



Agenda 21 du Conseil général de la Loire

Orientations stratégiques



Introduction

Contenu et statut du document

La stratégie de l'Agenda 21 du Conseil général de la Loire définit ses ambitions et ses priorités en matière de développement durable pour les années à venir.

Le Conseil général n'est pas le seul acteur ligérien à intervenir en faveur du développement durable. Une multitude de structures, publiques, associatives et privées, œuvrent à différentes échelles en ce sens. **L'Agenda 21 du Conseil général vise à définir la contribution du Conseil général à cette dynamique plurielle et collective**, afin qu'il participe, dans la mesure du possible, à la mise en œuvre du développement durable dans la Loire.

Ces orientations stratégiques feront l'objet par la suite d'une déclinaison concrète à travers un programme d'actions à partir du printemps 2011. Le choix des actions à porter dans le cadre de l'Agenda 21 sera guidé par :

- la volonté de valoriser et de poursuivre les nombreuses démarches déjà engagées par le Conseil général en faveur du développement durable. L'enjeu est de s'inscrire dans une logique d'amélioration continue de l'action de la collectivité.
- la nécessité de tenir compte des contraintes propres au Conseil général. L'enjeu est de prendre en compte la réalité des moyens (humains, techniques et financiers) mobilisables par la collectivité, ainsi que ses compétences, pour aboutir à un programme réaliste. Pragmatique, l'Agenda 21 doit concilier le « possible » et le « souhaitable ».
- la perspective que l'Agenda 21 est un document vivant, appelé à évoluer au fil des ans. L'enjeu est d'initier une démarche de suivi permettant à ce programme de s'enrichir de nouvelles actions, voire de nouveaux objectifs, dans le temps.

Les actions présentées comme des exemples ne préjugent pas des choix qui seront réalisés par le Conseil général lors de l'élaboration du plan d'actions, mais permettent de mieux comprendre le contenu stratégique de chaque objectif.

Introduction

Modalités d'élaboration

La stratégie de l'Agenda 21 a été élaborée **suite à la validation en octobre 2010 du diagnostic** au regard du développement durable du territoire, des politiques et du fonctionnement interne du Conseil général de la Loire.

Elle a été **construite collectivement**, sur la base d'une large concertation des acteurs institutionnels et des services du Conseil général, sous l'autorité d'un Comité de pilotage et d'un Comité de suivi technique. Ont été réalisés :

- des entretiens avec des élus et agents du Conseil général ainsi qu'avec des partenaires de la collectivité et des acteurs locaux (plus de soixante-dix personnes ont ainsi été entendues), durant lesquels chacun a pu faire part de ses ambitions pour l'avenir du territoire ligérien et de la collectivité,
- une hiérarchisation des enjeux identifiés à l'issue du diagnostic, réalisée par les membres du Comité de pilotage politique de la démarche et du Comité de Direction,
- des échanges tenus lors de 5 Ateliers 21 consacrés à la stratégie, des groupes de travail thématiques mis en place pour l'élaboration de l'Agenda 21 et réunissant des techniciens du Conseil général et des partenaires de la collectivité,
- un atelier réunissant des représentants des EPCI du territoire, consacré à la stratégie.



Les objectifs et les éléments de démarche définis par le **Cadre de référence national pour les projets territoriaux de développement durable** et Agendas 21 locaux ont été pris en compte.

Cette stratégie intègre ainsi les enjeux globaux du développement durable, non comme une contrainte à subir, mais comme un défi à relever.

Introduction

Principe d'organisation de la stratégie

La stratégie de l'Agenda 21 du Conseil général de la Loire est organisée autour de 5 défis déclinés en 11 objectifs.



Les deux premiers défis définissent la manière dont le Conseil général souhaite intervenir. Ils constituent des principes transversaux, devant être pris en compte dans la mise en œuvre de l'ensemble des actions de l'Agenda 21.

Les trois défis suivants définissent les orientations que le Conseil général souhaite suivre dans le contenu des politiques qu'il mène.

Pour chacun des 11 objectifs sont présentés les points saillants du diagnostic au regard du développement durable réalisé, points qui ont permis d'identifier les enjeux, les principaux acquis du Conseil général sur ces problématiques et les ambitions qu'il se donne pour l'avenir.

Stratégie d'Agenda 21 du Conseil général de la Loire

5 défis

11 objectifs

1

Renforcer les coopérations
entre territoires
(éléments de démarche)

« Porter un projet stratégique et fédérateur »

« Conforter l'approche partenariale avec les territoires ligériens »

2

Entraîner et fédérer par
l'exemplarité
(éléments de démarche)

« Mettre en œuvre au sein des services départementaux les principes du développement durable »

« Inciter à la mobilisation du plus grand nombre »

3

Préserver et valoriser les
ressources et l'identité du
département

« Préserver les ressources naturelles, notamment l'eau , valoriser le fleuve Loire et les paysages »

« Valoriser l'identité et renforcer les savoir-faire ligériens par l'innovation pour soutenir l'emploi »

4

Organiser une gestion
responsable de l'espace

« Assurer une maîtrise qualitative de l'habitat et de l'urbanisation »

« Permettre à tous de se déplacer de manière plus durable dans la Loire »

« Rapprocher les lieux de services, les zones d'activités et d'habitat »

5

Créer les conditions d'un mieux
vivre ensemble

« Renforcer l'autonomie de tous les Ligériens »

« Soutenir l'innovation sociale pour faire de la Loire un département accueillant »



1

Renforcer les coopérations entre territoires

Parce que la transversalité propre au développement durable n'est pas seulement sectorielle, mais également interterritoriale, le Conseil général souhaite se positionner comme un acteur qui participe à la mise en cohérence des politiques conduites sur le territoire départemental, en affichant un projet stratégique global qui tienne compte des enjeux de développement durable (objectif 1.1).

Il apparaît ainsi nécessaire d'engager la Loire vers une maîtrise de la croissance urbaine accrue, un rapprochement concerté avec l'agglomération lyonnaise et une amélioration de l'image du territoire. Conscient de la nécessité de mobiliser l'ensemble des acteurs concernés pour atteindre ces objectifs, le Conseil général souhaite intervenir dans la mise en réseau des acteurs sur certaines thématiques prioritaires (objectif 1.1) et développer la dynamique de contractualisation avec les EPCI déjà engagée (objectif 1.2).

