



RAPPORT DE RECHERCHE

2024

# L'OPÉRATION VILLES DORÉES À SAINT-BRIEUC : UNE TRANSFORMATION TOUS AZIMUTS

Reconversion des friches dans les villes moyennes  
et passage à l'échelle du projet urbain

CHAIRE  
**QUALITÉS**  
de  
**villes**





**Auteur :** Virginie Grandhomme

**Mise en page et création graphique :** Tiphaine Doria-Berthelot

**Photographies :** Ville de Saint-Brieuc ; CCI Côtes d'Armor ; Romain Gibert ; Réalités, In Situ, A2i Infra, Zephyr paysage ; Atelier Iris Chervet.

**Edition :** Chaire Qualités de Villes - Réalités x Audencia

---

## REMERCIEMENTS

L'équipe de la Chaire Qualités de Villes : Anne Launois, Quentin Missir, Solène Bligné (Audencia) et Anne-Charlotte Buffeteau et Karine Mottier (Groupe Réalités).

L'auteur, ainsi que tous les membres de la chaire Qualités de Villes, remercient l'ensemble des personnes qui ont prêté leur concours à la réalisation de cette étude et à sa valorisation.

Nos remerciements s'adressent tout particulièrement aux élus et techniciens des services de Saint-Brieuc et de Saint-Brieuc Armor Agglomération qui nous ont permis d'appréhender l'opération Villes Dorées dans son environnement global.

Ils sont aussi destinés aux collaborateurs du Groupe Réalités qui, à travers leur témoignage et leur souci d'éclairer la recherche, nous ont permis d'identifier les différents rouages des métiers de l'aménagement, de la programmation et de la construction.

Ils s'adressent enfin à l'école Audencia, à la Fondation de France et au Groupe Réalités, qui apportent leur concours aux activités de recherche et aux événements de la Chaire Qualités de Villes - Réalités x Audencia.

---

# A propos de...

**La Chaire Qualités de Villes - Réalités x Audencia** a pour vocation d'alimenter les discussions entre les différentes parties prenantes de l'aménagement des territoires et de la fabrique de la ville grâce à son activité de recherche.

Placée sous l'égide de la Fondation de France, elle est le fruit de l'association du Groupe Réalités (mécène) et de l'école Audencia (établissement d'enseignement supérieur hôte).

## La recherche au sein de la chaire

Le programme de recherche développé au sein de la chaire Qualités de Villes a pour objectif de concilier rigueur académique, accessibilité et opérationnalité. Cette ambition nous a conduit à concevoir différents formats de recherche :

- **les études de cas** fondées sur l'analyse d'opérations d'aménagement dans leur territoire d'accueil,
- **les recherches thématiques** qui condensent l'état des savoirs académiques et d'expériences sur une question donnée,
- **les formats courts** dont l'agilité permet de saisir sur le vif les idées et les initiatives susceptibles d'influencer durablement la conception de l'aménagement des territoires et de la fabrique de la ville<sup>1</sup>.

Ces résultats de recherche sont, enfin, mis en débat lors de **la rencontre annuelle Qualités de vi(II)es<sup>2</sup>** au cours de laquelle chercheurs, élus, techniciens des services, professionnels du secteur, experts et citoyens sont invités à partager leurs expériences respectives de la fabrique de la ville.

**Retrouvez la synthèse et l'étude  
complète en téléchargement sur le site  
internet de la Chaire Qualités de Villes !**

---

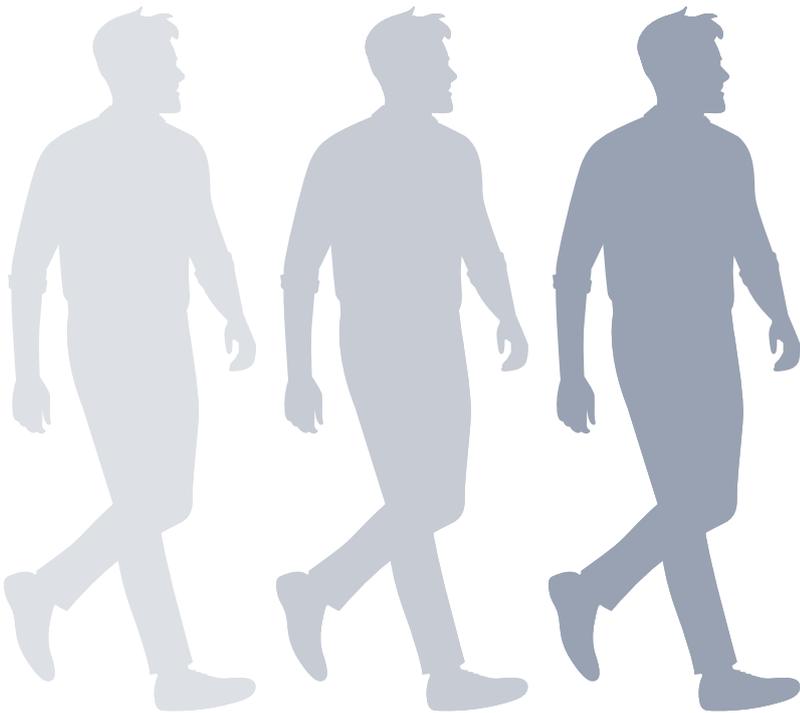
1. Pour plus de détails sur les axes de recherche voir [la page de la chaire](#).

2. Pour plus d'information sur cet événement et l'accès aux archives des éditions passées voir [la page dédiée sur le site de la chaire](#).

# Table des matières

|  |           |
|--|-----------|
| <b>Introduction et problématique</b>   | <b>7</b>  |
| <b>Objectifs de recherche</b>  | <b>8</b>  |
| <b>Méthodologie d'enquête</b>  | <b>9</b>  |
| <b>Partie 1. Saint-Brieuc : une nouvelle « proximité » en Côtes-d'Armor</b>  | <b>10</b> |
| 1.1 Saint-Brieuc une ville moyenne attractive sur l'axe LGV Paris-Brest  | 10        |
| 1.2 Des évolutions socio-démographiques qui rebattent les cartes des besoins en logement   | 12        |
| 1.3 Un parc de logements diversifié mais vieillissant  | 16        |
| 1.4 Une ville-centre affaiblie au profit de sa périphérie  | 7         |
| <b>Conclusion</b>  | 19        |
| <b>Partie 2 : Les Villes Dorées : de la friche au « fragment de ville »</b>  | <b>20</b> |
| 2.1 Une ambition urbaine associant aménités et services  | 20        |
| 2.2 Un programme structuré par l'immobilier géré et les locaux d'activité  | 24        |
| 2.3 Les Villes Dorées : le prototype de la transformation du Groupe Réalités   | 30        |
| <b>Conclusion</b>  | 32        |
| <b>Partie 3 : Les modalités de la coopération public / privé ou l'urbanisme négocié avec... « les américains » !</b>                           | <b>33</b> |
| 3.1 D'une pratique de l'aménagement tournée vers les infrastructures à la structuration d'une vision politique partagée de la question urbaine | 33        |
| 3.2 Faire projet : une méthode de mise en concordance des temps politiques, démocratiques et opérationnels                                     | 34        |
| 3.3 Prise de rôles progressive dans le cadre de l'urbanisme négocié  | 39        |
| <b>Conclusion</b>  | 42        |
| <b>Conclusion générale</b>   | <b>44</b> |
| <b>Bibliographie</b>   | <b>45</b> |





---

# Introduction et problématique

Cette étude analyse la genèse et le processus de structuration du programme urbain Villes Dorées situé à Saint-Brieuc mis en œuvre par le Groupe Réalités. L'intérêt porté à ce projet est triple.

Il tient d'abord à sa capacité à illustrer par l'exemple une partie des enjeux les plus saillants de la fabrique de la ville à ce jour, à savoir : la reconversion d'une friche urbaine de centre-ville, une échelle d'intervention relevant du macrolot, la nécessité de composer avec un marché immobilier détendu et le pari d'une forme de densification choisie<sup>3</sup> associant densité, aménités et mixités fonctionnelle et intergénérationnelle.

L'intérêt porté à ce projet repose ensuite sur sa capacité à illustrer l'exercice des métiers de l'aménagement, de

la promotion et de la construction en train de se faire. En effet, le développement du programme Villes Dorées a été l'occasion pour le Groupe Réalités de se doter des moyens, des compétences et, progressivement, de l'expérience d'un ensemblier passant ainsi du statut de promoteur à celui de « développeur territorial<sup>4</sup> ».

Il permet enfin d'illustrer les enjeux de la fabrique de la ville hors métropole, c'est-à-dire en se gardant de faire de l'aménagement des métropoles le maître étalon du renouvellement urbain. Si les villes moyennes ne forment pas un ensemble homogène et qu'aucune recette d'aménagement miracle ne saurait leur être appliquée, elles n'en restent pas moins exposées à des processus de fond similaires appelant pour partie une réflexion spécifique. ●

---

3. Sur cette question particulière voir Missir Quentin, La perception de la densité urbaine dans le contexte de l'objectif « zéro artificialisation nette », Chaire Qualités de Villes, 2023.

4. Le terme de « développeur territorial » est utilisé par le Groupe Réalités pour définir ses ambitions et son activité simultanée d'aménageur, de promoteur et d'exploitant de filiales d'usages hébergées dans les programmes immobiliers qu'il développe.



---

# Objectifs de recherche

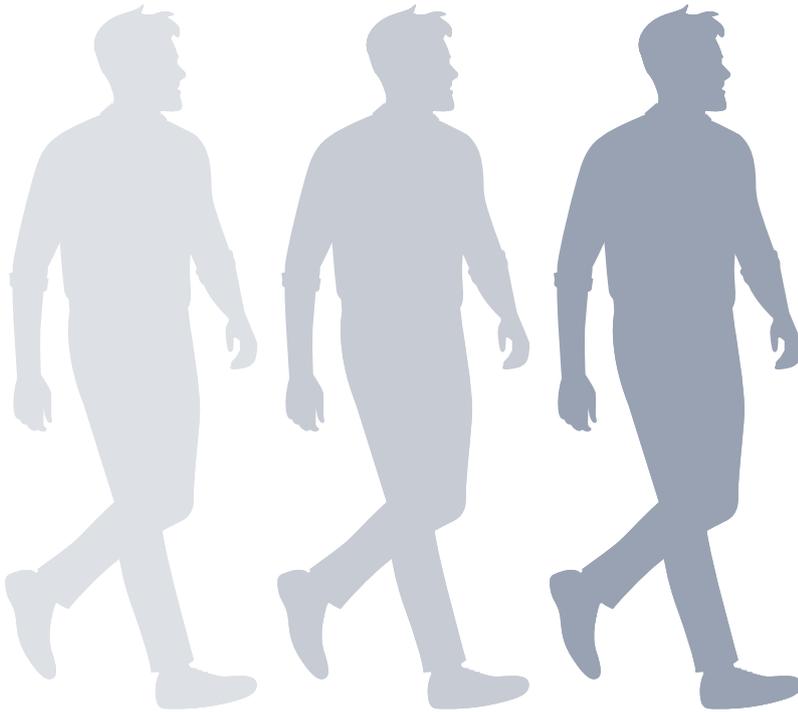
La réalisation de l'étude de cas consacrée au programme Villes Dorées à Saint-Brieuc s'inscrit dans les objectifs de recherche et de contribution aux débats sur l'aménagement des territoires et de la fabrique de la Ville portés par la chaire.

