chapitre V permettent de plus d'évaluer le niveau de compétence des agents volontaires, indépendamment du grade et du diplôme.

#### **b) Une meilleure connaissance des emplois et des métiers**

Il convient maintenant de cerner avec précision les évolutions qui touchent les métiers des services espaces verts et de mesurer leur impact sur les emplois existants et/ou émergents.

L'étude systématique des offres d'emploi publiées par le CNFPT et les Centres de Gestion est une source de données intéressantes.

L'élaboration de référentiels emplois activités compétences, fondée sur une analyse des situations de travail centrée sur les agents, permettra de réactualiser la nomenclature des métiers territoriaux en cernant au plus près les contenus des activités et les compétences nécessaires à la réalisation de ces activités.

Un partenariat avec la Fédération des Parcs Naturels Régionaux et avec l'Atelier Technique des Espaces Naturels (ATEN), service du ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, a été engagé au cours de l'année 2000 pour l'élaboration de référentiels d'emplois spécifiques aux métiers des parcs naturels régionaux. Ceux-ci pourront être exploités avec profit dans le cadre de l'analyse des emplois-activités-compétences du secteur « espaces verts ».

## **5. Mieux connaître l'offre de formation sur le secteur**

### **5.1 Pour la formation initiale**

Sous tutelle du Ministère de l'Agriculture et de la Pêche, les statistiques concernant cette formation sont disponibles à la DGER.

Les données du chapitre IV sur les formations et les diplômes qui concernent directement les métiers des services espaces verts ainsi que celles concernant la formation continue diplômante dépendant de ce Ministère, seront analysées ultérieurement dans le cadre de la deuxième version de ce dossier sectoriel.

### **5.2 Pour la formation continue professionnelle**

L'étude des programmes régionaux d'apprentissage et de formation professionnelle continue dans le domaine des espaces verts et du paysage permettra également d'avoir une vision globale des formations soutenues par ces programmes.

L'existence d'un comité national de coordination des programmes régionaux facilitera sans conteste ces démarches.

### **5.3 L'offre du CNFPT**

La mise en place d'un outil partagé de gestion des actions de formation (GDA) dans toutes les délégations régionales et Enact a permis la collecte et le traitement des données nécessaires au suivi de l'offre de formation par domaine de formation et par secteur d'activités.

Outre les informations relatives aux catégories hiérarchiques, filières, collectivités employeurs et types de formation suivies par les stagiaires, présentées dans le chapitre V de ce dossier sectoriel, une exploitation plus fine de la base de données GDA permettra de disposer prochainement des informations suivantes :

- ◆ bilan pour les stages catalogue
  - nombre de stages en espaces verts,
  - nombre moyen de stagiaires par session effectuée,
  - nombres de journées formation par thèmes,
  - grade des stagiaires accueillis.
  
- ◆ bilan pour les stages "intra"
  - nombre de journées formation et de JFS en "intra",
  - grade des stagiaires,
  - nombre de collectivités concernées par les formations "intra".

Pour l'année 2001 de nombreuses pistes de travail sont donc ouvertes pour améliorer ce premier dossier sectoriel et amorcer le travail sur les emplois :

- commencer à élaborer les référentiels emplois-activités-compétences en ciblant un ou deux métiers au départ afin de réactualiser la nomenclature des métiers dans le secteur espaces verts ;
- élaborer des indicateurs sur l'évolution de l'emploi dans le secteur public ;
- mettre en place des enquêtes ou sondage pour connaître les agents et emplois du secteur espaces verts ;
- recueillir et analyser les plans régionaux d'apprentissage et de formation professionnelle continue ;
- continuer le travail avec les associations de professionnels, notamment sur l'évolution des métiers ;
- poursuivre et / ou engager des partenariats avec l'ATEN, la DGER (ministère de l'Agriculture) et les écoles de formation dans le domaine pour évaluer les synergies possibles en matière d'offre de formations ;

## CHAPITRE VII

### LES PRECONISATIONS EN MATIERE DE FORMATION - PREMIERS ELEMENTS D'ORIENTATION DE L'OFFRE

L'étude de ce secteur avec les éléments disponibles a permis de dégager trois axes pour l'orientation de la formation au sein du CNFPT :

- Un axe qui permette d'accompagner l'évolution des métiers du secteur,
- Un axe qui assure le développement des compétences des agents sur le métier de base,
- Un axe qui prenne en compte les projets des services.