Synthèse des constats

La Loire est un territoire dont l'image, depuis l'extérieur, est souvent floue ou parfois négative, encore marquée par les séquelles des crises industrielles.

La variété des dynamiques démographiques en cours en fait un territoire très contrasté. Les zones rurales dans une dynamique de déclin depuis une cinquantaine d'années font face à la dualité centre urbain/périurbain où les caractéristiques des marchés foncier et immobilier s'opposent. D'un côté, les centres urbains perdent de leur attractivité et se vident (-1,03% par an à Saint-Étienne ou -1,71% à Roanne depuis 1990). A l'opposé, les couronnes périurbaines en extension permanente connaissent une hausse continue du prix du foncier ; ces espaces prisés, pour certains également impactés par le desserrement lyonnais, continuent de croître.

Souvent considérées comme rivales et opposées, les deux agglomérations lyonnaise et stéphanoise sont aujourd'hui davantage interconnectées. Le projet d'A45 et l'achèvement de l'A89 constitueront de nouveaux outils susceptibles d'accélérer la dynamique de métropolisation dans les parties Est et Sud du département.

Face à cette diversité de l'évolution des territoires, la mise en réseau des acteurs sectoriels est encore à conforter dans certains domaines, et peut-être surtout à faire connaître. C'est notamment le cas sur les questions de développement économique, où le manque de coordination des acteurs a parfois pénalisé la lisibilité de l'offre d'accueil proposée aux entreprises sur le département.

Acquis

Le Conseil général prend fortement en compte depuis quelques années les enjeux de maîtrise de la croissance urbaine. Cette orientation est néanmoins encore méconnue au sein même du Conseil général ou par ses partenaires, et inégalement intégrée par les services.

Le Conseil général joue par ailleurs un rôle d'animateur et de pilote reconnu sur certains sujets à l'échelle départementale : la gestion de l'eau, les personnes âgées (schéma gérontologique), les infrastructures, l'aménagement numérique (SDAN*)...Le Conseil général s'est notamment engagé à favoriser une meilleure gouvernance économique en s'appuyant sur le partenariat des acteurs institutionnels et l'organisation des zones d'activités (ZAIN*, études prospectives, ADEL*...). Une « Charte de partenariat pour le développement économique de la Loire » a été adoptée en ce sens en juin 2010.

Priorités de court terme :

→ Porter un schéma d'aménagement du territoire fédérateur, pour une plus grande cohérence territoriale. L'objectif est de définir un positionnement stratégique du Conseil général auquel se réfèrent l'ensemble des services départementaux, et dont tiennent compte les acteurs locaux.

Ce schéma d'aménagement comprendra :

- Une contribution à la redynamisation des villes du département (Saint-Etienne / Roanne)
- Une meilleure gestion de la croissance résidentielle entre centres et périphéries
- Une meilleure capacité à profiter de la dynamique de la métropole lyonnaise
- L'amélioration et la mise en cohérence de l'image du département

Objectifs de plus long terme :

→ Formaliser des partenariats et des instances de gouvernance permettant à l'échelle du département de construire des politiques articulées et de mutualiser des moyens. Mise en réseau des acteurs sur les thématiques pertinentes, notamment sur quatre sujets : les questions de déplacements, d'urbanisme et habitat durable, politiques énergétiques et climatiques, de gouvernance économique

- Exemples : poursuite de l'initiative engagée avec le PCET* sur les questions énergétiques et climatiques, mobilisation de la Charte de partenariat pour le développement économique de la Loire...

Synthèse des constats

Le profil démographique de la Loire présente une large hétérogénéité qui permet aujourd'hui de distinguer des centres urbains en crise qui perdent de la population, des espaces périurbains qui continuent leur croissance et une frange rurale toujours en déclin.

Le contraste entre ces dynamiques locales est renforcé par une gouvernance fragmentée à l'échelle des intercommunalités et pas toujours cohérente (taille des agglomérations, périmètre des SCOT*, ...). Cette gouvernance est néanmoins en cours de structuration, avec notamment la prise en compte progressive des principes de densification et de consommation responsable du foncier à travers la constitution de SCOT.

Acquis

Face à la diversité des besoins des territoires, le Conseil général connaît actuellement une mutation de ses modes d'intervention, via :

- la mise en place récente de politiques contractuelles avec les collectivités infra-départementales, qui orientent l'intervention départementale dans une logique de projets
- sa participation à l'élaboration des SCOT
- la prise en compte progressive des principes de densité urbaine et de préservation des espaces agricoles et naturels (*ex. PAEN**), dans une logique d'équilibre rural / urbain
- la recherche plus systématique de partenariats avec les entreprises, les associations ou les collectivités (*ex. CPOM* avec l'ADSEA 42* ou des CCAS* ...*)

Priorités de court terme

- **Renforcer la contractualisation avec les territoires, principalement à l'échelle supra communale** (usage des CTD et celui des COCA articulé à une stratégie intercommunale)
- **Conditionner la contractualisation à des principes pragmatiques de développement durable, à définir et à affirmer par le Conseil général** (cadre d'intervention global, réorientation des aides, etc.)

Objectifs de plus long terme

- **Renforcer l'ingénierie, les outils et les données mis à disposition des territoires** : accompagnement technique, partage de données, capitalisation et partage des bonnes pratiques, etc.

Exemple : inventaire et valorisation des initiatives en faveur du développement durable portées à l'échelle infra-départementale, participation au suivi de la mise en œuvre des SCOT et du SAGE*...*

- **Rapprocher le CG des territoires, en confortant l'organisation territoriale des services départementaux autour de plusieurs antennes territoriales**
- **Développer des dynamiques de coopération internationale** : projets solidaires, échanges scientifiques et techniques favorables à l'innovation (étudiants, chercheurs) sur des sujets comme l'écologie industrielle, l'accès de tous à l'eau potable, ...



2

Entraîner et fédérer par l'exemplarité

Le Conseil général de la Loire souhaite accroître la prise en compte du développement durable dans son fonctionnement et son organisation internes (objectif 2.1) et dans son rapport avec les parties prenantes du territoire (objectif 2.2).

Cette démarche vise d'abord à renforcer l'adhésion des élus et des agents à la nécessité du changement vers un développement durable : c'est un préalable indispensable à la mise en place d'un projet de territoire durable. Cette multiplication des efforts réalisés en interne doit également conforter la légitimité de la collectivité à inciter d'autres acteurs à agir en faveur du développement durable.