La description du programme Villes Dorées de l'étape de son émergence (identification de fonciers privés disponibles, identification des besoins des acteurs du territoire etc.), jusqu'à sa livraison aux usagers, en passant par les phases de développement et de construction a pour ambition :

- de discuter les mutations en cours dans les pratiques d'aménagement et leurs effets sur le développement des programmes (cadre législatif, philosophie de l'intervention publique, transformations des métiers

de la construction, innovations technologiques, évolutions des besoins et des attentes des usagers, etc.),

- d'interroger les modalités de coopération (cadre, moyens, conditions) entre acteurs privés et publics de la fabrique de la ville,
- d'éclairer les enjeux spécifiques qui s'imposent aux villes moyennes et les modalités d'intervention retenues par les équipes municipales et leurs services pour y répondre,
- de documenter les savoir-faire et le processus de transformation continu du Groupe Réalités en tant qu'entreprise (de promoteur à développeur territorial, d'acteur de la construction à exploitant de filiales d'usages, etc.). ●



---

# Méthodologie d'enquête

La définition des objectifs de l'étude a permis d'identifier deux axes de travail distincts et complémentaires dans la conduite du travail de recherche. Le premier consiste en un travail de généalogie programmatique qui permet de retracer l'histoire de l'opération au sein de son territoire d'accueil. Le second repose sur une analyse systémique attentive à identifier les différentes parties prenantes mobilisées à chaque étape de son développement afin de caractériser leurs actions respectives et les modalités de leur collaboration.

Une enquête qualitative attentive au programme, au territoire briochin et aux acteurs a donc été déployée en 2022. Ce travail de terrain s'est appuyé sur :

- une analyse documentaire majoritairement constituées des archives du Groupe Réalités.
- deux campagnes d'entretiens menées respectivement

auprès des collaborateurs du Groupe Réalités et des cabinets d'urbanisme et d'architecture en charge du développement de l'opération Villes Dorées<sup>5</sup> d'une part, et des élus et techniciens -passés et présents- des services de la ville de Saint-Brieuc et de Saint-Brieuc Armor Agglomération d'autre part.

- un travail d'observation sur le site de l'opération et dans la ville de Saint-Brieuc comprenant : une visite guidée du chantier, l'identification des formes urbaines briochines dominantes, la production d'un reportage photographique et, enfin, la réalisation d'un porte-à-porte auprès du voisinage immédiat du programme.

L'ensemble de ces opérations de terrain s'est enfin accompagné d'une veille scientifique réalisée sur les différentes problématiques abordées dans le cadre de l'étude Villes Dorées ainsi que sur des opérations d'aménagement similaires. ●

---

5. La Maîtrise d'œuvre architecturale et urbaine du programme Villes Dorées a été assurée par les cabinets *In Situ* AC&V, Ateliers du canal, BNR Clénet Brosset Architectes. L'aménagement des espaces verts a été conçu et mis en œuvre par le paysagiste Zephyr Paysages.

# Partie 1. Saint-Brieuc : une nouvelle « proximité » en Côtes-d'Armor

## 1.1 Saint-Brieuc une ville moyenne attractive sur l'axe LGV Paris-Brest

Saint-Brieuc est une ville de taille intermédiaire située sur le littoral de la Manche au sein de la Région Bretagne et du Département des Côtes-d'Armor dont elle est la ville préfecture. Géographiquement la ville se caractérise par sa proximité avec le littoral, dont la baie de Saint-Brieuc incluse dans la Réserve Naturelle Nationale de la Baie de Saint-Brieuc (RNN140). Elle est aussi traversée par la rivière Gouédic et le fleuve côtier Gouët qui structurent son relief en vallées.

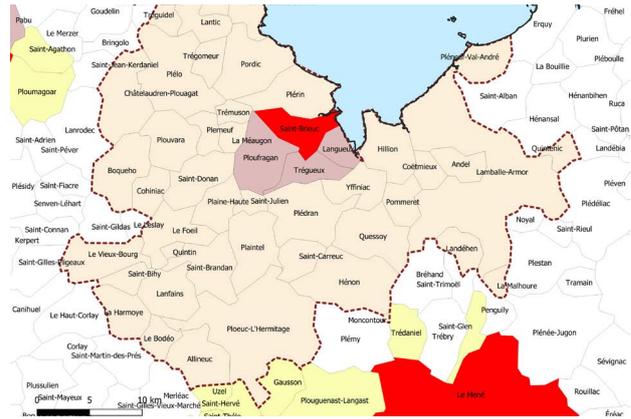
Saint-Brieuc est la ville la plus densément peuplée et la plus dynamique économiquement des Côtes-d'Armor avec une population de 44 166 habitants recensés en 2020. Ville-centre de l'EPCI Saint-Brieuc Armor Agglomération qui rassemble 32 communes depuis 2017, la ville est un territoire locomotive au sein du département avec une aire d'attraction<sup>6</sup> qui s'étend sur 51 communes.



Figure 1 > Vue de la ville de Saint-Brieuc et de sa physionomie urbaine – Source : Vue2drone, Ville de Saint-Brieuc.

6. L'aire d'attraction des villes définit l'étendue de l'influence d'une ville dite centre sur les communes environnantes. Une aire est un ensemble de communes, d'un seul tenant et sans enclave, constitué d'un pôle de population et d'emploi ou ville-centre, et d'une couronne qui regroupe les communes dont au moins 15 % des actifs travaillent dans le pôle.

L'attractivité du territoire briochin s'explique notamment par la diversité et la qualité des infrastructures de transport qui placent la commune à 1h40 de Brest, 1h de Rennes en train ou en voiture et, surtout, à 2h10 de Paris en TGV. Cette situation géographique stratégique est un atout pour l'économie du territoire dont les secteurs industriels et agro-alimentaires sont les deux principaux moteurs. Ouverte sur la mer, la ville profite aussi du dynamisme économique du port du Légué qui accueille des activités de commerce, de plaisance et de réparation. 4<sup>ème</sup> port breton, le Légué a vu transiter 262 798 tonnes de marchandises en 2022 et peut accueillir jusqu'à 210 navires de plaisance. Pôle d'enseignement supérieur en Côte d'Armor, la ville de Saint-Brieuc met aussi à disposition d'environ 6 000 étudiants une offre de près de 130 formations<sup>7</sup> incluant les formations supérieures, mais aussi par apprentissage et en alternance principalement dans les secteurs du BTP, de l'industrie, du transport et de l'artisanat.



Source voir : [https://fr.wikipedia.org/wiki/Aire\\_d%27attraction\\_de\\_Saint-Brieuc#/media/Fichier:22-Saint-Brieuc-AAV2020.png](https://fr.wikipedia.org/wiki/Aire_d%27attraction_de_Saint-Brieuc#/media/Fichier:22-Saint-Brieuc-AAV2020.png)

Figure 2 > Extension territoriale de l'aire d'attraction de la ville de Saint-Brieuc.



Figure 3 > Port du Légué – Source CCI Bretagne.

7. Pour plus d'informations voir : <https://www.saintbrieuc-armor-agglo.bzh/vivre-et-habiter/la-jeunesse/mes-etudes>

Politiquement les Briochins accordent régulièrement leur confiance depuis la fin de la seconde guerre mondiale aux formations politiques du centre (MRP, UDF, MODEM, UDI) et de la gauche (SFIO, PSU, PCF, PS et PP). Cet équilibre historique se retrouve à l'échelon départemental, les électeurs ayant successivement désigné des conseillers départementaux UDI et DVD pour la période 2015-2021, puis EELV et DVG pour le mandat en cours (2021-2028). Depuis le 4 janvier 2020 Hervé Guihard (Place Publique)

est maire de Saint-Brieuc et 2<sup>ème</sup> vice-président de Saint-Brieuc Armor Agglomération. Il a succédé à Marie-Claire Diuron (2014 - 2017) et Bruno Joncour (2001 - 2014) respectivement membres de UDI et de l'UDF. En 2014 Bruno Joncour a ainsi cédé son mandat de maire à Marie-Claire Diuron à la suite de son élection en tant que député de la 1<sup>ère</sup> circonscription des Côtes-d'Armor. Deux équipes municipales aux sensibilités politiques différentes se sont donc succédé au chevet du programme « Villes Dorées ».

## 1.2 Des évolutions socio-démographiques qui rebattent les cartes des besoins en logement

Le volume de la population briochine est relativement stable dans le temps passant de 50 281 habitants en 1968 à une population totale 44 166 en 2020<sup>8</sup>. Cette stabilité relative sur une période longue masque cependant de profondes mutations dans la structure de la population.

L'évolution de la composition de la population de Saint-Brieuc est conforme aux tendances constatées à l'échelle nationale en 2020. Ainsi, les personnes âgées de 65 ans et plus représentent 26,4 % de la population de la commune pour 22,5 % de la population française. A l'autre bout du spectre, les plus jeunes (0 à 19 ans) majoritairement scolarisés ou en formation représentent 22,2 % des Briochins, soit une part équivalente à celle constatée à l'échelle du pays (22,5 %). Les Briochins âgés de 20 à 64 ans, constituant la majorité de la population effectivement active, représentent quant à eux 51,5 % de la population contre 55 % au niveau national. Comme à l'échelle nationale, l'évolution de la population briochine se caractérise par le vieillissement. L'augmentation tendancielle du nombre de personnes âgées de 65 ans et plus va se poursuivre jusqu'en 2030 avant de se stabiliser pour commencer à décliner à l'horizon 2050 avec l'avancée en âge de la génération issue du baby-boom.

En 2020, on compte 22 909 ménages sur la commune de Saint-Brieuc. La moitié d'entre eux se composent d'une personne seule, l'autre étant représentée par les ménages conjugaux (4 566) et les ménages parentaux (5 898) dont 2 407 sont des familles monoparentales. Plusieurs facteurs socio-démographiques tels que l'allongement de la durée des études, l'entrée plus tardive dans la conjugalité et la parentalité, mais aussi l'augmentation du nombre de séparations et le veuvage lié

|                       | Hommes | %      | Femmes | %      |
|-----------------------|--------|--------|--------|--------|
| <b>Ensemble</b>       | 20 519 | 100 %  | 23 647 | 100 %  |
| <b>0 à 14 ans</b>     | 3 511  | 17,1 % | 3 592  | 15,2 % |
| <b>15 à 29 ans</b>    | 4 588  | 22,4 % | 4 433  | 18,7 % |
| <b>30 à 44 ans</b>    | 3 786  | 18,5 % | 3 682  | 15,6 % |
| <b>45 à 59 ans</b>    | 3 827  | 18,6 % | 4 338  | 18,3 % |
| <b>60 à 74 ans</b>    | 3 126  | 15,2 % | 3 987  | 16,9 % |
| <b>75 à 89 ans</b>    | 1 472  | 7,2 %  | 2 867  | 12,1 % |
| <b>90 ans ou plus</b> | 209    | 1,0 %  | 748    | 3,2 %  |
|                       |        |        |        |        |
| <b>0 à 19 ans</b>     | 5 344  | 26 %   | 5 245  | 22,2 % |
| <b>20 à 64 ans</b>    | 11 539 | 56,2 % | 12 168 | 51,5 % |
| <b>65 ans ou plus</b> | 3 63   | 17,7 % | 6 234  | 26,4 % |