#### **1. Accompagner l'évolution des métiers du secteur des espaces verts**

Des actions doivent être menées à différents niveaux :

##### **1.1 Accompagner la réflexion des professionnels sur leur métier**

L'organisation en partenariat CNFPT/AIVF, les 7 et 8 juin 2000, d'un colloque "Jardins 21" à Strasbourg, a été un temps fort de bilan et de réflexion sur l'évolution du concept de la gestion différenciée et les nouveaux aspects de ce métier dans le cadre du développement durable.

**1.2 Expérimenter la réalisation par l'ENACT de Montpellier** d'un cycle pour les ingénieurs des services Espaces verts et les techniciens responsables de service, sur les nouveaux axes d'évolution du métier :

- "entretenir les espaces verts en préservant l'environnement",
- "les espaces verts : outil d'intégration dans la ville",
- "les espaces verts : quelle image de la nature en ville".

Ce cycle permettra d'appréhender les nouveaux outils à mettre en place en terme de savoir, savoir faire.

**1.3 Poursuivre l'expérimentation de l'action** en intra, dans le cadre du partenariat de la Délégation Régionale CNFPT Pays de Loire avec les services Espaces verts de la ville de Nantes, qui doit permettre de déterminer notamment les compétences techniques nouvelles liées à la mise en œuvre d'un projet de gestion différenciée dans un service, ainsi que les outils pédagogiques adaptés.

L'évaluation de cette expérience et la validation des outils ainsi conçus devrait entraîner leur diffusion en l'adaptant à d'autres situations soit en intra pour de gros services, soit en stage inter-collectivités.

**1.4 Maintenir des actions de formation** vers les techniciens responsables de service espaces verts ou directeurs de service technique de petites et moyennes collectivités, sur la gestion différenciée et la gestion des espaces naturels : techniques d'entretien, préservation de l'environnement, déchets verts, connaissances des écosystèmes, ...

**1.5 Mener des actions plus ponctuelles**, liées notamment à l'application de textes réglementaires, pour former les agents de terrains concernés :

- réglementation sur l'application des produits phytosanitaires : l'expérience faite par la délégation Bretagne doit être valorisée (publication : le bon usage des désherbants CNFPT Bretagne eau pure) ;
- réglementation sur la sécurité des équipements et des aires de jeux ;
- réglementation des marchés publics : la révision du fascicule 35 du CCTG pour les marchés de travaux neufs et entretien, doit faire l'objet d'une large diffusion à l'exemple de ce qui a déjà été fait par la délégation régionale Bourgogne.

**1.6 Développer des formations** à titre expérimental sur les nouveaux aspects des métiers espaces verts notamment dans le domaine social et éducatif :

- formation des agents de parcs devant des situations conflictuelles ou des actes de vandalisme ;
- formation à la sensibilisation et l'information à l'environnement (cours d'école, visite de scolaires, ...) ;
- contractualisation avec des associations ou des entreprises d'insertion pour certains travaux ;
- travail avec des publics en réinsertion.

## **2. Développer les compétences des agents sur les bases du métier**

Parallèlement à l'évolution des métiers dans le secteur espaces verts, ces services doivent faire preuve d'un bon niveau de compétence technique, notamment pour assurer au mieux leurs missions à moyens constants ou en décroissance, face à des surfaces en constante croissance.

**Maintenir des formations** aux bases de l'horticulture et de l'agronomie pour les agents polyvalents des petites communes et aux agents intégrant les services espaces verts venant d'autres services de la collectivité.

**2.2 Développer des formations de perfectionnement** dans les domaines techniques horticoles : irrigation, arboriculture urbaine (taille, plantation), reconnaissance végétale, maintenance et entretien du matériel horticole, fleurissement, ... ainsi que sur les techniques propres au bureau d'études.

