

Vendredi 22 avril 2021

Qu'est-ce qu'un projet de territoire ?

C'est un guide pour l'action des élus et des principaux acteurs publics et privés qui vont devoir le mettre en œuvre.

Il doit être concis et politique, et fixer les grandes priorités à 20 ans : c'est un document court, rédigé simplement, destiné aux principaux acteurs publics et privés et aux citoyens, qui fixe des objectifs pour toutes les communes de l'EPCI.

Le rôle du Conseil de développement dans l'élaboration du Projet de territoire

Dix membres du Conseil de développement ont participé avec dix élus et techniciens de Lannion-Trégor communauté (LTC) à la rédaction du Projet de territoire d'octobre 2020 à février 2021.

Avis sur le Projet de territoire

A l'issue de la période de co-construction, par courrier du 4 février, Joël Le Jeune a adressé une demande au Président du Conseil de développement (CD), afin qu'il s'organise pour que l'association donne son avis sur le projet de territoire « Cap 2040 » de Lannion-Trégor Communauté pour le 23 avril, conformément aux dispositions de l'article L 5211-10-1 du code général des collectivités territoriales.

Après consultation de ses membres, il a été décidé qu'un groupe de volontaires issu du Bureau de l'association élabore cet avis, avant de le soumettre au Bureau et aux dix référents du projet de territoire impliqués depuis son lancement, en octobre 2020. Cette décision a été actée par courrier le 15 février au Président de LTC.

Le document

Les travaux du groupe s'appuient sur la version du projet soumise à consultation publique, consultable ici : <https://Projet de territoire Consultation publique 01.pdf>.

En quarante-cinq pages, le Projet de territoire présente cinq grands défis, quinze chantiers, et quarante-sept objectifs.

L'architecture globale du document, qui s'articule autour de deux défis transversaux et trois défis thématiques, témoigne de l'interdépendance des défis les uns par rapport aux autres. Cette absence de priorisation est intéressante, mais la démarche aurait pu aller plus loin, comme le suggère le schéma *Interrelations et transversalité entre les cinq défis proposés* ci-dessous, où il est suggéré que certains défis influent particulièrement sur d'autres afin d'avoir une démarche cohérente et répondre aux crises actuelles :



Ses objectifs

Avant d'élaborer leur avis, les membres du CD se sont interrogés sur les objectifs de ce projet de territoire.

Pour eux, il doit trouver un bon équilibre entre :

- La présentation de lignes claires et de priorités structurantes vis-à-vis de l'avenir, qui se traduirait par un texte concis donnant une vision de l'histoire que nous voulons construire ensemble pour le territoire,
- L'énoncé de domaines pour lesquels des objectifs concrets rendent crédible cette vision.

Le projet de territoire a certes une portée stratégique. Il a aussi une dimension politique et fédératrice puisqu'il a pour vocation la déclinaison de notre perception du territoire en direction des conseillers communautaires, des équipes municipales, des principaux acteurs publics et privés, et des citoyens.

Le suivi et l'évaluation doivent aussi être l'affaire des citoyens du territoire : il sera utile de les associer au bilan d'étape, à la mi-mandature, qui constitue une des étapes permettant d'ajuster les orientations du projet.

Si, dans la rédaction, les défis ou grands enjeux stratégiques de cette feuille de route ne comportent pas d'objectifs chiffrés, il ne devrait pas en être de même dans les divers plans qui vont décliner ce projet : Plan Climat Air Energie Territorial, Plan de mobilités, Plan Local d'Urbanisme Intercommunal et Habitat, Schéma d'Aménagement et de Gestion de l'Eau ... Les objectifs chiffrés de ces plans intégreront les données du futur Pacte Financier et Fiscal et du Plan Pluriannuel d'Investissement à venir. L'élaboration de ces divers plans, avec leurs objectifs chiffrés, devra absolument être accompagnée de la même implication participative du Conseil de Développement, permettant aux diverses forces vives du territoire d'exprimer leur vision prospective.

Les défis multiples de ce Projet de Territoire s'inscrivent dans le contexte particulier de crise sanitaire, économique, sociale et d'urgence climatique. L'enjeu sera de relever chaque défi en cherchant des solutions innovantes compatibles avec les objectifs de la COP21 sur l'urgence climatique, notamment la réduction drastique des gaz à effet de serre avec pour objectif la neutralité carbone sur notre territoire.