Mettre en œuvre au sein des services départementaux les principes du développement durable

Synthèse des constats

La culture du développement durable se diffuse progressivement au sein du Conseil général. Les services font part de leur sensibilisation croissante à cette notion et 77% des agents interrogés dans le cadre de l'enquête interne déclarent souhaiter être davantage informés ou formés sur le développement durable au travail. La mobilisation des agents pour les éco-gestes simples est bonne, mais plus fragile concernant des actions demandant un investissement fort ou une diminution du confort personnel.

Parallèlement, des outils de suivi et d'évaluation sont développés et les initiatives de travail en transversalité se multiplient, en dépit de l'éparpillement des services sur plusieurs sites et de la diversité des métiers regroupés au sein du Conseil général.

Enfin, le Conseil général a initié en 2005 avec la Charte de l'environnement la prise en compte du développement durable dans ses marchés publics. Cette démarche a eu des résultats concrets avec par exemple, en 2009, 29 marchés significatifs et stratégiques passés avec des critères environnementaux pour un poids économique de 47,5 millions d'€ HT.

Ces efforts gagneraient à être généralisés et confortés, d'autant que 98% des agents interrogés dans le cadre de l'enquête interne se déclarent favorables, voire tout à fait favorables, à l'élaboration d'un plan d'administration éco-responsable pour le Conseil général et que certains projets, comme le Plan Climat Energie Territorial, sont des outils appelés à consolider l'engagement éco-responsable de la collectivité.

Acquis

Pour mettre en œuvre au sein des services départementaux les principes du développement durable, le Conseil général pourra s'appuyer sur la capacité des agents à être force de proposition sur des projets de développement durable, en raison de leur bon niveau de sensibilisation, et sur les habitudes de travail interservices qui apparaissent.

Les initiatives prises pour suivre et évaluer l'action du Conseil général constituent également des acquis à valoriser, en particulier le tableau de bord transversal initiée par la DFCG* pour suivre de façon descriptive les activités mises en œuvre, et la grille d'analyse SCAN 21, élaborée initialement par la Direction du développement économique avec le CIRIDD* pour analyser les projets cofinancés par le Conseil général au regard du développement durable, mais qui a vocation à terme à se répandre dans toutes les Directions, et à être transposées à l'analyse des politiques et des projets du Conseil général lui-même .

Les pratiques en matière d'éco-gestes étant variables selon les services et les agents, ce sont les pratiques exemplaires qui sont à valoriser.

Mettre en œuvre au sein des services départementaux les principes du développement durable

Priorités de court terme

→ **Systématiser la prise en compte des finalités du développement durable. L'objectif est d'améliorer dans la mesure du possible les performances environnementales et l'impact social liés au fonctionnement du Conseil général en tant qu'institution.**

- Maîtriser les dépenses énergétiques et la consommation des ressources

Exemples : amélioration des performances énergétiques des bâtiments du Conseil général, utilisation accrue des TIC, optimisation de l'organisation territoriale des services et mise en place d'un Plan de Déplacements d'Administrations pour limiter l'impact des déplacements, suivi et réduction des consommations de ressources du type papier...*

- Poursuivre les politiques sociales internes

Exemples : poursuite de la réflexion engagée sur la mesure du bien-être des agents, mise en œuvre du Document unique d'évaluation des risques...

- Généraliser l'utilisation de critères liés au développement durable dans les marchés publics

Exemples : mise en place d'analyses en coût global

Objectifs de plus long terme

→ **Se donner les moyens de s'inscrire dans une démarche d'amélioration continue. Il s'agit d'abord d'agir sur les habitudes de fonctionnement des services afin de créer les conditions favorables à la mise en œuvre de projets de développement durable.**

- Organiser la transversalité et le pilotage du développement durable.

Exemples : multiplication des échanges transversaux et de la mutualisation des moyens dans les services, renforcement du rôle des correspondants environnement et de la communication interne, réflexion sur le fonctionnement des services en missions...

- Systématiser le suivi-évaluation dans le fonctionnement du Conseil général.

Exemples : valorisation et utilisation de la grille d'analyse SCAN 21 et des tableaux de bord de suivi de l'action du Conseil général mis en place...

- Renforcer la formation et la sensibilisation au développement durable.

Exemples : valorisation des éco-gestes en interne...

Synthèse des constats

De nombreuses structures associatives, privées et publiques portent des actions de sensibilisation au développement durable dans le département de la Loire, comme partout en France. La présence de structures d'accompagnement des entreprises notamment contribue à la bonne prise en compte du développement durable par les petites entreprises, bien que certaines restent en deçà de la réglementation. Le bon niveau de sensibilisation des entreprises explique également leur forte mobilisation initiale en faveur des démarches de management environnemental (ISO 14001*, expérimentation pilote du SD 21000, etc.).

Acquis

Le Conseil général est porteur d'actions de sensibilisation importantes au développement durable, directement ou par le biais des structures qu'il finance, mais qui pourraient être développées encore davantage pour un impact plus important.

Au-delà de la sensibilisation, le Conseil général s'est engagé dans des initiatives remarquables de mobilisation / concertation avec les bénéficiaires de certaines de ses politiques. C'est le cas de l'association des bénéficiaires du RSA* à la signature du Pacte territorial d'insertion ou encore des rencontres et enquêtes réalisées auprès des personnes âgées pour l'élaboration du Schéma gérontologique.

Priorités de court terme

→ **Poursuivre les démarches de sensibilisation du grand public, des collégiens, des associations, des entreprises, etc. aux enjeux de développement durable.**

A partir de ses compétences, l'enjeu pour le Conseil général est de cibler les publics et les sujets sur lesquels son intervention est complémentaire des interventions des autres acteurs en matière de sensibilisation au développement durable. Plusieurs sujets sont envisageables : l'environnement, la maîtrise de l'énergie, la mobilité durable, l'usage des TIC*, l'alimentation et la santé...

Exemples : construire une stratégie de communication sur le développement durable, mobiliser l'outil Cybercollèges en ce sens, développer l'éco-conditionnalité des aides...

