



CONTRIBUTION OFFICIELLE

relative au

PROGRAMME D' ACTIONS DE L' AGENDA 21 DE SAINT-BRIEUC AGGLOMERATION

Un Agenda 21 vise à promouvoir et à mettre en place le développement durable sur un territoire. Il se concrétise par une stratégie et un programme d'actions partagés.

Un Agenda 21 doit permettre à la collectivité qui le met en place de s'interroger sur le caractère durable des actions qu'elle mène (en interne -comportements et habitudes des agents et des élus, politique des ressources humaines, politique d'achat, etc. - mais également dans les politiques sectorielles qu'elle met en œuvre).

Un Agenda 21 se définit dans le cadre d'une démarche à la fois transversale, puisqu'elle concerne différentes thématiques, et participative : elle doit associer les élus, les acteurs locaux ainsi que les salariés de la structure.

Saint-Brieuc Agglomération, qui s'est lancée depuis mai 2009 dans une telle démarche, a sollicité son Conseil de développement pour qu'il rende un avis sur le projet de programme d'actions.

Le Conseil de développement, qui tente de prendre en compte le développement durable dans chacune de ses réflexions, a naturellement accepté de répondre à cette saisine. Il a donc invité MM. LESAGE et FAISANT, Président et Vice-président en charge de la citoyenneté et du développement durable de Saint-Brieuc Agglomération à venir présenter leur projet d'Agenda 21.

Les échanges autour de cette présentation ont permis d'aboutir à la rédaction puis la validation de la présente contribution.

Un programme d'actions ambitieux et très riche

Le Conseil de développement se félicite tout d'abord de **la richesse du programme d'actions de l'Agenda 21** que ce soit dans la diversité des thèmes abordés ou dans la pertinence des actions proposées.

Un certain nombre de ces actions rejoignent d'ailleurs des propositions émises par le Conseil lors de ces précédents travaux :

- la nécessaire sensibilisation des différents acteurs à la densification de l'urbanisation ;
- les actions visant à économiser l'énergie et l'eau ;
- la prise en compte de l'échelle intercommunale pour valoriser et renforcer l'offre culturelle locale ;
- le développement du compostage en milieu urbain ;
- la régularité et la priorité donnée aux transports collectifs ;

- le développement de circuits courts pour valoriser l'agriculture locale ;
- ...

Hiérarchiser les actions pour faciliter l'appréhension de l'Agenda 21 par le grand public

Le Conseil estime cependant que la grande quantité d'actions retenues dans l'Agenda 21 nuit à la lisibilité de ce document. Sans remettre en cause les actions proposées, il propose donc de mieux les hiérarchiser.

C'est ainsi que deux actions emblématiques devraient être retenues pour communiquer autour de l'Agenda 21. Le Conseil retient deux projets qui pourraient remplir le rôle d' « actions exemplaires de l'Agenda 21 » et ainsi être mises en avant.

➤ **Climatpôle, vitrine du développement durable**

L'agglomération envisage, sur le parc d'activités des Châtelets, de créer un Climatpôle, pôle d'excellence en matière d'énergies renouvelables. Ce projet pourrait être une vitrine du développement durable, puisqu'il est transversal et recoupe plusieurs des axes de l'Agenda 21 :

- La lutte contre le réchauffement climatique au profit d'un territoire durable :
 - o Ce pôle vise précisément à développer les énergies renouvelables (cf. action 22)
 - o Rénovation exemplaire d'une friche industrielle (bâtiments passifs et/ou économes en énergies) (cf. action 21)
 - o Prise en compte des mobilités douces et des transports en commun sur le futur site (cf. actions 7, 8, 21 et 22)
- L'attractivité du territoire :
 - o Création d'un pôle d'excellence qui valoriserait le territoire (cf. action 22)
 - o Mise en place de filières de formation sur les nouveaux métiers des énergies renouvelables, en partenariat avec l'université, le Syndicat de gestion du pôle universitaire et le Syndicat mixte du Zoopôle. (cf. action 20)
- La cohésion sociale et la solidarité sur le territoire
 - o Insertion systématique de clauses d'insertion dans les marchés pour les travaux de réhabilitations (cf. actions 14 et 17)

➤ **Pour une gestion optimale des déchets**

Plusieurs actions dans l'Agenda 21 concernent la gestion des déchets. De nombreux travaux ont déjà été engagés sur cette question, et le domaine est riche d'initiatives pilotes. Les nombreuses actions à entreprendre sur cette thématique recoupent également plusieurs axes de l'Agenda 21 :