Source : Insee, RP2020 exploitation principale, géographie au 01/01/2023

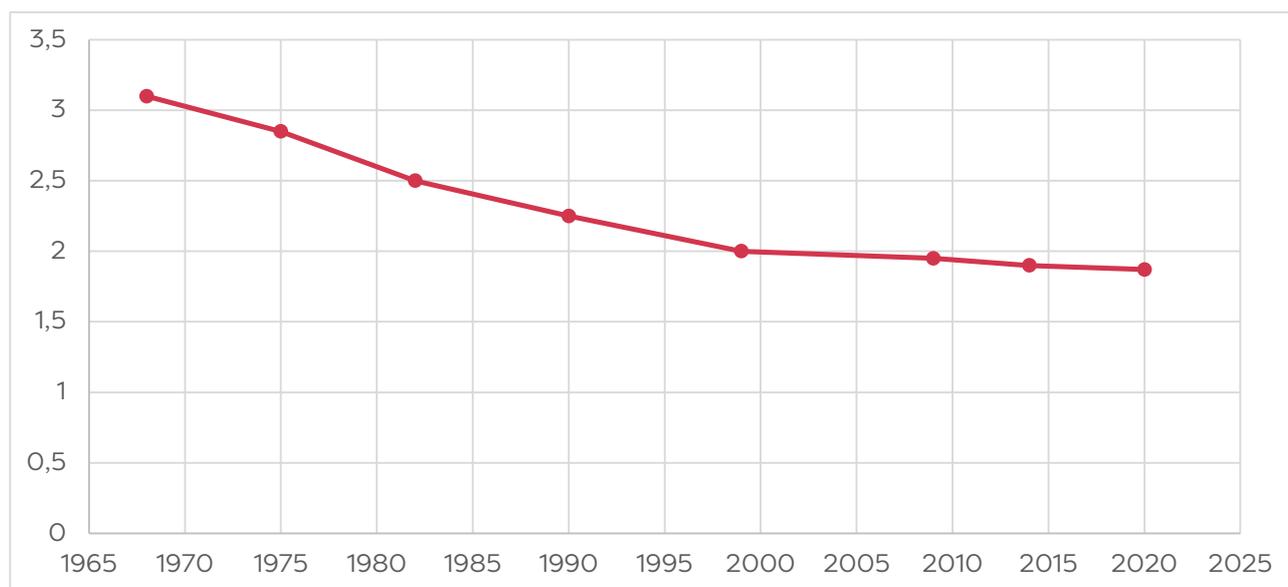
**Figure 4 >** Population de Saint-Brieuc par sexe et âge en 2020

au vieillissement de la population transforment la physiologie des ménages et donc leurs besoins en logement. Entre 1968 et 2020, le nombre moyen d'occupants par résidence principale passe ainsi de 3,13 à 1,85.

Comme à l'échelle nationale, les Briochins sont près de la moitié à être propriétaires de leur résidence principale. On compte parmi eux 21 874 propriétaires d'une maison individuelle comportant 5,1 pièces en moyenne et 19 940 locataires dont le logement se compose de 2,8 pièces toujours en moyenne.

8. Sauf mention contraire, toutes les données statistiques mentionnées dans cette partie sont accessibles à partir de la base de données publique de l'INSEE : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2011101?geo=COM-22278>

● Nombre moyen d'occupants par résidence principale



Les données proposées sont établies à périmètre géographique identique dans la géographie en vigueur au 01/01/2023.  
Sources : Insee, RP1967 à 1999 dénombrements, RP2009 au RP2020 exploitations principales.

**Figure 5** > Evolution de la taille des ménages briochins en historique depuis 1968.

Dans cette configuration, la situation de locataire est majoritairement envisagée comme une situation transitoire avant de pouvoir accéder à la propriété. En effet, les locataires briochins restent en moyenne 6 ans dans leur logement loué (9 ans pour les locataires du parc HLM) quand les propriétaires y résident en moyenne depuis 19 ans.

Parmi les résidences principales, les maisons individuelles représentent environ 40 % du parc immobilier. Cet indicateur est contre-intuitif quant à la perception de l'habitat pavillonnaire comme forme urbaine dominante à Saint-Brieuc. Si la maison individuelle est bien le mode historique d'installation sur le territoire briochin, la construction d'appartements supplante largement celle des maisons dès le début des années 70 avec deux fois plus de logements neufs construits sur la période 1971 à 1990 et trois fois plus sur la période 2006 à 2017. Cette tendance va continuer à s'accroître à la faveur du renouvellement urbain et la rareté des fonciers de centre-ville d'une part, et la mise en œuvre progressive des objectifs du Zéro Artificialisation Nette<sup>9</sup> d'autre part.

Du point de vue socio-économique les Briochins d'âge actif (15 à 65 ans) sont majoritairement en emploi. Parmi

eux on compte une large majorité de salariés des professions intermédiaires et d'employés. Le taux de chômage des ménages briochins s'élève à 16,6 %, les actifs de 15 à 24 ans étant, comme à l'échelle nationale, particulièrement exposés à ce risque avec un taux de chômage proche de 28 %.

Un peu moins de la moitié des ménages briochins est imposable (43 %), tandis que le revenu médian par unité de consommation en 2020 s'élève à 20 430 €<sup>10</sup>. Ces valeurs placent les Briochins légèrement en deçà de la moyenne nationale. Les ménages briochins composent donc avec un pouvoir d'achat ajusté très exposé aux variations des prix des biens de consommation au premier titre desquels le coût du logement (loyer, emprunt, factures d'énergies, etc.).

Lorsque l'on prend en compte la distribution des revenus des ménages au sein de l'intercommunalité, on constate un différentiel important entre les revenus des ménages briochins s'élevant à 20 430 € par an et par unité de consommation et ceux des ménages résidents de l'intercommunalité (dont Saint-Brieuc) atteignant 22 250 € par an et par unité de consommation. Plus significatif encore, le nombre de ménages dont le niveau de vie est inférieur

9. Trajectoire réglementaire visant à réduire le rythme d'artificialisation des sols de moitié entre 2021 et 2031 par rapport à la décennie précédente et à atteindre un rythme de zéro artificialisation nette en 2050 ; il est possible de maintenir une part d'artificialisation des sols mais celle-ci doit être compensée par autant de renaturation.

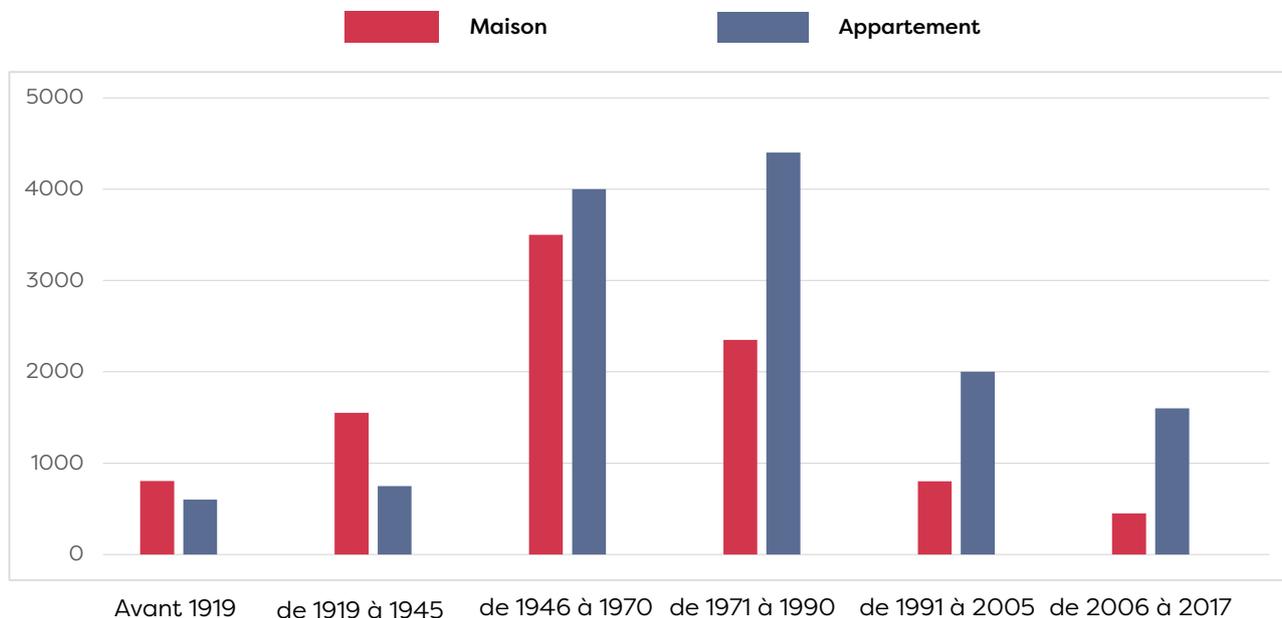
10. Par comparaison, la médiane de revenu disponible par unité de consommation en France en 2020 est de 22 400 €. Pour plus d'informations voir : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2011101?geo=METRO-1#chiffre-cle-8>

> Partie 1. Saint-Brieuc : une nouvelle « proximité » en Côtes-d'Armor

|                                  | 2009          |              | 2014          |              | 2020          |              | Ancienneté moyenne d'emménagement en année(s) |
|----------------------------------|---------------|--------------|---------------|--------------|---------------|--------------|---|
|                                  | Nombre        | %            | Nombre        | %            | Nombre        | %            |   |
| <b>Ensemble</b>                  | <b>23 178</b> | <b>100 %</b> | <b>22 960</b> | <b>100 %</b> | <b>22 914</b> | <b>100 %</b> | <b>12,2</b>                                   |
| Propriétaire                     | 11 389        | 49,1 %       | 11 305        | 49,2 %       | 11 134        | 48,6 %       | 21 874  |
| Locataire                        | 11 429        | 49,3 %       | 11 339        | 49,4 %       | 11 481        | 50,1 %       | 19 940  |
| Dont d'un logement HLM loué vide | 4 444         | 19,2 %       | 3 897         | 17 %         | 3 949         | 17,2 %       | 8 309   |
| Logé gratuitement                | 360           | 1,6 %        | 317           | 1,4 %        | 300           | 1,3 %        | 564   |

Source : Insee, RP2009, RP2014 et RP2020, exploitations principales, géographie au 01/01/2023.

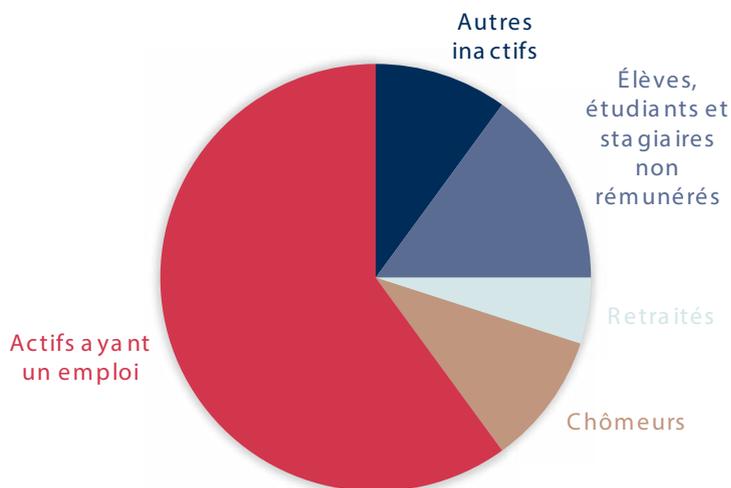
Figure 6 > Typologie des résidences principales et statuts d'occupation des Briochins.