→ **Communiquer sur les progrès réalisés pour mobiliser l'ensemble des acteurs du territoire. Il s'agit de valoriser auprès des acteurs locaux et du grand public les efforts du Conseil général en faveur du développement durable, car cette collectivité a valeur d'exemple.**



3

Préserver et valoriser les ressources et l'identité du département

La Loire est un département qui a longtemps été pénalisé par son déficit d'image et dont les potentiels sont encore à découvrir et à valoriser, qu'il s'agisse de savoir-faire ou de ressources. Le Conseil général souhaite se saisir de ses atouts pour contribuer à la formation d'une identité ligérienne spécifique et attractive.

Il s'agit pour lui de mettre en évidence les richesses du patrimoine naturel présent sur son territoire, avec comme objectif de les faire mieux connaître pour mieux les protéger (objectif 3.1), mais également les richesses liées aux compétences de ses actifs, aux capacités d'innovation de ses entreprises et de ses producteurs (objectif 3.2).

L'ensemble des choix réalisés par le Conseil général vise à soutenir en particulier le développement, sur la base de ces atouts complémentaires, des activités les plus respectueuses du développement durable.

Préserver les ressources naturelles, notamment l'eau, valoriser le fleuve Loire et les paysages

Synthèse des constats

La Loire bénéficie d'un environnement exceptionnel et très diversifié (espaces naturels vastes et nombreux, paysages variés) qui fait partie de sa richesse patrimoniale. De nombreux espaces naturels y sont répertoriés pour leur valeur écologique et soumis à une gestion particulière mais certains restent encore insuffisamment pris en compte.

Un élément clé de cette richesse environnementale est le fleuve Loire, qui a donné son nom au département, qu'il divise en deux sur plus de 142 km. Depuis peu, une prise de conscience s'opère pour lui redonner toute sa place, tant pour préserver ses milieux et sa biodiversité, que pour porter l'image et l'ambition touristique du département. Le SAGE* en cours d'élaboration revendique cette nouvelle volonté de transformer le fleuve Loire en un atout fédérateur pour tous les acteurs du département.

Par ailleurs, couvrant près de 80% du territoire départemental, le bassin versant de la Loire offre une importante ressource en eau au territoire : les eaux de surfaces alimentent les trois quarts de sa population. En volume, l'eau extraite des nappes souterraines correspond à peine à plus de 25% du volume d'eau acheminé, contre 83% en Rhône-Alpes et 55% en France. Globalement de bonne qualité, ces eaux de surfaces sont néanmoins soumises à de fortes contraintes (étiage sévère, pollution).

Enfin, en matière de déchets, la collecte sélective représente 55kg/an/hab. dans la Loire contre 66,3 kg/an/hab. en France. Le territoire possède un réseau importants d'installations de traitement.

Acquis

Les enjeux liés au patrimoine naturel sont globalement bien identifiés par le Conseil général de la Loire, notamment grâce à l'expérience de la Charte de l'environnement. Des politiques volontaristes et exemplaires sont conduites (ENS*, ...) et une prise en compte progressive des principes de densité permet de répondre en partie à la nécessité de maîtriser la consommation des espaces naturels et agricoles (ex. PAEN*, Charte foncière agricole).

Au-delà, un travail considérable a déjà été réalisé pour mettre en valeur le fleuve Loire et protéger la ressource en eau, notamment en améliorant l'assainissement (Schéma directeur départemental d'eau potable, MAGE, SAGE en cours d'élaboration...). Les enjeux liés à l'eau et à la Loire sont également bien identifiés dans les CTD*.

Enfin, le Plan départemental d'élimination des déchets ménagers et assimilés permet à la Loire de fixer des objectifs pour améliorer leur collecte et leur valorisation.

Préserver les ressources naturelles, notamment l'eau, valoriser le fleuve Loire et les paysages

Priorités de court terme

→ Préserver et valoriser le fleuve Loire

Exemple : valoriser les gorges de la Loire, développer les itinéraires cyclables et de randonnée le long du fleuve, ouvrir et faire découvrir les Espaces naturels sensibles...

→ Impulser les partenariats nécessaires à la mise en œuvre efficace du plan départemental d'élimination des déchets ménagers et assimilés destiné à limiter la production et optimiser la gestion des déchets

Objectifs de plus long terme

→ Limiter les pressions quantitatives et qualitatives sur la ressource en eau, tout en assurant l'accès à l'eau des différents utilisateurs et en préservant les milieux naturels

Exemples : SAGE, schéma d'irrigation...

→ Faire connaître et continuer à préserver les richesses environnementales (nature remarquable) et préserver et restaurer les continuités écologiques (prise en compte des milieux « ordinaires », notamment dans les grands aménagements routiers).

Cette approche pour faire connaître les richesses du département est déjà largement engagée : elle consiste à identifier et valoriser les éléments les plus remarquables du patrimoine naturel, tant auprès des Ligériens, qui sont appelés à être les premiers ambassadeurs de leur département, qu'auprès de l'extérieur, dans des perspectives de valorisation touristique. Au-delà de cette approche, cet objectif consiste à élargir les efforts de préservation à la nature dite « ordinaire », afin de prendre en compte les mouvements et déplacements des espèces, dans la perspective de contribuer à la trame verte et bleue.

→ Limiter la production et poursuivre les efforts engagés pour traiter les déchets

Valoriser l'identité et renforcer les savoir-faire ligériens par l'innovation pour soutenir l'emploi

Synthèse des constats

En dépit de son fort recul (part de l'emploi industriel : ~-50% depuis 1975), l'industrie reste très présente dans le département, autour de grandes filières traditionnelles. Ce secteur requiert une innovation permanente pour s'adapter et investir des niches moins sujettes à la concurrence. Les pressions concurrentielles qu'il subit menacent la pérennisation des PME/PMI qui n'ont pas les ressources internes pour s'adapter aux marchés, d'autant que les services d'ingénierie et conseil aux entreprises sont peu implantés dans le département.

En matière de tourisme, le département souffre encore d'un déficit de notoriété et d'identité et d'une image plutôt négative mais possède des atouts importants, qui font de ce secteur un gisement d'emplois potentiels.

L'agriculture, très orientée vers l'élevage, est traditionnellement économe en ressources. Des mesures agro-environnementales sont mises en place pour limiter les phytosanitaires, et l'agriculture biologique, encore peu développée, amorce son décollage (hausse des surfaces biologiques de + 25% entre 2008 et 2009 contre 6% à l'échelle régionale). De plus, les filières courtes agricoles sont très développées (vente à la ferme notamment).