- La préservation des milieux et des ressources
- La constitution d'un territoire durable :
 - o Intégrer la gestion des déchets dans les politiques d'urbanisme (cf. action 10)
- L'attractivité du territoire :
 - o La zone des Châtelets, qui regroupe un certain nombre de structures travaillant sur la gestion des déchets pourrait être valorisée comme pôle environnemental (cf. action 22)
- La cohésion sociale et la solidarité sur le territoire :
 - o Soutenir les entreprises d'insertion travaillant dans la collecte et la récupération (cf. actions 14 et 28)
 - o Expérimenter et développer le compostage collectif, qui favorise la convivialité au sein d'un quartier (cf. axe 2 et action 28)

Pour une mise en œuvre partenariale de l'Agenda 21

Le Conseil de développement souhaite qu'un certain nombre d'actions présentées, et notamment les actions de sensibilisation, soient mises en place en partenariat et / ou en complémentarité avec des acteurs locaux : associations, groupes d'habitants, établissements scolaires, entreprises, etc.

Il serait donc intéressant que Saint-Brieuc Agglomération s'inscrive dans les initiatives qui existent déjà, afin de les valoriser et de les soutenir. Des conventions de partenariat pourraient par exemple être signées avec les associations qui travaillent sur la sensibilisation aux économies d'eau, ou à la préservation de la biodiversité,...

Une telle mise en œuvre partagée permettrait de soutenir et valoriser les initiatives des acteurs locaux, mais également de les coordonner, pour les rendre plus efficaces.

Profiter de l'Agenda 21 pour mettre en œuvre des politiques publiques encore plus cohérentes

Le Conseil souligne, dans ses différents travaux, l'importance de construire des politiques publiques plus transversales, et donc plus cohérentes. L'Agenda 21 constitue un outil intéressant pour développer ces pratiques : chaque projet thématique porté par l'un des services pourrait être soumis aux autres services de l'Agglomération pour avis.

Par exemple,

- la thématique énergétique pourrait être articulée avec la gestion de l'eau, puisque la filière bois de chauffage pourrait être développée par la plantation de taillis à très courte rotation, qui est utile pour l'épuration d'eau.
- La gestion des déchets pourrait être travaillée en parallèle de l'urbanisme. Le Conseil a en effet démontré dans son rapport « *Gestion des déchets, Aménagement et urbanisme : quelles interactions ?* » (août 2010) que la politique de gestion des déchets peut être facilitée par des politiques d'urbanisme adaptées : en sensibilisant aux matériaux de construction les moins producteurs de déchets, en valorisant les bâtiments mitoyens, qui sont moins producteurs de déchets du bâtiment, etc.
- Le développement et la promotion de transports alternatifs à la voiture individuelle peut encore être amélioré grâce à l'instauration d'un réflexe « transport » dans les politiques publiques. C'est ce que soulignait le Conseil de développement dans son autosaisine relative aux services publics de transports de voyageurs (février 2008). La récente extension de la zone des Châtelets n'est par exemple pas desservie par les transports en commun ; l'Agglomération pourrait pourtant conditionner ses opérations de constructions d'équipements à l'existence préalable de transports en commun ou d'accès aux modes de déplacements doux.
- Le Conseil de développement a également noté, dans sa contribution relative au Programme local de l'habitat (PLH) de Saint-Brieuc Agglomération, que la politique de l'habitat peut être impactée par d'autres politiques publiques :
 - les politiques relatives à l'amélioration de l'emploi peuvent répondre aux besoins en logement social puisque l'amélioration des revenus de certaines populations peut réduire les besoins en logement social ;
 - les politiques du cadre de vie consistant à créer des espaces récréatifs en milieu urbain (jardins, espaces verts,...) participent à l'accueil de familles dans les centres. De telles politiques sont d'autant plus intéressantes qu'elles permettent de faciliter le développement du compostage en milieu urbain.

Le programme local de l'habitat figurant comme une des actions de l'Agenda 21, le Conseil souhaite rappeler la contribution qu'il a écrite sur cette thématique (avril 2010). Cet avis est donc, pour mémoire, annexée à la présente contribution.

Cette contribution sur le programme d'actions est le premier avis officiel du Conseil de développement sur l'Agenda 21. Il est important pour le Conseil de pouvoir continuer à travailler sur cet outil de Saint-Brieuc Agglomération.

Le Conseil s'est ainsi engagé à participer au A 40, instance partenariale de suivi et d'évaluation de l'Agenda 21. Il pourra également rendre de nouvelles contributions sur la mise en œuvre, le suivi ou l'évaluation de l'Agenda 21.

Le Conseil de développement,

Octobre 2010.

Retrouvez l'ensemble des publications et avis du Conseil de développement sur le site intranet du pays de Saint-Brieuc, rubriques Publications / Conseil de développement : www.pays-de-saintbrieuc.org.