Résidences principales construites avant 2018

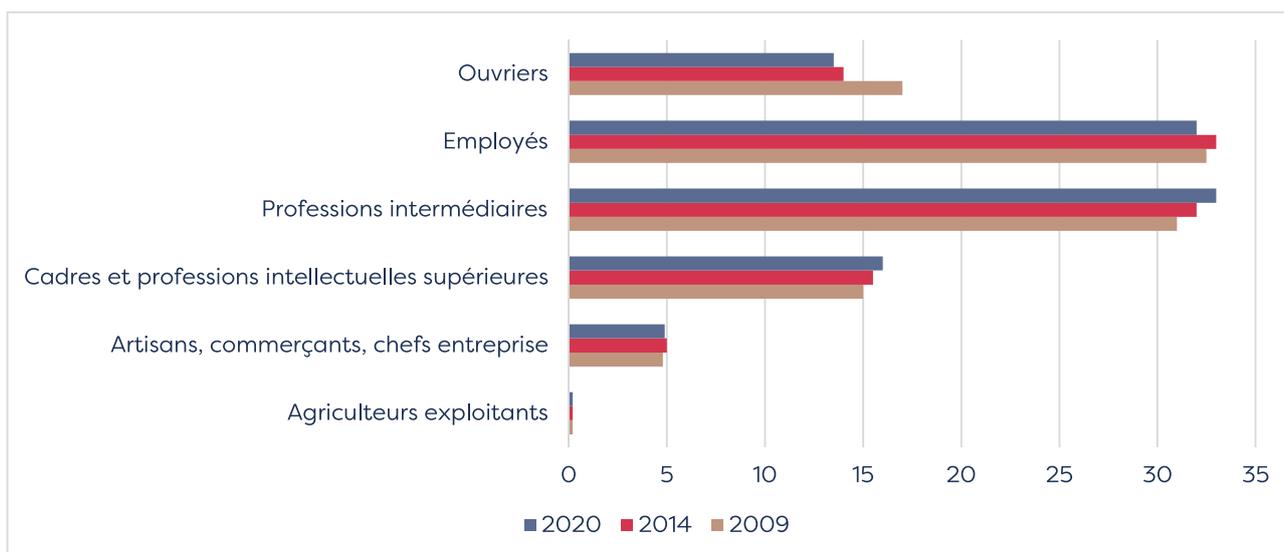
Source : Insee, RP2020, exploitation principale, géographie au 01/01/2023.

Figure 7 > Typologie des résidences principales selon la période d'achèvement en 2020.



Source : Insee, RP2020, exploitation principale, géographie au 01/01/2023.

Figure 8 > Activité de la population de Saint-Brieuc âgée de 15 à 64 ans en 2020.



Source : Insee, RP2009, RP2014 et RP2020, exploitations complémentaires lieu de travail, géographie au 01/01/2023.

Figure 9 > Distribution des emplois occupés par les Briochins par catégories socio-professionnelle.

au seuil de pauvreté <sup>11</sup> est de 21 % à Saint-Brieuc contre 12,2 % dans de l'EPCI.

Ce différentiel s'explique notamment par le fait que Saint-Brieuc concentre une part importante des populations les plus fragiles économiquement. La traduction la plus extrême de ce phénomène apparaît sous la forme de logements très vieillissants sinon insalubres hébergeant des personnes pauvres et /ou en situation administrative complexe possiblement exploitées par des bailleurs identifiés comme des « marchands de sommeil ». Sur un registre tout à fait différent, Saint-Brieuc héberge une part significative de personnes âgées dont une partie vit seule et d'étudiants, soit deux catégories de population attirées par l'accessibilité des services et des infrastructures du centre-ville mais disposant pour partie de ressources économiques limitées. Enfin, la commune de Saint-Brieuc héberge trois des quatre quartiers d'habitat social de l'EPCI reconnus comme prioritaires au sens de la politique de la ville en 2024 : Croix Saint-Lambert ; Ville Oger, Le Plateau ; Europe - Balzac<sup>12</sup>, Point Du Jour<sup>13</sup>. Ces quartiers accueillent des populations aux revenus situés dans les franges les plus basses, mais aussi des ménages affectés par diverses formes de fragilités socio-économiques.

| Revenus  | Commune :<br>Saint-Brieuc<br>(22278) | EPCI : CA<br>Saint-Brieuc Armor<br>Agglomération<br>(200069409) |
|--|--------------------------------------|---|
| Nombre de ménages fiscaux en 2020                                    | 21 457                               | 70 474  |
| Part des ménages fiscaux imposés en 2020, en %                       | 43                                   | 49  |
| Médiane du revenu disponible par unité de consommation en 2020, en € | 20 430                               | 22 250  |
| Taux de pauvreté en 2020, en %                                       | 21                                   | 12,2  |

Avertissement : Pour des raisons de secret statistique, certains indicateurs peuvent ne pas être renseignés. À cause de l'absence de données de certains DOM, le niveau France n'est pas disponible (voir les données niveau France métropolitaine).

Sources : Insee-DGFIP-Cnav-Ccmsa, Fichier localisé social et fiscal en géographie au 01/01/2023

Figure 10 > Ménages fiscaux et revenus disponibles des résidents de Saint-Brieuc et de son intercommunalité.

11. Le taux de pauvreté correspond à la part de personnes dans la population totale dont le niveau de vie est inférieur au seuil de pauvreté. Le seuil de pauvreté correspond à 60 % du niveau de vie médian. Ainsi en 2021 en France, les personnes disposant de moins de 1 158 € de revenu par mois et par unité de consommation sont considérées comme pauvres, sachant que le niveau de vie médian des personnes pauvres s'élève à 924 € par mois.

12. La ville de Saint-Brieuc, en lien avec l'ANRU, investit pour transformer le quartier Balzac. Pour plus d'information sur ce projet et son état d'avancement voir : <https://www.saint-brieuc.bzh/action-publique/grands-projets/renovation-urbaine-anru>

13. Pour plus d'informations sur les Quartiers prioritaires de la Ville présents sur le territoire de l'EPCI Saint-Brieuc Armor Agglomération voir la page dédiée sur le site du Système d'Information Géographique sur la politique de la Ville (SIG Ville) : <https://sig.ville.gouv.fr/Cartographie/QP022005>

### 1.3 Un parc de logements diversifié mais vieillissant

En 2020, la commune de Saint-Brieuc compte 27 270 logements présentant toutes les qualités de confort entendu au sens de l'INSEE<sup>14</sup>. Ce standard cache néanmoins des disparités importantes du fait de leur date de construction et des critères de confort appréciés dans un sens plus large (taille en m<sup>2</sup>, disposition, confort thermique, localisation, etc.). Ainsi, le parc briochin se compose de 14,7 % de logements construits avant 1945 majoritairement situés dans l'hypercentre. Très vieillissants, ces logements n'attirent plus les habitants et leur état général rend très difficile la réalisation de travaux de mise aux normes pour des questions techniques et/ou économiques.

Le segment le plus important du parc de logement, 33,7 % de l'ensemble, a été construit entre 1945 et 1970. Si elles présentent des qualités formelles encore appréciées (majorité de maisons individuelles, implantation de centre-ville, etc.) ces habitations souffrent de problématiques spécifiques en termes de disposition (petites pièces cloisonnées, etc.) et des qualités thermiques et acoustiques jugées largement insuffisantes au regard des standards de confort actuels. Là encore, le coût lié au réaménagement et à la mise aux normes en termes de consommation énergétique est important et s'avère souvent dissuasif.



Source : Vue2drone, Ville de Saint-Brieuc.

Figure 12 > Vue de la ville de Saint-Brieuc et de sa physionomie urbaine.

Les logements construits entre les années 1970 et 1990 représentent environ 30 % du parc briochin. Les qualités formelles de ces constructions sont plus difficiles à apprécier, notamment sous l'angle des qualités techniques. En effet les réglementations thermiques font leur apparition en France à partir de 1974 sous l'effet du premier choc pétrolier (1973) pour se renforcer successivement en 1982 et 1988<sup>15</sup>. Composés à peu près à part égale de maisons individuelles et d'appartements, ces biens sont toujours attractifs pour les ménages briochins car ils sont bien situés et demandent des travaux d'amélioration jugés soutenables.

Enfin, 21,7 % des logements ont été construits après 1991. Ces logements toujours plus efficaces du point de vue technique (RT 2000 et 2012), sont majoritairement des appartements et présentent des configurations plus modernes qui séduisent les ménages. Si leur localisation et leur fiabilité technique sont des atouts pour les étudiants, les jeunes actifs et les personnes âgées de 65 ans et plus, ces constructions n'en sont pas moins boudées par les ménages familiaux qui leur préfèrent des maisons individuelles accessibles en périphérie ou dans les villes limitrophes.

Le parc de logement briochin présente une diversité des formes urbaines et des typologies de logement appréciable. Des décalages apparaissent progressivement entre l'offre et la demande de logement du fait d'évolutions socio-démographiques repérables sur l'ensemble du territoire national (vieillesse de la population, allongement de la durée des études, décohabitations et recompositions familiales, célibat et veuvage, etc.). Au-delà du volume global de logement, c'est la distribution des typologies qui est appelée à évoluer pour privilégier les T1, T2 et T3 d'une part, et proposer des solutions de modularité (1 pièce capable de changer de destination ou d'usager) et d'adaptation au vieillissement d'autre part. En parallèle, l'âge moyen des logements et l'augmentation parallèle des standards de qualité technique tend à disqualifier progressivement une part toujours plus importante du parc, notamment dans l'hypercentre. Ces tendances de fond génèrent un besoin important de renouvellement urbain au sens large et de travaux de réhabilitation en particulier.

14. En France, un logement est considéré comme dépourvu du confort sanitaire de base s'il est privé d'un des trois éléments que sont l'eau courante, une baignoire ou une douche et des WC à l'intérieur. En quarante ans, le confort des logements s'est considérablement amélioré. Le confort sanitaire de base est quasi intégralement acquis en 2013, alors qu'à la fin des années 1970, un logement sur quatre n'avait ni baignoire ni douche tandis qu'un sur quatre manquait de toilettes à l'intérieur. Les défauts de confort mesurés par l'enquête Logement depuis la parution du décret du 30 janvier 2002 relatif à la loi solidarité et renouvellement urbains (SRU) de décembre 2000 démontrent qu'en 2013, plus de trois logements sur quatre ne présentent aucun défaut. À l'inverse, 3,4 % des logements présentent encore deux défauts graves ou plus, et c'est le cas de 6,5 % des logements construits avant 1949. Pour plus d'informations voir : Les conditions de logement en France édition 2017, Coordination Anne Laferrère, Erwan Pouliquen et Catherine Rougerie, INSEE, 2017.

15. Philippe Collet, « La réglementation thermique de 1974 à aujourd'hui », *Actu-Environnement.com*, 20/06/2011, <https://www.actu-environnement.com/ae/dossiers/energie-batiment-rt2012/historique-reglementation-thermique.php4>

## 1.4 Une ville-centre affaiblie au profit de sa périphérie

A l'image de ses homologues au niveau national, la ville moyenne de Saint-Brieuc ne perd pas d'habitants au sens strict, mais bien en diversité du point de vue des caractéristiques de sa population résidente. Ce déséquilibre s'explique par le départ des ménages familiaux, souvent composés de deux actifs, au profit des communes limitrophes de l'agglomération. Ce phénomène n'est ni nouveau ni propre à Saint-Brieuc. Bien au contraire, il est le résultat d'un processus historique qui a progressivement constitué l'accès à la propriété et, par la suite, à la maison individuelle comme un idéal de vie associant la sécurité d'une forme de capitalisation au confort immédiat d'un espace privé doté d'un extérieur jugé particulièrement adapté à la vie familiale.

Au départ des ménages familiaux, s'est aussi souvent associé celui des entreprises, des commerces et des services entraînant un phénomène d'exurbanisation<sup>16</sup>. En effet, l'avènement de l'habitat pavillonnaire associé aux capacités de déplacement de la voiture individuelle a généré suffisamment d'opportunités économiques en périphérie pour inciter les entreprises, notamment commerciales et de services, à s'implanter dans ces espaces au détriment des villes-centre. Processus lent et jusqu'à il y a peu relativement inexorable, ce phénomène a entraîné l'augmentation du niveau de vacance commerciale<sup>17</sup> qui a progressivement privé le centre-ville de Saint-Brieuc de son attrait, voire ponctuellement dégradé l'ambiance urbaine en renvoyant l'image d'une forme d'abandon.