Les autres éco-activités se développent lentement : si la filière bois construction couvre l'ensemble du département, les activités autour des énergies renouvelables se mettent en place plus difficilement, alors même que certaines industries locales ont des compétences à faire valoir sur ces secteurs. Les activités liées aux déchets restent marquées par un important turn-over des structures.

Enfin, dans un contexte de fragilisation de l'emploi et de diminution de la population active, la prise en compte du développement durable par les entreprises se ralentit avec la crise économique.

Acquis

Le Conseil général a développé une stratégie économique d'ensemble (à travers l'approche filières) et témoigne de sa volonté de promouvoir les filières courtes, basées sur les ressources et savoir-faire locaux.

Au-delà, le Conseil général souhaite montrer l'exemple et promouvoir les pratiques exemplaires des acteurs économiques : certification ISO 9001* de la station de Chalmazel, sylviculture durable dans les forêts départementales, etc. Il accompagne également les entreprises dans la prise en compte du développement durable (via les chambres consulaires) et propose une aide à la certification ISO 14001*. Dans la même perspective, il a noué depuis plusieurs années un partenariat avec le CIRIDD*, dont le récent programme TRACES repère et valorise les modèles économiques de transition.

Par ailleurs, il soutient l'enseignement supérieur, la recherche et les filières innovantes, qui préparent les emplois de demain.

Valoriser l'identité et renforcer les savoir-faire ligériens par l'innovation pour soutenir l'emploi

Priorités de court terme

- **Accompagner l'agriculture dans la prise en compte du développement durable.** L'enjeu est de contribuer au développement sur le territoire des circuits courts et/ou de proximité, de l'agriculture biologique et/ou de qualité et de la production d'énergies renouvelables.
- **Promouvoir et soutenir les filières bois, en encourageant les pratiques sylvicoles durables.**
Il ne s'agit en effet pas seulement de soutenir l'exploitation du bois en raison du caractère renouvelable de cette ressource, mais également de faire en sorte que cette exploitation soit compatible avec le maintien d'un environnement de qualité.
- **Poursuivre les actions en faveur d'une intelligence territoriale dans le cadre de partenariats renforcés avec l'ADEL, le SIEL, la Région Rhône-Alpes et l'Etat.**

Exemples : approche filières, mise en réseau, veille économique, identification prospective des besoins en formation (notamment dans les éco-activités), synergies entre entreprises, pouvoirs publics, acteurs de la formation, de la recherche et de l'emploi/insertion, etc.)

Objectifs de plus long terme

- **Poursuivre la mise en place d'un développement touristique durable comme levier de diversification économique.** Les formes de tourisme à favoriser relèvent de l'agro-tourisme et / ou du tourisme vert, en lien avec l'offre de loisirs de plein air et la valorisation des richesses environnementales et gastronomiques du département.
- **Positionner le département comme leader sur certaines éco-activités de niche, vecteurs de compétitivité et d'image, en s'appuyant sur certaines compétences industrielles transposables à d'autres activités (par exemple, la compétence chaudronnerie sur le solaire) ou en investissant des secteurs encore peu développés au niveau national.** *Exemples : énergies renouvelables, méthanisation, réseaux intelligents d'électricité, éco-construction/réhabilitation...*
- **Maintenir et faire évoluer l'emploi industriel pour un changement d'image de l'industrie.** Il s'agit d'accompagner ce secteur vers la qualification, l'innovation, en privilégiant le développement de modèles économiques orientés vers la fourniture de services plutôt que l'offre de biens (cf: programme TRACES). *Exemples : l'éco-conception et le design*
- **Renforcer la qualification des Ligériens, levier de développement économique, d'innovation et d'épanouissement.** L'enjeu est autant de développer les formations locales (formation initiale et continue) que d'inciter les Ligériens actifs à poursuivre/reprendre des études ou des formations.
- **Accompagner l'ensemble des entreprises dans la prise en compte du développement durable.**

4

Organiser une gestion responsable de l'espace

Le département de la Loire est caractérisé par des dynamiques démographiques contrastées depuis une cinquantaine d'années. A l'est, l'extension continue de l'aire métropolitaine lyonnaise polarise une large frange du territoire ligérien et affaiblit l'affirmation métropolitaine de Saint-Étienne. La Loire peine à moderniser son image industrielle, alors que les espaces périurbains situés dans l'Ain ou l'Isère s'affirment en banlieues aisées de Lyon.

Pour que ces dynamiques démographiques soient accompagnées de réponses de qualité aux besoins des habitants tout en limitant la consommation d'espaces et en favorisant la préservation des ressources naturelles, une gestion responsable de l'espace est nécessaire.

Le Conseil général ne dispose pas de compétence en matière d'urbanisme, mais a en revanche de nombreux leviers à sa disposition pour intervenir sur l'aménagement du territoire (voiries départementales, organisation des transports routiers non urbains, aides accordées aux communes et EPCI...).

Le défi d'une organisation responsable de l'espace nécessite donc qu'il intervienne de façon simultanée et cohérente en matière d'habitat (objectif 4.1), de transports (4.2) et d'implantation des services et des zones d'activités (objectif 4.3).

Assurer une maîtrise qualitative de l'habitat et de l'urbanisation

Synthèse des constats

Le diagnostic fait apparaître que la Loire dispose d'un parc de logement vieillissant, avec 67,9% de ses résidences principales achevées avant 1975. Ce constat est particulièrement valable pour le parc social dont les 2/3 datent des années 1970.

Ce relatif vieillissement implique une certaine dégradation du parc locatif et impacte la performance énergétique de l'habitat : le secteur résidentiel représente 29% des émissions de GES* contre 18% au niveau national en 2007, l'altitude expliquant seulement une partie de ce différentiel. La question de la qualité de l'isolation des bâtiments se pose d'autant plus que le parc de logements départemental est très énergivore car de moins bonne qualité (surtout en zone urbaine).

Par ailleurs, la faiblesse des dynamiques immobilières dans les villes-centres, le coût des dépollutions nécessaires sur de nombreux sites, ainsi que le manque d'attrait des espaces centraux pour les habitants qui leur préfèrent les périphéries, expliquent le déficit de rénovation des bâtiments existants en cœur de ville constatés par les acteurs locaux. Une réflexion sur la qualité du cadre de vie en centre-ville et dans les villes centres est donc indispensable, d'autant plus que la grande majorité du parc locatif social (90%) se trouve en zone urbaine et principalement dans les villes-centres.