Cette neutralité carbone a fait l'objet de multiples travaux au niveau mondial, et elle est définie au niveau national dans le cadre de la SNBC (Stratégie Nationale Bas Carbone) : LTC, pour l'ensemble des activités économiques du territoire, doit pouvoir s'inscrire dans cette Stratégie Nationale Bas Carbone qui vise à une division par 6 environ de nos émissions de GES d'ici à 2050.

Alors que cette neutralité carbone est simple à définir au niveau mondial, elle l'est beaucoup moins pour une collectivité. Sur quoi LTC doit s'engager ?

Le « cahier des charges » du Projet de territoire

Les membres du Conseil de développement se sont posé un certain nombre de questions :

- Le Projet de territoire fixe-t-il des lignes claires avec un nombre limité de priorités ?
- Est-il susceptible d'être connu des acteurs et citoyens du territoire, est-il un document d'entraînement, de mobilisation ?
- Pourra-t-il tirer l'action des élus ? Un élu pourra-t-il trouver dans le Projet de territoire un guide pour son action, avec une vision à 2040 à l'échelle du territoire, et pas seulement à 2030 à l'échelle de sa commune ?
- Le Projet de territoire sera-t-il évaluable ?

Concernant le défi « Vivre la démocratie locale en Trégor »

La première place donnée au défi « *Vivre la démocratie locale en Trégor* » indique symboliquement l'importance transversale de cette question : l'amélioration de la relation entre la démocratie représentative et l'intervention citoyenne est un enjeu majeur. Le CD jouera son rôle dans cette relation.

CHANTIER 2 RENFORCER L'INTÉGRATION DE L'EXPERTISE CITOYENNE DANS LES POLITIQUES COMMUNAUTAIRES

Objectif 5 : La volonté d'insuffler davantage de démocratie participative au niveau de l'intercommunalité est fortement appréciée. Les membres du CD seront particulièrement attentifs à la mise en œuvre concrète de cette ambition de co-construction, en particulier lors de l'élaboration des plans opérationnels comportant des objectifs précis (PCAET, PM, PLUiH, etc...) où des avis de la société civile seront émis.

Pour le suivi et l'évaluation régulière du projet, le rôle de la commission 8 sera essentiel. Des ateliers ouverts aux habitants pourraient leur permettre à l'issue de cette crise sanitaire de s'approprier les enjeux de ce projet.

Le CD pourrait également intervenir utilement dans l'animation territoriale du projet, au niveau des pôles.

Concernant le défi « Préserver et valoriser l'environnement »

Sur quoi LTC doit-elle s'engager ? Sur ses seules émissions directes, ou sur celles de l'ensemble de sa chaîne logistique, puisqu'elle a le choix de ses fournisseurs et peut décider de la nature et de l'emplacement de ses équipements, etc...

CHANTIER 3 TENDRE VERS UN TERRITOIRE À ÉNERGIE POSITIVE

L'ambition de ce chantier est appréciée, considérant les efforts à faire collectivement pour diminuer drastiquement les consommations énergétiques, développer les sources d'énergies renouvelables et entraîner les acteurs du Trégor dans les transitions. Une politique volontariste s'impose pour mener à bien cette ambition.

Il est utile de rappeler l'avis du CD sur la Breizh Cop de novembre 2018 : il y est signalé que le SRCAE de la Région, revu fin 2018, établit « des scénarios prospectifs qui donnent des visions de ce que pourraient être la consommation d'énergie, les émissions de gaz à effet de serre et le développement des énergies renouvelables en 2020 et en 2050 en Bretagne ». Si le Conseil Régional mobilise « au maximum de leur capacité » tous les acteurs du territoire (économiques, politiques et institutionnels), la baisse possible peut atteindre en 2050 - 52 % pour les GES et - 60 % pour les consommations d'énergie : nous souhaitons que ce soit ce scénario volontariste qui inspire la réflexion de LTC. (Cf. Rapport du Giec)

La mention du projet de parc éolien offshore et le soutien que l'agglomération lui apporte sont très importants pour l'autonomie énergétique future du territoire.

Par ailleurs, le CD rappelle que les gaz à effets de serre (GES) « numériques » liés au déploiement des infrastructures de télécommunications (réseaux mobiles, cloud...), à leur utilisation (croissance de l'Internet et des réseaux sociaux), à la fabrication des terminaux, sont dans une forte phase ascendante, allant de pair avec une consommation d'énergie et de matériaux croissante : il convient de réduire l'impact de ces usages (promotion active du réemploi, de la réparation, et de la sobriété numérique), et d'anticiper les conséquences d'une inévitable prise de conscience sur l'économie du territoire. Une expérimentation dans le domaine des smartgrids devrait contribuer à gérer les défis de la transition énergétique et à optimiser les consommations.