Ce phénomène est le résultat du développement de la ville de Saint-Brieuc par extension urbaine ou périurbanisation<sup>18</sup>. Bonne nouvelle pour les villes limitrophes accueillantes qui doivent néanmoins faire face aux financements des infrastructures qui permettent l'accueil de ces nouvelles populations et entreprises (places en crèches, écoles, services de transports, infrastructures de desserte, etc.) ; ce processus prive par un jeu de vases communicants la ville-centre de ses habitants, d'une partie de son dynamisme économique, mais aussi des moyens (impôts, taxes, etc.) qui lui permettent de financer l'accès aux services publics et à la qualité de vie en ville.

Moins visible mais tout aussi inéluctable, le processus de périurbanisation dépossède également les communes les plus rurales de leurs commerces en faisant souvent craindre la fermeture de la dernière épicerie ou du dernier bar. Le développement par périurbanisation tend en effet à concentrer les populations, les entreprises et les services dans les communes de la deuxième couronne et, plus particulièrement en proximité des axes routiers. Ce phénomène accentue le développement de zones urbaines et péri-urbaines monofonctionnelles séparant les fonctions résidentielles, commerciales et productives au profit d'un modèle de transit basé sur le tout voiture.

Comme en témoignent les élus municipaux et intercommunaux du territoire briochin, l'antériorité et la complexité



Figure 13 > Espace commercial vacant limitrophe du programme Villes Dorées.

16. Départ des équipements publics et privés demandeurs de surfaces importantes - dont les activités culturelles, commerciales et de services - des centres-villes vers les couronnes péri-urbaines et rurales. Pour plus de détail voir encadré ci-contre p. 19.

17. En 2016, le taux de vacance commerciale estimée à Saint-Brieuc est supérieur à 15 %, avec plus d'un tiers des locaux non occupés localisés dans l'hyper centre. Source : Journal des entreprises du 03/2017.

18. Pour une définition précise voir : <https://geoconfluences.ens-lyon.fr/glossaire/perurbanisation>

des processus en cours génèrent aussi des dissensions politiques fortes malgré des constats partagés. En effet, la volonté de freiner sinon d'inverser à long terme les effets de la périurbanisation se heurte à la nécessité d'accompagner les recompositions toujours en cours qui tendent à les renforcer. Les équipes municipales et intercommunales sont pleinement mobilisées sur ces questions,

mais leurs intérêts parfois contradictoires les conduisent régulièrement à mener de front des efforts de renouvellement urbain de la ville-centre tels que l'adhésion aux programmes Action cœur de ville et de PNRU d'un côté, et à autoriser l'implantation ou l'extension de zones commerciales périphériques par soucis de développement économique de l'autre. ●

### **Chronologie de la recomposition de l'appareil commercial et de services briochin sous l'influence du développement par étalement urbain**

« L'étalement de l'espace résidentiel de la ville moyenne sur les territoires ruraux l'environnant agit sur les appareils commerciaux des aires urbaines. Du fait de cette croissance généralisée de leurs couronnes périurbaines et rurales, les grands pôles urbains ainsi que les ensembles urbains de taille plus modeste tendent à l'exurbanisation. Dans un premier temps, il s'agit de l'implantation de logements dans des communes périphériques, principalement sous la forme de lotissements (périurbanisation). Mais cela concerne aussi les équipements demandeurs de surfaces importantes (exurbanisation). Ainsi, en 1979, l'hôpital de Saint-Brieuc est transféré en limite d'agglomération. Cette logique a été reproduite en 2016 par les quatre cliniques de la ville lors de la création de l'hôpital privé de Plérin ou dans le domaine culturel lors de la création d'un multiplexe cinématographique à Trégueux en 2004. Au niveau du secteur marchand, les premières grandes surfaces périphériques apparaissent en 1970. Cette année-là, Mammouth s'implante à Saint-Brieuc, dans le quartier des Villages, tandis que L'Escale et les Nouvelles Galeries ouvrent sur la commune voisine de Langueux. À partir de 1973, ces dernières deviennent l'un des nombreux éléments d'une zone d'activités commerciales. Plus tardivement, en 1985, Leclerc, jusque-là présent à travers un magasin modeste implanté en centre-ville de Saint-Brieuc, ouvre deux centres commerciaux à Plérin et Ploufragan. Tous ces magasins sont implantés à proximité d'importants axes de circulations, en entrée d'agglomération. Ceux-ci fonctionnent comme des filtres pour les consommateurs périurbains qui n'ont alors plus aucune raison de se rendre dans les centres-villes. De ce fait, à l'échelle nationale, le commerce périphérique représente 65 % des parts de marché des villes moyennes contre 25 % pour les centres-villes. Dans le même temps les centres-villes voient leur taux de vacance commerciale bondir. C'est particulièrement le cas à Saint-Brieuc où plus d'un magasin sur six est fermé (Dess et Le Clec'h, 2018). Plus récemment, des services publics comme les Caisses des allocations familiales ou Pôle Emploi quittent également les centres des villes moyennes de Bretagne pour leurs périphéries. C'est également le cas d'activités tertiaires privées comme les immeubles de bureaux. Le tout contribue à reformer les agglomérations autour de périphéries selon le modèle de « ville franchisée » défini par David Mangin (2004) ».

Iwan Le Clec'h, « Le commerce à l'heure de l'hypermobilité des périurbains : l'exemple de Saint-Brieuc », *Géoconfluences*, août 2020.



---

# Conclusion

Centralité historique du département des Côtes d'Armor et nouveau territoire d'attractivité dans la région Bretagne/Manche, la ville de Saint-Brieuc a maintenu son dynamisme économique et démographique dans le temps, mais subit les effets pervers aujourd'hui bien identifiés de ce succès du fait d'un agrandissement reposant essentiellement sur la périurbanisation. Les recompositions territoriales consécutives au développement par périurbanisation ont généré des déséquilibres démographiques, économiques et, dans une moindre mesure, politiques au sein de l'EPCI. Les équipes municipales et intercommunales d'une part, et les acteurs privés et associatifs d'autre part, sont pleinement mobilisés sur ces questions. Ces acteurs s'appuient notamment sur l'intérêt renouvelé porté à la ville et les dispositifs de renouvellement urbain proposés par l'Etat<sup>19</sup> pour lutter contre la vacance, faciliter l'installation de nouveaux commerces et services et favoriser la mixité sociale dans la ville-centre avec le retour des ménages familiaux et bi-actifs. Si cette mobilisation ne parvient pas encore à inverser la tendance, à l'échelle de temps du renouvellement urbain, chaque initiative participe effectivement d'une recomposition par touches successives du tissu urbain. La réhabilitation des friches urbaines briochines, dont le programme Villes Dorées, participe directement de cette volonté de rééquilibrage du territoire de l'EPCI par la redynamisation de la ville-centre de Saint-Brieuc. ●

---

19. Citons ici parmi d'autres, les dispositifs du Programme nationale pour la rénovation urbaine porté par l'ANRU et mobilisé sur les quartiers Plateau, Europe et Balzac ainsi que celui d'Action Cœur de Ville porté par l'ANCT dans le cadre de la revitalisation du centre-ville.

# Partie 2 : Les Villes Dorées : de la friche au « fragment de ville<sup>20</sup> »

## 2.1 Une ambition urbaine associant aménités et services

Le programme des Villes Dorées consiste en la reconversion d'une friche urbaine située à proximité du centre-ville de Saint-Brieuc. La polyclinique du littoral, propriété du Groupe HGO, est le résultat de l'agrandissement progressif de la clinique Sainte-Thérèse fondée en 1948 par le docteur Jean Godet, puis de sa fusion avec les cliniques de la Gare et Sainte Jeanne d'Arc en 2001. Entre 1928 et 2015, date de sa fermeture, la polyclinique passe ainsi d'une superficie de 2 200 à 21 200 m<sup>2</sup> et devient un centre de santé structurant pour la région. Malgré les propositions de la municipalité pour le retenir à Saint-Brieuc, le Groupe HGO s'installe en 2016 sur la commune du Plérin où il exploite l'Hôpital privé des Côtes d'Armor. Comme le démontrent les travaux d'Iwan Le Clec'h<sup>21</sup> (voir encadré p. 19) le départ de la polyclinique du littoral s'inscrit dans un processus d'exurbanisation plus global d'activités et de services de la ville de Saint-Brieuc vers les communes de la deuxième couronne de l'agglomération. Pour le quartier alentours, le départ de la polyclinique a non seulement pour conséquence l'apparition d'une friche de taille conséquente, mais encore une perte sèche d'emplois et

la diminution globale de sa fréquentation qui accentue la fragilisation des activités commerciales et de services situés en proximité.

Forte des constats et des convictions qu'elle s'est forgée sur la base des compétences de ses services et des experts qu'elle a pu mobiliser, l'équipe municipale qui reçoit le Groupe Réalités à partir de 2016 a une vision claire des enjeux qui entourent la reconversion de la friche de l'ancienne polyclinique. Alertés par les conséquences du phénomène de périurbanisation qui entraîne progressivement l'exurbanisation des organisations commerciales et de services, les pouvoirs publics briochins s'intéressent de près à l'apparition, à la gestion et à la facilitation de la reconversion des différentes friches qui ponctuent le tissu urbain. Parmi les 20 friches<sup>22</sup> existantes, les 13 situées dans le centre et sa proximité immédiate focalisent l'attention et les initiatives des équipes municipales car vécues comme les plus pénalisantes<sup>23</sup>. A contrario le site des futures Villes Dorées est rapidement identifié comme une friche non problématique car sa reconversion

20. La notion de « fragment de ville » fait ici référence à la méthodologie d'intervention spécifique développée par le Cabinet *In Situ* mandaté par le Groupe Réalités pour concevoir le programme Villes Dorées en qualité de maître d'œuvre urbain et architectural. Pour plus d'information voir : <https://insituacv.com/projets/les-villes-dorees/>

21. Iwan Le Clec'h, *Entre conservatisme et modernité de l'appareil commercial : en territoires périurbains et ruraux à l'ombre d'une ville moyenne - Saint-Brieuc, Architecture, aménagement de l'espace*, Université de Bretagne occidentale - Brest, 2018. Voir aussi Iwan Le Clec'h, « Le commerce à l'heure de l'hypermobilité des périurbains : l'exemple de Saint-Brieuc », *Géocoïnfluences*, août 2020.

22. Yann André, « Saint-Brieuc : 20 friches qui vont transformer la ville », site Le Penthièvre, 19 août 2022. [https://actu.fr/bretagne/saint-brieuc\\_22278/saint-brieuc-20-friches-qui-vont-transformer-la-ville\\_53240644.html](https://actu.fr/bretagne/saint-brieuc_22278/saint-brieuc-20-friches-qui-vont-transformer-la-ville_53240644.html)

23. Parmi ces friches on compte l'ancienne usine à gaz du Légué, l'entreprise Monts Carmel, l'îlot de l'ex-clinique armoricaine de radiologie, îlot Banque de France, la salle des ventes, l'ex-restaurant universitaire, l'îlot Balzac. Ces 13 friches estimées prioritaires ont été présentées aux professionnels de la construction lors du « Salon inversé : ouvrez les yeux sur Saint-Brieuc » organisé par la municipalité le 26 mai 2021.

est vite amorcée. « Nous savions que les sites des cliniques allaient devenir des friches à partir de 2016. HGO nous avait partagé son rétroplanning. A la même époque nous avons travaillé avec l'EPF de Bretagne sur les sites situés en centre-ville. Nous n'avons pas intégré la friche de la polyclinique dans le périmètre du portage foncier parce que l'urgence était plutôt sur les sites situés entre la gare et le centre-ville et que l'enveloppe n'était pas là. Et puis nous avons su rapidement que le site de la polyclinique allait être celui qui allait bouger le plus vite. La question ne s'est pas posée, les contacts ont été pris et la clinique n'a finalement été une friche que pendant deux ans<sup>24</sup>. » Dans le contexte d'exurbanisation que nous avons déjà décrit les pouvoirs publics veillent sur l'intégralité de la ville



Figure 14 > Vue aérienne de la friche de la polyclinique du littoral - source : Groupe Réalités

mais, du fait de disponibilités économiques limitées, sont contraints de concentrer leurs efforts sur les friches dont la localisation et/ou la complexité de traitement obère le plus son développement. Dans ce contexte contraint, la démarche du Groupe Réalités est d'autant mieux accueillie que l'initiative privée est identifiée comme le seul vecteur de transformation possible de la friche de la polyclinique du littoral.