L'aire urbaine de Saint-Etienne regroupe environ 70% du parc. Néanmoins, il est à noter une tendance récente à développer le locatif social en zone périurbaine, voire rurale. Pour autant, l'absence d'ingénierie dans les petites collectivités du département rend parfois difficile le développement d'une offre. Enfin, l'évolution du profil des occupants du parc social laisse apparaître une double tendance lourde : la paupérisation et le vieillissement. Pour répondre à ce double enjeu, les bailleurs favorisent l'accessibilité aux logements (ascenseurs, aménagement des salles de bains) et favorisent le développement du parc dit « très social » (1/3 des constructions neuves en PLAI*).

Acquis

Le Conseil général prend bien en compte le droit au logement, par des aides en faveur de la rénovation et de la diversité du parc existant (FALPO*, Plan pour le logement, projet de Maison du logement), et a engagé une réflexion avec l'Etat, pour faire en sorte que la Loire soit motrice sur la lutte contre la précarité énergétique (financements de l'Etat pour des actions à plus grande échelle).

De façon plus spécifique, le Schéma départemental gérontologique (2008-12) prend en compte la problématique du logement.

Assurer une maîtrise qualitative de l'habitat et de l'urbanisation

Priorités de court terme

→ Promouvoir un urbanisme écologiquement responsable.

Exemples : promotion de l'éco-réhabilitation et l'éco-construction, afin notamment d'améliorer les performances énergétiques de l'habitat sur le département, gestion de qualité des eaux pluviales, prise en compte des liens entre urbanisation et besoins en déplacements

Objectifs de plus long terme

→ **Tenir compte des évolutions en cours de l'habitat et de l'urbanisation.** L'enjeu est de participer au renforcement de la cohérence entre production de logements et besoins, en s'assurant de la prise en compte dans les projets de construction de la proximité des services et des modes de dessertes. Au-delà, l'enjeu est d'intégrer de façon transversale la mixité sociale et la mixité de l'habitat pour faciliter les parcours résidentiels, et de promouvoir un urbanisme favorisant le vivre-ensemble et les échanges.

- Observer, anticiper les évolutions en cours de l'habitat

Exemple : concrétisation du projet de Maison départementale du Logement...

- Cibler en priorité la lutte contre la précarité énergétique et le logement indigne

Exemples : poursuite des efforts d'information et des diagnostics énergétiques, réhabilitation des logements énergivores, aide aux populations précaires, accompagnement technique ou financier de l'auto-réhabilitation des populations fragiles...

- Adapter le logement aux problématiques d'autonomie (grand âge, handicap)

Exemples : sensibilisation des propriétaires occupants vieillissants, aide technique et travaux d'amélioration dans les logements existants, soutien au développement d'une offre spécifique en centres bourgs...

→ **Améliorer la qualité urbaine et architecturale des bourgs et des centres-villes pour que ces espaces redeviennent attractifs pour les populations.** Cela permettrait de limiter les déplacements, la majorité des emplois ligériens se trouvant dans ces cœurs d'agglomération, mais aussi d'améliorer les performances énergétiques des bâtiments anciens, qui pourraient être rénovés.

Exemples : intervention sur les espaces verts et la végétalisation, valorisation des paysages urbains, travaux favorables à la qualité des espaces publics, évolution de la forme urbaine « lotissement »...

Permettre à tous de se déplacer de manière plus durable dans la Loire

Synthèse des constats

Les transports constituent une part très importante des consommations d'énergie et des émissions de GES* dans la Loire car le transport routier y représente 98% des déplacements. Cette proportion est plus importante que sur l'ensemble du territoire national : en France, le transport routier représente 83 % des transports intérieurs de voyageurs et 82 % des transports intérieurs de marchandises.

Cette prépondérance de la voiture est liée notamment à l'étalement urbain, très présent dans la Loire, qui entraîne une multiplication des déplacements individuels.

La forte part de la voiture est également liée à une offre en transports en commun à développer en dehors des villes-centres, et au faible nombre des réseaux dédiés aux modes doux. Au-delà, l'inter-modalité reste à construire.

Acquis

Pour faire face aux enjeux d'une mobilité durable, le Conseil général a engagé de nombreux efforts pour rendre le TIL* plus attractif, à travers notamment un système de billettique unique et une tarification à faible prix, associée à une tarification sociale. Avec la mise en œuvre du schéma départemental des transports, la fréquentation du TIL est en hausse. Parallèlement, l'élaboration d'un schéma des itinéraires cyclables est en cours d'élaboration et un investissement important est réalisé sur le numérique avec la couverture progressive des zones blanches en haut débit notamment.

Les enjeux de mobilité sont également bien identifiés dans les CTD*.

Enfin, des actions en faveur de l'accessibilité pour les personnes à mobilité réduite portent à la fois sur les services et équipements propres au Conseil général et sur l'incitation des partenaires (conditionnalité des aides).

Permettre à tous de se déplacer de manière plus durable dans la Loire

Priorités de court terme

→ **Développer des services de transport collectif efficaces pour concurrencer la voiture**

Exemples : transport à la demande, transport collectif en site propre, passage en soirée/le dimanche, inter modalité...

→ **Promouvoir les modes doux et le covoiturage**

Exemples : développement d'itinéraires cyclables, aménagements vélos autour des collèges, utilisation des TIC pour développer du covoiturage en temps réel...*

Objectifs de plus long terme

→ **Favoriser la multi-modalité de la voirie et l'inter-modalité (infrastructure, information, billettique)**

→ **Développer les TIC pour limiter les déplacements**

- Expérimenter et investir dans les domaines les plus efficaces

Exemples : développement du haut débit et des services numériques, des visio-réunions, du maintien à domicile via la domotique et la mise en réseau des établissements de santé, la télémédecine

- Travailler sur les comportements :

Exemples : formation et sensibilisation à l'usage des TIC et à la réduction de la mobilité physique

→ **Répondre aux besoins de mobilité des publics les plus fragiles**

Exemples : soutien à la location de véhicules à coût modéré, prise en compte du handicap dans les transports...

Rapprocher les lieux de services, les zones d'activités et d'habitat

Synthèse des constats

L'implantation de l'activité s'est pendant longtemps réalisée de manière peu organisée dans la la Loire, sans prise en compte ni des problématiques de desserte ni des possibles concurrences entre les zones.