CHANTIER 6. SOUTENIR ET VALORISER L'AGRICULTURE DU TREGOR A TAILLE HUMAINE ET VERTUEUSE

Objectif 16 : De même que pour le chantier 3, le CD souligne la nécessité pour LTC de suivre les orientations du Conseil Régional et de la Breizh Cop pour la réduction des GES et des consommations d'énergie, il est fondamental que l'agroécologie, au titre du chantier 6, s'appuie sur des ambitions équivalentes : l'élevage représentant pour LTC environ 40 à 50 % des GES (voir PCAET période 2017-2020) doit poursuivre son évolution et demandera un accompagnement fort des agriculteurs au travers notamment d'aides financières et institutionnelles.

Objectif 18 : Cet objectif en direction des usagers de l'espace rural est particulièrement apprécié. Le travail d'approvisionnement des cantines scolaires en produits locaux et biologiques par les circuits courts doit être poursuivi.

Concernant le défi « Mobiliser nos potentiels pour une économie innovante, durable et créatrice d'emplois »

Toute nouvelle entreprise s'implantant sur le territoire doit tenir compte des enjeux économiques mais aussi sociaux et environnementaux. Les aides de LTC peuvent être soumises à conditionnalité sans altérer la performance et la compétitivité des entreprises.

CHANTIER 7. CONSOLIDER, DÉPLOYER ET FAIRE PROGRESSER NOS FILIÈRES

La notion de reconversion professionnelle devrait apparaître dans le document, en ces temps de crise aiguë. Lancer et soutenir les initiatives permettant la mise en place de dispositifs de reconversion professionnelle des salariés et facilitant la transformation ou la réadaptation des compétences et qualifications. Cette reconversion se/ou « ces actions se feront » fera en synergie avec les dynamiques de l'Etat et de la Région Bretagne. L'objectif est, tout en sécurisant les parcours, d'accompagner les mutations à l'œuvre et à venir dans les filières porteuses, pour favoriser les transitions écologiques, énergétiques et numériques.

L'emploi doit être inclus dans un projet de vie global et la dynamique entrepreneuriale doit inclure la qualité des emplois et la protection des salarié(e)s : conditions de travail, santé, rémunérations, ...

CHANTIER 8. ACCOMPAGNER LE DÉVELOPPEMENT D'UNE ÉCONOMIE TERRITORIALE INVENTIVE, AGILE ET DURABLE

L'expérimentation « *Territoire Zéro Chômeur de longue durée* » sur le territoire de LTC pourrait être promue. Cette expérimentation gagnerait à être lancée sur une zone territoriale de LTC à déterminer (*Lien avec le chantier 14 « prévenir la vulnérabilité et l'exclusion » /objectif 43*) ;

Objectif 24 : LTC préservera et développera la part de l'ESS pourvoyeuse, entre autres, d'emplois durables.

Objectif 26 : l'enseignement supérieur sur LTC sera préservé des effets néfastes de la métropolisation.

Concernant le défi « Planifier l'aménagement de l'espace et les mobilités »

CHANTIER 9 ORGANISER UN TERRITOIRE ÉQUILIBRÉ AUTOUR DES CENTRALITÉS

Objectif 30 : LTC veillera à améliorer l'aspect qualitatif et esthétique de l'entrée des villes et prêtera attention à la dimension paysagère de la densification.

CHANTIER 10. RÉDUIRE L'ÉNERGIE CONSOMMÉE ET LES GAZ À EFFET DE SERRE ÉMIS POUR NOS DÉPLACEMENTS

L'urgence climatique nécessite un virage à 180°, et ce sont toutes nos activités, tant le fonctionnement que les projets à venir, qui doivent être passés au crible et adaptées à l'impératif neutralité carbone en 2050. (Pour prendre la mesure du défi : l'empreinte carbone des français n'a pas diminué depuis les accords de Kyoto en 1990.)

Pour atteindre l'objectif « zéro carbone », il faut se mettre d'accord sur sa signification précise au sein de la Communauté. Actuellement, chaque commune a sa propre vision du zéro, et il est difficile pour les citoyens de distinguer les projets sérieux de la peinture verte. Des normes communautaires sont à mettre en place, et il ne manque pas d'initiatives sérieuses sur le territoire qui permettent de commencer à les définir.