Les pouvoirs publics locaux sont aussi conscients du coût d'acquisition et d'aménagement que représente la requalification des futures Villes Dorées et de la complexité d'équilibrer l'équation économique de cette reconversion dans un contexte de marché immobilier détendu. L'enjeu économique est tel qu'ils savent ne pas pouvoir s'adresser à leurs interlocuteurs habituels car ces promoteurs locaux ne disposent pas des ressources financières et/ou techniques nécessaires pour intervenir à l'échelle du macro-lot<sup>25</sup>. Or à cette époque le marché briochin est considéré par beaucoup comme inexistant. « A Saint-Brieuc (...) la promotion immobilière était inexistante il y a encore un an ou deux ans (2022). Avant le Covid, il n'y avait rien à faire en promotion. C'est pour ça qu'il n'y avait pas de promoteurs à Saint-Brieuc. Il n'y avait pas de marché, on était sur des ventes à quasiment à 1 000 euros du mètre carré dans l'ancien. Le neuf, dès qu'on dépassait 2 500, voire 3 000 euros, c'était très difficile, parce qu'il n'y avait pas le pouvoir d'achat en local. Là où on a implanté les Villes Dorées, aucun promoteur n'y allait, parce qu'il n'y avait pas de marché<sup>26</sup>. » Ici encore l'initiative du Groupe Réalités qui amorce sa transformation en « développeur territorial » doté des moyens économiques et techniques permettant un travail associant aménagement et promotion apparaît comme une aubaine. « L'autre chose c'est que le Groupe Réalités est un des premiers opérateurs extérieurs à se réintéresser au territoire. On a longtemps eu un promoteur local qui a fait faillite en 2008, qui avait quasiment trusté tout le secteur (...) et qui avait vraiment tué la concurrence. Donc on n'avait plus personne et plus personne ne s'intéressait à Saint-Brieuc après coup puisque le marché immobilier était mort jusqu'à 2017. Qu'un acteur majeur vienne s'intéresser à ce territoire, c'était aussi un signe qu'on ne s'était pas trop trompés non plus dans la façon dont on avait voulu mettre la ville en valeur. Ensuite, quelqu'un qui ose expérimenter des formes urbaines -notamment de l'intermédiaire pour du logement- c'était aussi une attente qu'on ne parvenait pas à satisfaire car nos opérateurs locaux ne voulaient pas sortir de leur modèle<sup>27</sup>. »

24. Extrait d'un entretien réalisé auprès des agents des services de la ville de Saint-Brieuc et de Saint-Brieuc Armor Agglomération.

25. Un macro-lot désigne un tènement foncier d'une surface conséquente permettant la construction de plusieurs programmes et exigent un travail d'aménagement de l'ensemble ainsi formé. Les différents éléments - dont l'aménagement des espaces desservant l'ensemble - sont conçus par différents architectes et réalisés par différents maîtres d'ouvrage. La cohérence du projet est assurée par un architecte coordinateur et un maître d'ouvrage leader. Dans notre exemple, il s'agit du cabinet *In SITU* et du Groupe Réalités par l'intermédiaire de sa filiale de maîtrise d'ouvrage Réalités life+.

26. Extrait d'un entretien réalisé auprès des collaborateurs de l'agence du Groupe Réalités située à Saint-Malo.

27. Extrait d'un entretien réalisé auprès des agents des services de la ville de Saint-Brieuc et de Saint-Brieuc Armor Agglomération.

## > Partie 2 : Les Villes Dorées : de la friche au « fragment de ville »

A Saint-Brieuc, le départ des commerces et des services médicaux pour les villes limitrophes de l'agglomération a marqué le paysage en générant l'apparition de friches d'envergure, une perte d'accessibilité pour la population, mais aussi une perte de dynamisme économique important du fait du départ de nombreux emplois<sup>28</sup>. Cette préoccupation explique que les premiers échanges structurés entre la municipalité et le Groupe Réalités passent par les services en charge du commerce, du dynamisme économique et de l'attractivité du territoire. Les équipes municipales qui se sont succédées auprès du programme ambitionnent en effet de faire du quartier un pôle d'équilibre incluant les commerces (pharmacie, bureau de tabac et de presse, boulangerie, petit supermarché) et les services capables de desservir les populations au-delà du seul périmètre du quartier sans pour autant concurrencer les activités hébergées dans le centre-ville. A l'époque, l'adjoint à l'urbanisme mobilisé au chevet du programme occupe aussi les fonctions de président du conseil territorial de santé et s'interroge sur « *la perte du tissu médical et sanitaire dans les villes et les leviers de transformation qui permettraient de faire revenir les médecins et de leur faire envie en tenant compte de la mutation de leur métiers*<sup>29</sup> ». A l'objectif déjà ambitieux de création d'une petite centralité commerciale, s'ajoute donc celui de faciliter l'implantation de nouveaux services et de professionnels médicaux. Le programme esquissé par le Groupe Réalités

associant mixité fonctionnelle (commerces et bureaux) et services paramédicaux (résidences seniors, pôle paramédical Vista Santé) recoupe une nouvelle fois les ambitions portées par les équipes municipales.

Plus largement, les deux équipes municipales qui ont accueilli le Groupe Réalités puis réceptionné le programme des Villes Dorées ont témoigné d'ambitions urbaines visant non seulement à intégrer le programme dans son environnement, mais encore à faire de ce dernier un vecteur de la transformation de la ville. Il s'agit de créer « *une vraie transversale entre Balzac [engagé dans un processus de requalification financé par l'ANRU], les Villes Dorées, la descente vers la vallée du Gouëdic et le centre-ville*<sup>30</sup> ». La perspective d'aménagement du territoire adoptée par la municipalité à l'appui de son plan guide est donc macroscopique et elle entend profiter de la requalification de la friche de l'ancienne polyclinique pour matérialiser cette vision dans le paysage. Au souci de penser les continuités territoriales dans la ville, s'ajoutent enfin le souhait de voir sortir de terre un quartier ouvert sur son environnement immédiat dont l'usage ne se limiterait pas à ses seuls occupants et d'éviter l'effet d'îlot que pourrait générer l'apparition d'un quartier mixte au milieu des maisons individuelles dont les habitants étaient jusque-là habitués à gagner le centre-ville en voiture pour répondre à leurs besoins. « *La crainte que nous pouvons*



Source : Groupe Réalités, IN SITU, A2i Infra, ZEPHYR paysage.

**Figure 15** > Vue du programme Villes Dorées présentée par le Groupe Réalités sur le site internet dédié à l'opération.

28. Entre 1979 et 2016, l'hôpital public, la polyclinique du littoral et la clinique armoricaine de radiologie quittent la commune de Saint-Brieuc pour les villes limitrophes de l'agglomération.

29. Extrait d'un entretien réalisé auprès des représentants élus, passés et présents, des territoires de la ville de Saint-Brieuc et de Saint-Brieuc Armor Agglomération.

30. Extrait d'un entretien réalisé auprès des représentants élus, passés et présents, des territoires de la ville de Saint-Brieuc et de Saint-Brieuc Armor Agglomération.

*avoir, c'est une fermeture de ce nouveau quartier sur lui-même. (...) C'est pour ça que les commerces, c'est vraiment vital de chez vital<sup>31</sup>. » Ici encore le Groupe Réalités parvient à se démarquer de ses concurrents. D'abord ses compétences d'aménageur, incarnées par une équipe dédiée en relation directe avec les élus et les services de la ville, avalisent sa capacité à se projeter à une échelle de temps et de territoire adaptée. Ensuite, la mobilisation du cabinet d'urbanisme et d'architecture In Situ, notamment réputé pour ses convictions en termes d'attention portée à la profondeur historique des territoires et de fabrique de la ville comme espace du dialogue démocratique, est venu confirmer cette ambition. « Tous les échanges qu'on a pu avoir avec le groupe Réalités se sont révélés très intéressants. Ils nous ont parfois permis de nous réinterroger nous-mêmes sur notre perception de la ville. Leur capacité à décroquer, à imaginer de nouvelles destinations ; leur approche maître d'ouvrage et maître d'usages, mais aussi leur lecture architecturale et historique ont fait une différence. Je pense (...) qu'ils cherchaient aussi à comprendre et ça me semble quelque chose de fondamental<sup>32</sup> ».*

Cette ambition urbaine s'inscrit dès le départ dans une économie de projet ajustée du fait des coûts liés à la démolition de l'ancienne clinique d'une part, et d'un marché immobilier briochin détendu peu porteur pour la construction neuve d'autre part. Si les friches urbaines constituent

dans leur grande majorité des opportunités remarquables du fait de leur localisation et leur taille (macro-lot), leur structure -dictée par les activités hébergées antérieurement- peut générer des coûts de réhabilitation et/ou de déconstruction significatifs. Non négligeable, le coût de démolition de la polyclinique du littoral n'a pas constitué un obstacle pour équilibrer l'équation économique du programme Villes Dorées. Reste que le Groupe Réalités a dû faire face, y compris économiquement, à des aléas non prévisibles tel que la découverte de canalisations amiantées en sous-sol. D'un autre côté, les enrobés dédiés au stationnement qui constituaient une large part de la surface initiale sont des éléments parmi les plus simples à reconvertir, quand une partie des 24 000 tonnes de béton concassé issu de la déconstruction de la clinique ont pu être recyclés dans la construction d'un des éléments du programme<sup>33</sup>.

L'opportunité que constitue un foncier remarquable telle que la friche des Villes Dorées s'apprécie aussi en fonction de l'état du marché immobilier. En effet, l'économie d'un projet de reconversion est immédiatement corrélée à l'état du marché immobilier local. Lorsque le programme s'insère dans un marché tendu ou en passe de le devenir les prix de vente pratiqués dans le parc de logements existants permettent de préserver le seuil de rentabilité escompté par le constructeur et/ou les investisseurs en



**Figure 16** > Vue du quartier dans lequel s'insère le programme des Villes Dorées.

31. Extrait d'un entretien réalisé auprès des représentants élus, passés et présents, des territoires de la ville de Saint-Brieuc et de Saint-Brieuc Armor Agglomération.

32. Extrait d'un entretien réalisé auprès des représentants élus, passés et présents, des territoires de la ville de Saint-Brieuc et de Saint-Brieuc Armor Agglomération.

33. Plus précisément 24 000 tonnes de béton concassé issues de la destruction des locaux de la polyclinique ont été réutilisés in situ. Cette mesure relevant de l'économie circulaire représente un effort de préservation de la ressource minière et de réduction des émissions de CO<sub>2</sub> de 90 300kg correspondant à la réduction des trajets et rotations de poids lourds destiné au transport des matériaux.

dépôt des coûts inhérents au traitement d'une friche (acquisition du foncier, traitement du bâti antérieur, dépollution, etc.). Lorsqu'il s'insère dans un marché immobilier détendu, comme celui de Saint-Brieuc, l'équation est plus complexe à équilibrer. Ainsi en 2018 à Saint-Brieuc, les logements en collectif se valorisaient en moyenne pour un prix de 1 040 € au m<sup>2</sup> et les maisons individuelles (min. 100 m<sup>2</sup> avec jardin) pour un montant de 126 000 €<sup>34</sup>.