CONTRIBUTION OFFICIELLE

relative au

DIAGNOSTIC DU PLH - PROGRAMME LOCAL DE L'HABITAT - DE SAINT-BRIEUC AGGLOMERATION

Un PLH - Programme Local de l'Habitat - définit pour une durée au moins égale à 6 ans, les objectifs et actions stratégiques de la collectivité en matière d'habitat. Le programme porte sur l'ensemble du parc de logements : parc public et privé, logements existants et constructions neuves, habitats spécifiques.

Les objectifs doivent permettre de répondre aux besoins des populations, de favoriser le renouvellement urbain et la mixité sociale, d'assurer une répartition équilibrée et diversifiée de l'offre de logements sur le territoire. Un PLH se compose d'un diagnostic, d'un document d'orientations et d'un programme d'actions.

Saint-Brieuc Agglomération a proposé en mars 2009, à son Conseil de développement, de participer à l'élaboration d'un nouveau PLH. La Communauté a ainsi invité le Conseil à participer l'année suivante, à deux réunions de présentation du diagnostic, dont une copie a officiellement été transmise au Conseil en mars 2010.

L'habitat constitue un thème d'étude primordial, que le Conseil de développement a déjà abordé dans le cadre de sa réflexion relative aux services à la population (2004), ainsi qu'au sein de son avis officiel relatif au schéma de cohérence territoriale (2008). Le Conseil a donc naturellement décidé :

- de répondre favorablement à la proposition de la Communauté d'agglomération,
- d'identifier 2 référents officiels - M. FERRE (UNSA) et Mme REY (CAF) -,
- de débattre du diagnostic de l'habitat au cours d'une réunion de travail spécifique.

Ce travail a permis d'aboutir à l'élaboration de la contribution ci-dessous.

Le Conseil de développement partage les principaux éléments de diagnostic identifiés dans le document adressé par la Communauté d'agglomération. Plusieurs points ont notamment été identifiés comme prioritaires :

- **la performance énergétique des logements.** La labellisation progressive des biens immobiliers va en effet conduire les populations à accorder de plus en plus d'importance aux caractéristiques thermiques de leurs habitations.

Le diagnostic montre que les logements privés sont nettement moins performants, que les logements publics et les constructions neuves. Plus de 21 000 logements privés consomment toujours plus de 230 kWh / m² / an, contre à peine 1 000 logements publics et aucune construction neuve !

Le Conseil souligne à cet égard, les **risques de déclassement brutal des logements les moins économes en énergie et de précarité énergétique des populations** qui ne pourront pas réaliser de travaux.

- L'accessibilité des logements. Le vieillissement de la population sera à l'origine d'une évolution des besoins : rapprochement des centres urbains concentrant les commerces et services de 1^{ère} nécessité ; recherche de logements plus petits et de plein pied...

Le diagnostic souligne la croissance de 27 % depuis 1999, du nombre de personnes de plus de 75 ans, qui s'établissait ainsi en 2006 à près de 10 000 personnes. L'effectif de population prévu par l'INSEE pour 2015 est donc déjà dépassé ; la hausse à long terme sera encore plus forte que prévue !

Le Conseil s'inquiète ainsi des **difficultés d'adaptation des maisons de ville** à demi-niveau et étages, ainsi que des **nombreuses copropriétés dégradées** nécessitant l'installation d'un ascenseur et des logements aux **besoins spécifiques** des personnes en situation de **handicap**.

Le Conseil de développement observe toutefois que le diagnostic nécessiterait **impérativement d'être complété** par des informations concernant :

- les différentes aides publiques, tant au niveau de la construction (aides à la pierre), qu'au niveau des personnes (aides au logement).

L'habitat fait en effet l'objet de nombreuses politiques publiques. **Les aides de la Communauté n'auront donc pas la même efficacité, selon qu'elles s'ajoutent ou non à d'autres interventions**. L'analyse globale des aides publiques est d'autant plus importante, que l'Etat tend à se désengager !

Les aides au logement contribuent naturellement à satisfaire les besoins en logement des populations. Ces aides modulées en fonction du parc existant (taille, loyer...), offrent par définition plus de souplesse, que les aides à la pierre dont l'objet est de modifier le parc existant.

- le parc social privé, qui englobe l'ensemble des logements privés dont les loyers sont maîtrisés, dans le cadre d'un conventionnement à durée déterminée.

Le diagnostic est particulièrement précis sur l'analyse du parc social public, mais totalement silencieux sur le parc social privé. Il apparaît pourtant que **les 7 000 logements publics de l'agglomération ne permettent déjà pas de loger les 8 000 ménages ayant des revenus mensuels inférieurs à 1 000 €**.