Lorsque la neutralité carbone sera devenue pour chacune des communes de l'EPCI une démarche collective, au référentiel et aux normes partagés par tous, elle sera un extraordinaire levier d'action.

CHANTIER 11. DÉVELOPPER UNE POLITIQUE INCLUSIVE DES MOBILITÉS

Objectif 34 :

Le CD se pose la question de l'introduction de transports gratuits pour des catégories spécifiques de voyageurs : demandeurs d'emploi, jeunes, précaires, ...

Peut-on envisager que des communes du territoire puissent louer à un prix symbolique à la journée un véhicule à des habitants dans l'urgence d'un déplacement ?

Le ferroutage doit être évoqué, même s'il ne peut être développé qu'au niveau national sur les grands axes du transport routier.

CHANTIER 12 ORGANISER UN TERRITOIRE ACCESSIBLE, ATTRACTIF ET SECURISE

Les investissements d'infrastructures devront être prioritairement dédiés à des projets compatibles avec les transitions, comme les réseaux cyclables, l'amélioration de la desserte ferroviaire, le développement du transport maritime. Outre ces orientations d'investissement vers une mobilité « durable », et avant que de nouvelles infrastructures routières soient éventuellement examinées, des efforts de financement doivent être prioritairement orientés vers le soutien à la transition agricole et à l'isolation du parc immobilier.

L'usage de la plateforme aéroportuaire de Lannion doit être défini plus clairement.

Concernant le défi « Vivre solidaires »

Une sauvegarde et un développement des services publics doivent être perçus comme une condition majeure permettant de protéger et promouvoir l'intérêt général sur notre territoire, de garantir la justice sociale et l'accès aux droits des citoyen(ne)s, d'assurer un équilibre des territoires, et de mettre en œuvre les transitions voulues (sans sacrifier la présence physique aux divers guichets).

Les migrations, économiques, politiques ou climatiques, apporteront dans les décennies à venir des populations nouvelles qui enrichiront le territoire et qu'il conviendra d'accueillir dans l'esprit d'ouverture qui est le nôtre.

CHANTIER 13 OFFRIR UN HABITAT PERFORMANT ET SOLIDAIRE

Les gens du voyage ne sont pas mentionnés. Il serait juste de rappeler qu'ils continueront d'être dignement accueillis sur le territoire de LTC, conformément au « Schéma départemental d'accueil et d'habitat des gens du voyage 2019-2025 ».

CHANTIER 14 PRÉVENIR LA VULNÉRABILITE ET L'EXCLUSION

Objectif 42 : LTC continuera d'affirmer la nécessité et le développement des hôpitaux publics sur LTC (Lannion- Trestel, Tréguier) ; Il conviendrait de faire référence au Plan Local de Santé 2019-2024 qu'il faudra ensuite prolonger.

Objectif 44: Prévoir le développement au sein de Lannion-Trégor Solidarités de la politique publique d'aide à domicile.

L'enjeu de l'accompagnement à la parentalité mériterait la création d'une maison de la parentalité sur LTC.

CHANTIER 15 PRENDRE PART AU DÉVELOPPEMENT CULTUREL ET SPORTIF DU TERRITOIRE

Il conviendra d'anticiper les grands projets d'équipements et de services à l'échelle du Territoire.

Objectif 45 : La culture doit être considérée comme un bien essentiel par LTC, qui encouragera une meilleure accessibilité de celle-ci sur l'ensemble du territoire, renforçant ainsi le lien social.

La création d'un réseau de toutes les bibliothèques et de médiathèques du territoire sera mise à l'étude.

Objectif 46 : Le recensement des sites patrimoniaux remarquables doit être étendu à tous les pôles du territoire.

Objectif 47 : LTC s'inspirera notamment des réflexions et préconisations de l'étude du CD de janvier 2018 «*Pour un projet sportif territorial partagé*».

Evaluation de la méthodologie :

Les contraintes calendaires et sanitaires ont certainement empêché l'organisation d'une démarche réellement participative, qui doit s'inscrire dans un temps suffisamment long pour favoriser les échanges, l'expression citoyenne et l'appropriation des enjeux d'un tel projet ; du côté des élus et des référents du CD, alors que le rythme de travail était soutenu, des temps de plénière ont manqué, et la communication (en interne comme en externe) en a certainement pâti. Pour ce qui est du public, le contexte sanitaire a évidemment nui à la prise en charge du projet de territoire, et rendu difficile l'organisation de la concertation publique, ce qui a donc nui à l'appropriation du projet par les citoyens.