La situation évolue progressivement. Néanmoins, les réflexions sur les localisations des activités restent à améliorer, les critères de rentabilité économique l'emportant sur les critères environnementaux. Ainsi, par exemple, les projets de zones d'intérêt national prennent encore peu en compte la desserte en transport en commun ou l'embranchement possible des zones comme critère de localisation, et valorisent principalement l'accessibilité routière.

En termes de commerce et de services à la population de proximité, la Loire offre à ses habitants des ratios assez bons, dans le premier tiers des départements français. La répartition de l'offre laisse cependant apparaître des zones denses pourtant peu dotées en services : sur les communes périurbaines de la Plaine du Forez, le panel de services de proximité est inadapté à la démographie, car la population a augmenté récemment. Ce décalage offre/demande implique aujourd'hui d'importants déplacements vers des polarités de services parfois éloignées. Cette situation se vérifie dans une moindre mesure autour de Roanne. Par ailleurs, dans les zones rurales (Monts du Forez, secteur du Pilat), les communes sont souvent peu équipées. L'offre y est alors polarisée sur quelques pôles de services.

Acquis

Le Conseil général témoigne de sa volonté d'organiser l'implantation des activités. Un Schéma départemental hiérarchise les zones, et cherche à garantir un même ratio d'activités/habitant sur tout le département. Une Charte qualité des zones d'activités est par ailleurs en cours de redéfinition.

En matière d'équipements et de services, le Conseil général s'est traditionnellement fortement mobilisé en faveur des zones rurales (notamment pour la petite enfance, l'accompagnement des jeunes et la politique éducative, les personnes âgées...). Enfin, l'expérience ZENN IT comme lieu-ressource de télétravail est à souligner.

Rapprocher les lieux de services, les zones d'activités et d'habitat

Priorités de court terme

→ Poursuivre et approfondir le travail engagé sur la durabilité des zones d'activités

- Intégrer plus systématiquement dans les politiques d'aménagement des zones d'activités la maîtrise de l'étalement urbain, la mobilité durable des actifs et des marchandises, la qualité de vie des salariés (distance aux pôles d'habitat, services aux salariés, etc.), la préservation des milieux, au-delà de la prise en compte des aspects paysagers et de la gestion des déchets.
- Engager une démarche de maîtrise du foncier en favorisant la mise en œuvre d'une régulation publique forte et contraignante à l'échelle des bassins de vie
Exemple : soutien des SCOT...*

Objectifs de plus long terme

→ Mettre en cohérence l'offre de services des territoires et définir un nouvel équilibre entre lutte contre la désertification rurale et la maîtrise de la périurbanisation.

- Formaliser une vision départementale de l'offre et des besoins en services du territoire, pour assurer la mise en place de politiques coordonnées
Exemples : hiérarchisation des pôles et bassins de services...
- Soutenir les projets de regroupement et de mutualisation de moyens
Exemples : conditionnement des aides à la mutualisation, soutien privilégié des structures polyvalentes telles les maisons de services publics, les maisons de santé ou les commerces multiservices, le regroupement des écoles, ...)

→ Développer l'usage des TIC* pour renforcer la compétitivité des entreprises, soutenir l'emploi en zones rurales et développer une offre de services à la population



5

Créer les conditions d'un mieux vivre ensemble

Le Conseil général souhaite conforter et poursuivre son engagement très fort et très volontaire sur le plan social. Son objectif est de contribuer à l'amélioration de la qualité de vie pour tous, en prenant en compte les problématiques de précarité et de perte d'autonomie que rencontrent certains publics (personnes âgées, personnes en difficulté sociale ou économique...). Ses moyens seront ainsi mis au profit du renforcement des liens sociaux et de l'accès de tous aux services essentiels et au logement, dans une logique de solidarité (objectif 5.1).

Au-delà, la qualité de vie dans la Loire constitue pour le Conseil général un atout à conforter pour renforcer l'attractivité de son territoire, à la fois pour les habitants et pour les entreprises. Il entend donc contribuer à l'amélioration de l'offre culturelle, sportive, de loisirs et de santé, en veillant notamment à la satisfaction des attentes des jeunes (objectif 5.2).

Synthèse des constats

Le territoire se caractérise par une problématique sociale importante. La population ligérienne a traditionnellement des revenus plus faibles qu'au niveau national en raison de la forte présence des ouvriers et des employés. Avec un revenu médian par unité de consommation à hauteur de 16430€ en 2007, le département de la Loire occupe la 54^{ème} position nationale. Les Ligériens se voient en outre fragilisés par la crise.

Si certains quartiers sensibles polarisent les difficultés, des situations de précarité se rencontrent également dans les zones rurales (milieux agricoles notamment) et dans les zones périurbaines. Moins visibles car plus diffuses, elles peuvent être plus problématiques, en raison de l'absence d'offre adaptée (services d'insertion, logement social qui restent principalement concentrés en zones urbaines).

La Loire connaît parallèlement un vieillissement important, avec une proportion de personnes de plus de 60 et 75 ans supérieure de plusieurs points à la moyenne nationale. Même si de nombreuses attentes demeurent non satisfaites, la Loire présente un taux d'équipement en structures d'hébergement supérieur à la moyenne régionale pour ce public spécifique. Des enjeux de rénovation des établissements pour personnes âgées et d'adaptation des logements à la perte d'autonomie s'expriment cependant fortement.

Les initiatives de mixité intergénérationnelle sont encore très ponctuelles.

Acquis

Le Conseil général a développé des politiques tarifaires (dans le sport, la culture, les transports), qui favorisent l'accès de tous aux services, et les Schémas départementaux (protection de l'enfance en cours, personnes âgées 2008-12) prennent en compte la diversité des besoins et des situations sociales et familiales.

Pour soutenir les publics socialement fragiles, le Département a initié un Pacte territorial pour l'insertion pour définir le parcours d'accompagnement du bénéficiaire (aide au retour à l'emploi, accompagnement social lourd, etc.) en partenariat avec toutes les structures concernées.