Ces formations sont indispensables pour maintenir un niveau de connaissance et de savoir faire des agents, indispensable non seulement pour remplir les missions du service, mais aussi pour envisager leur évolution et leur adaptation à un nouveau contexte.

A terme, il sera nécessaire de mettre en place de véritables cycles professionnels pour permettre une évolution de carrière des agents. A ce titre, l'expérience menée depuis 1998 pour la délégation Basse Normandie est très intéressante. En effet, elle a permis de mettre en place avec le ministère de l'Agriculture une formation diplômante par unités capitalisables pour l'obtention du CAP Agricole "jardins - Espaces verts". Cette action a déjà permis à 15 agents d'obtenir ce diplôme professionnel en 1999.

### **3. Accompagner les projets de service**

C'est le domaine privilégié des formations "intra". Elles permettent d'adapter la réponse formation aux besoins précis, générés par le projet du service. Elles peuvent porter sur un aspect particulier du métier, une adaptation à la réglementation ou un projet plus large de service.

Une meilleure connaissance de ces actions devrait permettre de faire bénéficier, à l'ensemble du CNFPT et des collectivités, d'actions innovantes, reproductibles ou transférables.

La mise en œuvre de ces préconisations passe par une appropriation par l'ensemble des cadres pédagogiques concernés et une validation par les professionnels du secteur. La démarche prospective engagée par le Cnfpt conduit à formaliser le travail avec ces deux réseaux, pour en garantir l'efficacité, la transparence et la pérennité.

# Liste des sigles

ADEME : Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie.

AIVF : Association des ingénieurs des villes de France.

ANDA : Association nationale pour le développement agricole.

ANIHORT : Association nationale de l'horticulture.

ASTREDHOR : Association nationale des structures d'expérimentation et de démonstration en horticulture.

ATEN : Atelier technique des espaces naturels, Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement.

BEPA : Brevet d'études professionnelles agricoles.

BPA : Brevet professionnel agricole.

BTA : Brevet de technicien agricole.

BTSA : Brevet de technicien supérieur agricole.

CAPA : Certificat d'aptitude professionnelle agricole.

CAUE : Conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement.

CFA : Centre de formation d'apprentis.

CFPPA : Centre de formation professionnelle et de promotion agricoles

CNEAP : Conseil national de l'enseignement agricole privé.

CNHF : Comité national de l'horticulture française.

CNIH : Comité national interprofessionnel de l'horticulture.

CNFF : Comité national pour le fleurissement de la France.

CPA : Centre de perfectionnement aux affaires.

DGER : Direction générale de l'enseignement et de la recherche, Ministère de l'agriculture et de la pêche.

DIREN : Directions régionales de l'environnement.

DIV : Délégation interministérielle à la ville

EBC : Espaces boisés classés.

FELCOOP : Fédération des coopératives fruits et légumes et horticulture.

IFHP : Institut français de l'horticulture et du paysage.

FNPHP : Fédération nationale des producteurs de l'horticulture et des pépinières.

LEGTA : Lycée d'enseignement général et technologique.

LPA : Lycée professionnel agricole

ONF : Office national des forêts.

ONIFLHOR : Office national interprofessionnel des fruits et légumes et de l'horticulture.

SAGE : Schéma d'aménagement et de gestion des eaux.

SDAGE : Schéma départemental d'aménagement et de gestion des eaux.

UNEP : Union nationale des entrepreneurs paysagistes.

UNREP : Union nationale rurale d'éducation et de promotion

UNMFREO : Union nationale des maisons familiales rurales d'éducation et d'orientation.

ZCS : Zones spécifiques de conservation.

ZNIEFF : Zones naturelles d'intérêt écologique, floristique et faunistique.

ZPPAUP : Zone de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager.

ZPS : Zones de protection spéciale.