Toutefois, l'implication du Conseil de développement dès le travail d'élaboration du projet de territoire est un aspect positif à souligner. Elle a notamment été rendue possible par l'engagement de dix référents volontaires assidus dans les différentes instances de gouvernance et de travail mises en place, aux côtés de dix élus et de techniciens ; à noter également le fait d'avoir donné aux forces vives du territoire la possibilité de faire parvenir des contributions écrites qui ont été analysées par les référents élus et membres du CD lors des rédactions du projet, ainsi que l'accueil du public en mairies.

CONCLUSION

Avant de conclure, tentons de répondre aux questions que nous nous sommes posées au début de la rédaction de cet avis :

Le Projet de territoire pourra-t-il guider l'action des élus ?

Seuls quelques-uns des élus, parmi les plus chevronnés, ont participé à l'élaboration du projet. Mais un nouvel élu pourra trouver dans le Projet de territoire un guide pour son action, avec une vision à 2040, à l'échelle du territoire, et pas seulement à 2030 à l'échelle de sa commune.

Le Projet de territoire sera-t-il évaluable ?

L'évaluation à mi-parcours est nécessaire, mais il serait intéressant et nécessaire d'en définir les modalités. Simple bilan, ou occasion d'ajuster les curseurs – ce qui nécessiterait des arbitrages.

Les conditions de mise en œuvre du Projet de territoire sont-elles claires ?

Ce n'est pas totalement le cas. Il faut améliorer la circulation de l'information, de la Communauté aux Pôles du territoire, puis vers les citoyens.

Le Projet de territoire est-il facilement accessible aux acteurs et citoyens du territoire ? Le projet est clair et lisible, et donc accessible au plus grand nombre.

Sera-t-il pour autant mobilisateur ? Il faut que le message politique soit motivant, et dresse le portrait de l'avenir dont chacun rêve pour le Trégor.

Au terme de cette étude en profondeur du Projet de territoire de LTC à l'horizon 2040, on peut s'interroger : le Schéma de Cohérence Territoriale, qui constitue le socle du Projet de territoire « Cap 2040 », manquait de vision et d'audace pour les actions à mener, ce projet en manque-t-il encore davantage, avec une analyse de la situation qui est connue depuis une, voire deux décennies ?

Certes, les tendances sont bonnes, mais on pourrait prioriser les chantiers (en accord avec la priorité d'urgence climatique et de neutralité carbone évoquées au début, et des effets sociaux, économiques, sanitaires..., qui en découlent), et mettre en avant ceux sur lesquels nous sommes en retard, et qui font partie des chantiers réalisables pendant la mandature :

- Chantier 3 Tendre vers un territoire à énergie positive)
- Chantier 7 Consolider, déployer et faire progresser nos filières
- Chantier 9 Un territoire équilibré/Zéro artificialisation nette
- Chantier 10 Réduire l'énergie consommée et les GES des déplacements
- Chantier 14 Prévenir la vulnérabilité et l'exclusion/accès aux services publics, sociaux et de soins

On peut y ajouter les chantiers :

- Chantier 1 (Démocratie locale)
- Chantier 5 (Relever le défi de l'eau/Traitement de l'eau)

qui sont eux aussi réalisables en partie dans la mandature.

A notre sens, ce projet n'accorde pas suffisamment de place aux différents défis générationnels, la place des personnes âgées et la participation des jeunes au projet de territoire doivent y trouver leur place.

Ce projet de territoire est volontairement concis, et couvre presque tous les champs attendus avec les bons mots-clés. C'est un document très différent du précédent Projet de territoire, résolument contemporain dans son souci de l'environnement, de la démocratie participative, de l'inclusion.

Il remplit son rôle de document rassembleur, guide des élus du territoire, en particulier des nouveaux élus.

L'ensemble des acteurs associés à l'écriture de ce Projet a produit une feuille de route politique très dense et complète, où l'on retrouve la richesse des débats qui se sont tenus dans chacun des ateliers et groupes de travail. En tant que co-constructeur du Projet de territoire, le CD attend avec impatience son application opérationnelle, et sera vigilant lors de sa mise en œuvre dans les différents plans et outils de planification.