Le rôle social du parc privé ne doit donc pas être ignoré, d'autant que l'analyse des loyers révèle d'importants écarts : 195 € / mois pour un T2 public contre 400 € / mois pour un T2 privé. L'agglomération souffre donc probablement d'un manque de logements intermédiaires.

- les attentes des populations. Se loger constitue sans nul doute, l'un de nos besoins primaires. Reste que ces besoins ne cessent d'évoluer avec nos sociétés : desserte en eau, puis en électricité et demain ?

L'agglomération compte 200 personnes sans domicile fixe sur 110 432 habitants. 99,8 % de la population dispose donc actuellement d'un logement. L'offre n'est donc pas inférieure à la demande, mais inadaptée à la demande. Le Conseil de développement relève de ce point de vue **les mutations relatives** :

- **aux jeunes**, en attente de logements disséminés dans la ville, de logements temporaires pour leur stage de quelques mois, de logements à usage partagé pour les apprentis en alternance.

- o à la tertiarisation de l'économie, qui génère un changement de population. Les professions intermédiaires, en augmentation, ont-ils les mêmes besoins que les ouvriers, en diminution ?
- o à l'allongement de la durée de la vie, qui impacte directement les solidarités familiales. Les soutiens à la propriété se sont ainsi déplacés des parents aux grands-parents.

Le Conseil de développement note en outre que les autres politiques publiques mériteraient d'être analysées au regard des objectifs de la politique de l'habitat et vice-versa.

Le diagnostic souligne que l'habitat représente 34 % des émissions en CO2. Le Conseil rappelle que la part des émissions liées au transport est plus importante et ne cesse de croître. Les politiques d'aménagement visant à concentrer les emplois, contribuent donc également fortement aux émissions de CO2.

Le diagnostic fait état du besoin en logements sociaux pour les ménages à faibles revenus. Le Conseil observe que l'amélioration du revenu de ces ménages leur permettrait d'accéder à des logements intermédiaires. Les politiques relatives à l'amélioration de l'emploi peuvent donc également répondre aux besoins en logement social.

Le diagnostic met en exergue l'installation des jeunes couples avec enfant en périphérie. Le Conseil estime que leur retour dépend de l'attractivité des centres. Les politiques du cadre de vie consistant à créer des espaces récréatifs en milieu urbain (jardins, espaces verts...) participent à l'accueil de familles dans les centres.

Le Conseil de développement souhaite en outre obtenir des précisions concernant :

- des données plus récentes (2009) permettant d'appréhender l'impact de la crise mondiale actuelle,
- les 3 000 ménages, intégrés aux 50 000 résidences principales mais décomptés des 47 000 ménages fiscaux,
- la répartition des différentes tailles de ménage, dont découlent les différentes tailles de logements à créer,
- la typologie des flux migratoires, dont l'arrêt entraînerait l'effondrement des besoins en construction.

Le Conseil de développement observe enfin que le diagnostic ne mentionne pas un certain nombre de problématiques, certes périphériques mais néanmoins primordiales telles que :

- 1) la mise en œuvre du projet Bretagne à grande vitesse, qui mettra Saint-Brieuc à 2h de Paris et renforcera automatiquement l'attractivité du territoire. Le Conseil de développement avait ainsi imaginé dans sa réflexion relative aux services publics de transport, que l'agglomération briochine pourrait alors attirer des parisiens souhaitant disposer d'une maison à la campagne, tout en profitant d'un accès direct à la mer. Quelles seraient alors les conséquences d'un doublement du nombre de résidences secondaires ?
- 2) la « culture » bretonne de la maison individuelle, en contradiction directe avec les impératifs publics de densification de l'urbanisation et de préservation des espaces naturels et agricoles. Le Conseil de développement avait déjà souhaité dans le cadre de la soirée débat relative au foncier organisée en 2007, mettre en exergue les risques de conflits d'usage par rapport au foncier. Comment les collectivités locales pourront-elles mettre en œuvre leur politique, si elles vont à l'encontre des aspirations des populations ?

- 3) les compétences des entreprises du bâtiment, qui devront poursuivre leur mutation, afin de s'adapter à la complexité des bâtiments de demain. Des formations ont d'ores et déjà été développées pour favoriser l'emploi des nouveaux matériaux ou la reprise d'anciennes techniques de construction. Reste que les différents corps de métiers continuent de se succéder sur les chantiers, sans toujours se connaître et se comprendre. A quoi sert une enveloppe thermique perforée par le passage des câbles électriques ?

Le Conseil de développement,

Avril 2010.