Ces montants constituent un niveau d'étiage particulièrement bas pour la construction neuve et illustrent tant les difficultés des pouvoirs publics à engager la reconversion des différentes friches présentes sur le territoire que l'audace dont fait preuve le Groupe Réalités lorsqu'il s'engage à renouveler la friche de l'ancienne polyclinique du littoral.

## 2.2 Un programme structuré par l'immobilier géré et les locaux d'activité

Attractif du fait de sa superficie et de sa situation dans la ville, le site de l'ancienne polyclinique fait l'objet de discussions entre le Groupe HGO, l'équipe municipale et le Groupe Réalités dès 2016. Ce dernier se porte acquéreur du foncier en 2017 avec l'ambition de développer un programme urbain mixte de 20 000 m<sup>2</sup> baptisé les « Villes Dorées ». L'échelle d'intervention du macro-lot implique la construction d'un morceau de ville à part entière et, plus encore, de travailler à l'insérer dans un tissu urbain préexistant essentiellement composé de maisons individuelles, mais aussi bordé par le stade Fred Aubert accueillant régulièrement les joueurs et les supporters du

Stade Briochin et le parc public du Ty Coat qui offre une respiration botanique de 10 000 m<sup>2</sup> en ville.

Cet assemblage d'opportunités (macro-lot, position dans la ville, besoins identifiés du territoire, etc.) et de contraintes (démolition, marché détendu, faible niveau de densité du bâti et de population) appelle l'élaboration d'un programme mixte d'envergure associant un maximum de services et d'aménités, limitant le logement libre et privilégiant la vente en bloc. Le programme des Villes Dorées se compose ainsi de sept îlots principaux (résidences seniors et étudiantes, locaux tertiaires,



Figure 17 > Vue globale du programme des Villes Dorées à Saint-Brieuc en décembre 2023.

34. Perval, janvier 2018.

logements et parking silo) ainsi que de nombreux aménagements des espaces publics (voirie, stationnement, espaces publics et espaces verts).



Source : Réalités, IN SITU, A2i Infra, ZEPHYR paysage.

**Figure 18** > Vue des différents segments constitutifs du programme Villes Dorées.

**La résidence service séniors** accueillera, à terme, 101 résidents vivant seuls ou en couple hébergés dans des logements allant du studio au T3. La résidence a pour vocation d'accueillir des personnes âgées autonomes ou fragilisées dans des logements adaptés à l'appui d'une offre de services complémentaires à même de prévenir la perte d'autonomie. Les logements peuvent être loués meublés ou vides et obéissent tous aux normes d'accès PMR. Ils disposent d'un espace cuisine et de l'accès à un balcon privatif ou à une terrasse partagée. Outre les espaces de vie privés, les ménages locataires ont accès à des espaces communs (grand salon dédié aux activités collectives, salon des familles dédié aux visites, restaurant, terrasse et jardin d'agrément) et à un ensemble de services vendus en sus du loyer sous la forme de pack répondant aux besoins de sécurité, de maintenance et d'entretien des logements, de restauration et de sociabilité<sup>35</sup>. L'ambition d'Heurus, société exploitante de la

résidence séniors et filiale du Groupe Réalités, est de proposer un cadre de vie adapté mais aussi ouvert à ses résidents. L'intégration de cet îlot au sein du programme des Villes Dorées, à proximité du stade briochin et du parc du Ty Coat, mais aussi des commerces et de ses autres usagers (étudiants, familles, actifs) fait partie intégrante de l'offre faite aux résidents. La résidence service séniors est une pièce maîtresse de l'opération car ses modalités d'exploitation par la filiale Heurus d'une part, et de vente en bloc à un investisseur très tôt dans le développement du programme d'autre part, contribuent directement à l'équilibre économique du programme. De fait, les pouvoirs publics locaux n'avaient pas identifié de besoins spécifiques en la matière, mais ont pleinement souscrit à la construction de la résidence séniors car les retours sur investissements escomptés par le constructeur, l'investisseur et l'exploitant rendaient possible le développement du reste de l'opération.



**Figure 19** > Vue de la résidence personnes âgées et des logements familiaux du programme Villes Dorées.

**La résidence étudiante** comporte 128 studios de 18 m<sup>2</sup> dont 7 T1 adaptés aux normes PMR. Chaque logement comprend une cuisine, une douche et des sanitaires privatifs. Outre l'accès à leur logement, les étudiants hébergés dans cette résidence profitent de l'accès à une salle d'étude, une buanderie, un local vélo et enfin à une salle commune. Sur demande et moyennant finance, les étudiants peuvent aussi bénéficier d'une place de parking privée. La résidence est située à proximité du campus Mazier ainsi que du pôle et du restaurant universitaire. La proximité du centre-ville et de la gare SNCF est un atout pour le public étudiant. La résidence, propriété du bailleur social local Terre et Baie Habitat, est exploitée par le Centre Régional des Œuvres Universitaires et Scolaire (CROUS) depuis septembre 2023. La construction de la résidence étudiante était un besoin identifié du

35. Le pack de service de base comprend la présence de personnels tels que concierge en continu, infirmière coordinatrice en journée et aides-soignantes en journée, ainsi qu'un service de téléassistance accessible 24h/24. La petite maintenance, l'assistance administrative et 1h par semaine d'aide à la réalisation des tâches domestiques (entretien du logement et/ou du linge) complète cette offre. Enfin, les résidents sont invités à profiter des temps de vie sociale organisés autour des petits-déjeuners, des goûters et d'animations. L'accès au service d'aide à domicile interne, l'entretien du linge et les repas du midi et du soir sont optionnels et font l'objet d'une facturation complémentaire.



Figure 20 > Vue de la résidence étudiante, des locaux d'activités et des espaces publics du programme Villes Dorées.

territoire. Outre le fait que Saint-Brieuc est un pôle d'enseignement supérieur central en Côtes d'Armor, l'une des deux résidences présentes sur le territoire ne pouvait plus assurer sa fonction du fait du vieillissement de l'édifice. La résidence étudiante a été le premier îlot livré et occupé des Villes Dorées du fait de l'impératif d'ouverture pour la rentrée de septembre 2023. Par sa dimension la résidence étudiante est une pierre angulaire du programme. C'est aussi un élément incontournable de l'équilibre économique du programme du fait de l'accès aux subventions publiques liées au développement du logement social étudiant et d'une vente en bloc intervenue très tôt dans le développement de l'opération.

La mixité générationnelle est un trait saillant des Villes Dorées. Le programme accueille en effet une résidence étudiante et une résidence dédiée aux personnes âgées pour un total de 229 logements. Créer une dynamique intergénérationnelle est souvent une gageure tant les modes de vie aux différents âges sociaux peuvent cohabiter sans jamais se croiser y compris en rapport avec un même espace. Reste que créer les conditions de sa possibilité est encore le meilleur moyen de lutter contre les formes souvent silencieuses d'isolement social qui touchent les plus fragiles et/ou précaires (étudiants, personnes âgées, familles monoparentales). Ici ce n'est pas la mixité générationnelle en tant que telle qui facilite la sortie du programme, mais bien plutôt le modèle économique de vente et d'exploitation permis par les résidences gérées. Dans cette configuration, le recours majoritaire à la vente en bloc -par opposition à la vente à la découpe- a notamment permis au constructeur de vendre ces deux îlots dans leur totalité très tôt au cours du développement du programme sécurisant du même coup le financement global de ce dernier. L'exploitation de la résidence seniors

HEURUS, filiale dédiée du Groupe Réalités, vient aussi renforcer cet équilibre en garantissant des retours sur investissements dans le temps long.

**Le segment tertiaire** représente environ 2 800 m<sup>2</sup> du programme des Villes Dorées. Répartis sur deux îlots ces espaces comprennent des cellules commerciales, des bureaux et des locaux d'activité. Les deux îlots concernés sont situés sur le principal axe de circulation piétonnier des Villes Dorées qui part de la rue La Fayette pour rejoindre le cœur du programme et desservir ses différents éléments. Dans ces deux îlots les bureaux sont situés dans les étages tandis que les rez-de-chaussée accueillent les cellules commerciales et les locaux d'activité. Les cellules commerciales de 62 et 172 m<sup>2</sup> ont pendant un temps eu pour vocation d'accueillir une pharmacie et un petit supermarché. La plus grande cellule accueillera finalement un pôle de cryothérapie courant 2024, tandis que la plus petite cherche encore preneur. Les bureaux occupent 930 m<sup>2</sup> de ce bâtiment. Une partie d'entre eux est en cours de commercialisation. Une autre est intégrée à l'ensemble formé par le centre sport et santé, comprenant des bureaux accueillant des médecins et des professionnels paramédicaux et un plateau technique composé de salles de sport et d'un bassin d'eau douce dédié à la balnéothérapie. Cet ensemble de 1 620 m<sup>2</sup> est exploité par la filiale Vista Santé du Groupe Réalités.

Trait marquant du programme, la mixité fonctionnelle alliant logements, commerces, bureaux et plateau paramédical est un atout. Cette mixité souvent espérée par les équipes municipales, car garante d'un dynamisme social plus large, est aussi une condition de réussite pour le programme en permettant de diversifier les typologies



Figure 21 > Vue des locaux tertiaires accueillant le centre sport-santé du programme des Villes Dorées.

de constructions auxquelles correspondent des modalités de valorisation économique complémentaires. En effet, là où la vente de logements est une locomotive suffisante dans les zones tendues telles que les métropoles, ce segment de marché est peu porteur dans les zones détendues et nécessite d'être associé à d'autres destinations pour permettre la sortie du programme. L'ambition partagée des équipes municipales et du Groupe Réalités en la matière ne doit cependant pas faire oublier que les temporalités de la programmation urbaine et celles de la vie des entreprises étant très différentes, identifier des investisseurs et des occupants pour les locaux commerciaux et les bureaux est toujours une gageure. Là où le développement de l'opération profiterait d'engagements pris en amont, le besoin de maintenir un niveau de rentabilité constant incite souvent les entreprises à anticiper leur installation dans l'année. Ces acteurs doivent par ailleurs composer avec les enjeux liés à la recomposition de leur clientèle toujours sujette à caution dans le cadre de la création d'un quartier où aucune habitude de consommation ne préexiste. Or le développement et, a fortiori, l'ouverture des Villes Dorées sur son environnement immédiat et aux populations alentours dépend directement de l'implantation de commerces et de services susceptibles d'attirer des usagers au-delà des seuls résidents et, ce faisant, de générer les bénéfices escomptés de la mixité fonctionnelle.

**Les logements** constituent la portion congrue du programme des Villes Dorées initialement orienté vers les résidences gérées et les locaux tertiaires afin de viabiliser l'opération dans le cadre d'un marché immobilier détendu. Forts de leur connaissance des mutations dans la composition de la population et de l'identification de signaux faibles allant dans le sens d'un renouveau de l'attractivité de la ville, les équipes municipales et les services ont très largement encouragé la production de logements susceptibles d'attirer des ménages familiaux. Vingt-huit logements allant du T1 au T4 en duplex disposant tous d'espaces extérieurs privatifs (jardins ou balcons) et organisés dans cinq petits collectifs ont donc pris place au sud du programme face aux jardins des maisons individuelles situées sur la rue Joseph Le Brix. Des voies de circulation douces, une place aménagée et quelques places de parking à ciel ouvert viennent compléter cet ensemble. Le positionnement de ces cinq plots est un choix stratégique des équipes d'urbanisme et d'architecture car il garantit à leurs résidents la tranquillité d'un des espaces les plus verts et les moins circulants du programme, tout en constituant aussi un voisinage architectural adapté pour les voisins de l'opération. Les îlots de logements en R+2 sont en effet situés entre les maisons individuelles de la rue J. Le Brix et la résidence services seniors en R+7 créant l'effet d'épannelage nécessaire à la densité qualitative de l'opération.