Objectifs de plus long terme

→ **Poursuivre la réduction des inégalités sociales et la lutte contre les dynamiques d'exclusion.**

Dans la poursuite de cet objectif, le Conseil général souhaite travailler en partenariat étroit avec les autres acteurs sociaux afin d'éviter les concurrences entre structures, et de faciliter la lisibilité de l'offre pour les publics cibles. En parallèle, il souhaite poursuivre les initiatives de mobilisation des bénéficiaires des politiques du Conseil général.

Exemple : mobilisation d'une association des bénéficiaires du RSA...

→ **Faire vivre les schémas gérontologique, personnes handicapées et petite enfance pour contribuer à l'autonomie des personnes et des familles**

Exemples : soutien aux services spécifiques par l'aide à la structuration et la professionnalisation des acteurs, mise en accessibilité du territoire et des équipements...

Soutenir l'innovation sociale pour faire de la Loire un département accueillant

Synthèse des constats

L'accès aux services dans la Loire est dans l'ensemble plutôt bon. Toutefois, une vigilance est nécessaire en matière d'offre de santé : si le territoire bénéficie d'un bon niveau d'équipement hospitalier, 16% de la population du département n'a pas accès dans sa commune de résidence à un médecin généraliste et l'accès aux médecins spécialistes peut également être problématique. La question du vieillissement de la population, mais aussi des professionnels de santé, se pose donc avec acuité dans la Loire : avec un âge médian des généralistes à 50 ans, les problématiques de renouvellement devraient se poser à court terme.

Par ailleurs, la Loire est légèrement sous-équipée en équipements sportifs par rapport à la moyenne régionale (4,5 équipements sportifs pour 1000 habitants contre 5,1 en Rhône-Alpes en 2010) . Les équipements sportifs de proximité sont toutefois bien répartis sur le territoire : presque toutes les communes sont dotées au minimum d'un équipement. En revanche, à l'échelle des bassins de vie, les déséquilibres sont plus marqués : les équipements, et notamment les équipements spécialisés, sont beaucoup plus polarisés sur le territoire (autour de Saint Etienne et de Roanne principalement), pouvant poser des difficultés d'accès à certaines pratiques sportives.

En matière d'offre culturelle, Saint-Etienne concentre de nombreux équipements de rayonnement départemental voire régional, tandis que les communes rurales, qui ont peu de moyens pour développer des politiques culturelles actives, sont soutenues par le Conseil général (bibliobus, saison culturelle, soutien des festivals ou musées locaux).

Acquis

Le Conseil général de la Loire mène une politique volontariste en faveur de la petite enfance (soutien au développement de Jardins d'enfants), et accompagne fortement les jeunes à travers une politique éducative très active, via la compétence des collèges, sport et jeunesse.

Des politiques sont également conduites par le Département en faveur du développement culturel, notamment dans les territoires les moins denses (saison culturelle, BDP*, soutien des festivals et musées, etc.).

Le Conseil général participe également à la qualification des emplois de services, par l'aide à la structuration et la professionnalisation des acteurs associatifs (petite enfance, sport, personnes âgées...). Enfin, il soutient les centres sociaux, dont la vocation est de créer du lien social.

Soutenir l'innovation sociale pour faire de la Loire un département accueillant

Priorités de court terme

→ Encourager et accompagner les initiatives des adolescents et des jeunes adultes afin de renforcer l'attractivité du département pour les jeunes et de soutenir le renouvellement démographique. Il s'agit d'impliquer les jeunes dans la vie des territoires, de leur donner envie de construire des projets et de les accompagner vers l'autonomie et la citoyenneté.

Exemples : implication des jeunes dans la vie locale, soutien à des échanges interterritoriaux/internationaux, etc.

→ **Conduire une action globale en faveur de l'amélioration de la santé** (attractivité du territoire pour les praticiens, améliorer l'état de santé des habitants par des actions de prévention et l'accès à l'alimentation de qualité pour tous)

→ **Soutenir le tissu associatif, les nouvelles formes d'entreprises solidaires et les initiatives citoyennes, qui participent à la vitalité du département et à l'ancrage culturel et social des populations dans le département**

Objectifs de plus long terme

→ **Soutenir la créativité et la pratique dans le domaine des sports et loisirs, source d'emploi et de développement touristique, mais aussi gage de qualité de vie pour les habitants**

→ **Poursuivre l'action culturelle et interculturelle, garante de lien social et vecteur d'identité** (mise en synergie des offres, soutien renforcé des initiatives culturelles « différentes ». L'enjeu est de permettre ainsi à la population, notamment les jeunes, de s'approprier une identité culturelle territoriale.

Exemples : création d'ateliers artistiques itinérants, mise en place d'événements porteurs d'une image dynamique dans des lieux nouveaux liés à l'identité de la Loire (chez un producteur local, etc.)

→ **Généraliser les démarches intergénérationnelles et les démarches favorables à la mixité sociale.** L'enjeu est de tisser des liens intergénérationnels ou entre groupes sociaux, notamment grâce au décloisonnement des démarches sociales, éducatives et culturelles. Il s'agit également de prendre en compte ce thème dans les projets d'urbanisme et les équipements

Exemple : poursuite du soutien accordé aux centres socioculturels

Liste des abréviations

ADEL	Agence de développement économique de la Loire
ADSEA 42	Association départementale pour la sauvegarde de l'enfant à l'adulte de la Loire
BDP	Bibliothèque départementale de prêt
CCAS	Centre communal d'action sociale
CDT	Contrat de développement territorial
CIRIDD	Centre international de ressources et d'innovation pour le développement durable
COCA	Contrat communal d'aménagement
CPOM	Contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens
DFCG	Délégation aux finances et au contrôle de gestion
ENS	Espace naturel sensible
EPCI	Etablissement public de coopération intercommunale
FALPO	Fonds d'aide aux locataires et propriétaires occupants
GES	Gaz à effet de serre
ISO 9001	Norme relative à une démarche qualité
ISO 14001	Norme relative au management environnemental
MAGE	Mission d'assistance à la gestion de l'eau
PAEN	Périmètre de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains
PCET	Plan climat énergie territorial
PLAI	Prêt locatif aidé d'intégration (logements sociaux à destination des publics les plus défavorisés)
RSA	Revenu de solidarité active
SAGE	Schéma d'aménagement et de gestion des eaux
SCOT	Schéma de cohérence territoriale
SDAN	Schéma départemental d'aménagement numérique
TIC	Technologies de l'information et de la communication
TIL	Transports interurbains de la Loire
ZAIN	Zone d'activité d'intérêt national