# Bibliographie

## Les politiques publiques territoriales dans le domaine des espaces verts

- *Le Roman des Jardins de France*, LE DANTEC Denise et Jean-Pierre - Edition Terre de France, Plan 1987.
- *Espaces Verts et développement durable* - Collectif - Congrès AIVF - Mai 1997.
- *Espaces Verts et collectivités territoriales* - Collectif - Collection Génie Urbain - Les Editions du CNFPT 1999.
- *Organisation et gestion d'un service Espaces Verts* - Collectif - CFPC 1984.
- *Vers la gestion différenciée des Espaces Verts* - Actes du colloque de Strasbourg - IVF - CNFPT 1994.

## L'encadrement juridique et réglementaire et son évolution

- *Guide de l'environnement à l'usage des citoyens et des collectivités territoriales* – A. BOURGOIN - BAREILLES - Editions Frison-Roche/CNFPT - Paris 1998
- *Le bon usage des désherbants - guide pratique des communes* - Collectif - Bretagne eau pure - CNFPT Bretagne - Mars 1999

## L'environnement socio-économique

- *Les marchés du jardin et du paysage Enjeux et perspectives*, Emmanuelle MARTIN Editions Les Echos - Paris 1997
- *Les jardins*, Michel BARIDON - Editions Robert Laffont - Paris 1998
- *Les services espaces verts des villes et des collectivités locales, organisation et réalisations* - Les manuels professionnels horticoles - A. GENIN et P. PLANTIVEAU - Editions Jb Baillière - Paris 1982

## L'emploi et les agents dans les services espaces verts des collectivités locales

- *Les agents de maîtrise territoriaux en chiffres - Repères statistiques 1995*, Mohamed AMINE - Philippe MOUTON - Les Editions du CNFPT Paris 1996
- *La nomenclature des métiers territoriaux* - Collectif sous la direction de M. ROUX- Les Editions du CNFPT Paris 1993

## La formation et les publics

- *Troisième schéma prévisionnel national des formations*, Ministère de l'Agriculture et de la Pêche - Direction générale de l'enseignement et de la recherche - Rapport 1999 - <http://ww.educagri.fr>
- *L'enseignement agricole en chiffres*, Ministère de l'Agriculture et de la Pêche - Direction générale de l'enseignement et de la recherche - Rapport 1999 - <http://ww.educagri.fr>
- *Les diplômes professionnels, certificats de spécialisation, titres homologués de l'enseignement agricole et leurs familles de métier*, Ministère de l'Agriculture et de la Pêche - Direction générale de l'enseignement et de la recherche - Rapport 1999 - <http://ww.educagri.fr>
- *L'horticulture. Prospective Formation Emploi*, Denis SOULAT - Collectif - Documentation française - Paris 1993

## **Les revues**

- Paysages actualités - SEPS Editions - 92771 Boulogne Billancourt Cedex
- Génie Urbain - Revue de AIVF - 20, rue Bachaumont - 75002 Paris
- Revue forestière française - ENGREF - 54042 Nancy Cedex
- Jardinerie/Végétal - BP 30 - 78511 Rambouillet Cedex
- De ville en ville - Association Française des Directeurs de Jardins et Espaces Verts Publics - 115, avenue Jules Le Guen - 56260 Larmor-Plage
- Courrier INRA de l'environnement
- Hommes et plantes - 84, rue de Grenelle - 75007 Paris - Tél. : 01 44 39 78 84 CCVS
- Horticulture et Paysage Magazine - 5, rue du Jubin - 69570 Dardilly
- PHM - Revue Horticole - Service Abonnements - 9 rue Alexandre - BP 233 94702 Maisons-Alfort Cedex - Tél. : 01 45 17 243
- Lien Horticole - 36, avenue Louis Pasteur - 34477 Pérols Cedex - Tél. : 04 67 50 40 70  
- Fax : 04 67 50 19 02 - E-mail : Lien [Net@mnet.fr](mailto:LienNet@mnet.fr) - Site Internet : <http://www.hotilien.com> - Minitel : 3615 code LHT

## **Annuaire professionnels**

- Annuaire de l'Association des directeurs de jardins et d'espaces verts publics - 2, cours de la Bove - 56100 Lorient
- Annuaire de l'Association des Ingénieurs des Villes de France, départements et régions - 20, rue Bachaumont - 75002 Paris