Encore en discussion, un nouveau segment du programme pourrait voir la construction de 60 logements au



Figure 22 > Vue des logements en petits collectifs du programme des Villes Dorées.

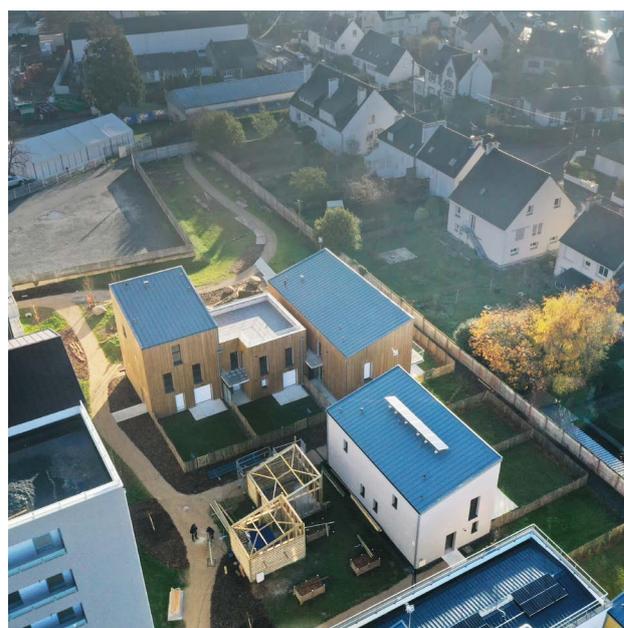


Figure 23 > Vue aérienne des logements en petits collectifs et de leurs espaces extérieurs privatifs.

nord-est de l'opération en lieu et place d'un îlot initialement conçu comme un des éléments tertiaires. Les études de faisabilité et les arbitrages politiques et administratifs nécessaires sont encore en cours. Dans cette configuration, cet îlot serait le dernier segment de programme à voir le jour après avoir accueilli la base vie du chantier. Dernier maillon de la chaîne d'aménagement et de construction, la capacité de cet îlot à trouver sa fonction influencera très directement la rentabilité économique du développement du programme des Villes Dorées pour le

Groupe Réalités d'une part, et la réussite de cette opération de renouvellement urbain pour les équipes municipales d'autre part.

L'aménagement des **espaces publics** vient parachever le programme des Villes Dorées. Faire sortir de terre un fragment de ville implique de construire des logements et des locaux d'activité, mais plus encore d'aménager ce nouvel espace en y associant les aménités nécessaires à son bon fonctionnement. Dès l'amont du projet le quartier des Villes Dorées a été imaginé comme « *un parc aménagé*<sup>36</sup> » faisant la part belle aux espaces publics, aux circulations douces et aux espaces verts. Ce parti pris initial a structuré le principe d'aménagement global du quartier puisque les maîtres d'œuvre et le maître d'ouvrage ont travaillé dans la perspective de contenir le plus possible l'emprise au sol des bâtiments, de diminuer le recours aux enrobés (espaces de stationnement et de circulation automobile) et de dédier ces mètres carrés désartificialisés aux espaces verts. Une attention particulière a donc été apportée à la place accordée à la voiture et à la conception des espaces publics.

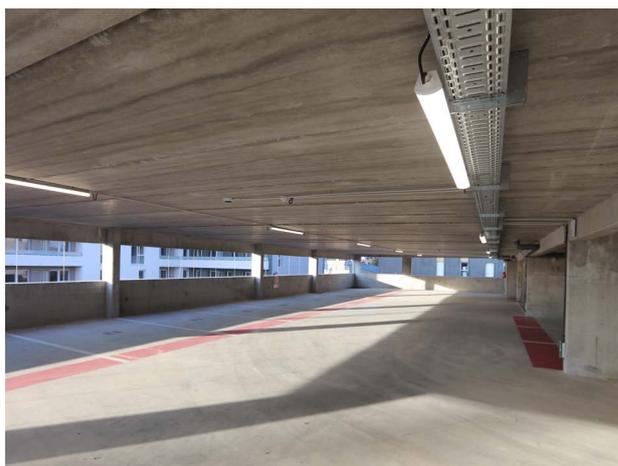
|                        | Polyclinique du Littoral | Les Villes Dorées |
|------------------------|--------------------------|-------------------|
| <b>Emprise au sol</b>  | 27 %                     | 29 %              |
| <b>Espaces Verts</b>   | 2 %                      | 45 %              |
| <b>Voirie + Enrobé</b> | 71 %                     | 26 %              |
| <b>TOTAL</b>           | 100 %                    | 100 %             |

Source Groupe Réalités et site promotionnel de l'opération des Villes Dorées.

**Figure 24 >** Tableau de présentation des typologies et niveaux d'emprise au sol de la polyclinique du Littoral et des Villes Dorées.

**Le choix du parking silo et d'un nombre de places de stationnement limité en voirie** traduit la volonté des maîtres d'œuvre et du maître d'ouvrage de desservir les usagers - dans une société où le tout voiture est encore la norme - sans pour autant y consacrer la majorité des espaces publics.

Limiter la place occupée par les véhicules sans pour autant contraindre son usage a reposé sur la mise en œuvre de deux stratégies complémentaires : concentrer les espaces dédiés aux véhicules et faciliter le recours aux modes de circulation doux. Les équipes ont dans un premier temps fait le choix de conserver le seul axe de circulation routier présent sur la friche de la Polyclinique



**Figure 25 >** Vue intérieure du parking silo desservant les Villes Dorées.

en raccourcissant légèrement le tracé. Cet axe permet de desservir l'ensemble des éléments du programme tout en offrant un accès direct au parking silo et aux trois espaces de stationnement à l'air libre complémentaires. Le choix d'un parking silo permet ensuite de limiter au maximum le nombre de véhicules présents dans l'espace public en autorisant le stockage de 155 véhicules sur trois étages. Chaque segment de l'opération s'est vu attribuer un quota de places théorique à partir de projections des besoins de chaque catégorie d'usager (séniors, étudiants, habitants, clientèle et patientèle de passage, etc.). Ces places de stationnement sont ensuite proposées à l'achat ou à la location suivant la configuration retenue par le gestionnaire de l'établissement.



**Figure 26 >** Vue sur le parking silo du programme des Villes Dorées.

36. Citation de la Directrice de la Maîtrise d'Ouvre Urbaine du Groupe Réalités parue dans l'article « À Saint-Brieuc, la construction du nouveau quartier Les villes dorées commence », rédigé par Mathilde Le Petitcorps et publié le lundi 13 septembre 2021 sur le site de Ouest France. <https://www.ouest-france.fr/bretagne/saint-brieuc-22000/a-saint-brieuc-la-construction-du-nouveau-quartier-les-villes-dorees-commence-f5788a18-147a-11ec-acf0-3f32804666b8>

Les trois espaces de stationnement à l'air libre complémentaires prennent place à l'aplomb des plus gros segments du programme (immeuble de logements, résidence seniors, résidence étudiante). Ils sont idéalement destinés aux usagers ponctuels des commerces et des services ainsi qu'aux visiteurs. Dans les phases initiales du projet la maîtrise d'œuvre urbaine a défendu l'idée d'un parking silo à foisonnement consistant à jouer sur la rotation des véhicules présents le jour (usagers, visiteurs, professionnels, etc.) et ceux susceptibles de l'être le soir et la nuit (habitants). Cette option aurait permis de réduire encore l'espace dédié aux véhicules, mais a été écartée car elle est encore difficile à valoriser auprès des acquéreurs des logements et locaux d'activité. Dans cette configuration en effet, les usagers achètent un droit d'usage d'une place de parking sans obtenir de garantie de pouvoir en disposer systématiquement puisque l'accès effectif à une place de stationnement dépend de la rotation des véhicules.



Figure 27 > Vue des espaces publics paysagers des Villes Dorées.

**L'aménagement de nombreux espaces publics et paysagers** facilitant les circulations douces (marche, vélo, transport en commun, etc.) complète cette stratégie. Tous les éléments du programme sont accessibles à pied ou à vélo et, à l'exception des jardins des logements libres situés en rez-de-chaussée, aucune clôture ne vient rompre la continuité de l'opération. Les voies piétonnières sont réparties dans tout le site, mais les principaux axes desservent la rue principale donnant accès aux locaux tertiaires d'une part et le sud-ouest de l'opération qui

accueille les petits collectifs de logements libres d'autre part. Ces voies de circulation apaisée participent de l'agrément des habitants de l'opération, mais doivent aussi permettre d'attirer des usagers issus du voisinage immédiat. Une place sécurisée située au cœur du programme tient lieu de place publique et invite les usagers du lieu à s'installer et s'emparer de cet espace laissé volontairement libre afin de pouvoir accueillir tantôt des jeux d'enfant, tantôt des rassemblement conviviaux (fête des voisins, etc.).

Une attention toute particulière a enfin été apportée aux espaces verts qui représentent 45 % de l'emprise au sol de l'opération. Les espaces publics ont ainsi été travaillés dans la perspective d'une trame paysagère de pleine terre associant l'agrément esthétique de la végétation à sa capacité à générer de la fraîcheur le moment voulu. Plus encore, ces espaces paysagers ont été conçus pour permettre une gestion intégrée du cycle de l'eau avec l'installation d'espaces de parking perméables, mais aussi de bassins et de noues qui permettent l'infiltration des eaux de pluie in situ. Cet effort de conception a été salué par l'Agence de l'eau Loire-Bretagne qui a encouragé l'installation de ces dispositifs via l'attribution d'une subvention. La recherche de qualité paysagère répond aussi au souhait de la municipalité de créer un pont entre l'opération des Villes Dorées et le parc du Ty Coat situé à proximité.



Figure 28 > Exemple de traitement paysager des espaces verts et d'aménagement respectant le cycle de l'eau.

## 2.3 Les Villes Dorées : le prototype de la transformation du Groupe Réalités

L'histoire des Villes Dorées reflète aussi celle du Groupe Réalités en tant qu'entreprise. Groupe de promotion immobilière né en 2003, Réalités s'engage dans un nouvel effort de développement afin de devenir un ensemblier à partir de 2010. Il s'agit notamment pour lui d'échapper à l'asphyxie progressive des marchés immobiliers métropolitains et d'investir les marchés des villes de taille intermédiaire avec une offre adaptée à leurs besoins et avec un modèle économique ajusté à ce contexte. L'anticipation stratégique qui a permis à ses dirigeants de transformer le Groupe Réalités en « développeur territorial » dépasse le cadre du programme Villes Dorées. Reste que c'est le développement de cette opération qui lui permettra de donner pour la première fois corps à cette ambition.

La dynamique de transformation du Groupe précède l'obtention du marché de reconversion de la friche de la Polyclinique du littoral. Ces dirigeants, son P-DG et ses plus proches conseillers et collaborateurs, projettent alors de doter l'entreprise d'une envergure nationale capable de rivaliser avec les entreprises phares du secteur. L'objectif est à la fois de pouvoir traiter de plus grosses opérations (macro-lot, friches, etc.) et de diversifier son offre et, par conséquent, son modèle de rentabilité économique. En cela, le Groupe Réalités emboîte le pas aux entreprises majeures du secteur dont la force de frappe et la solidité reposent notamment sur une large diversification des actifs (construction, concession, énergie, etc.). Dans un style propre, le Groupe Réalités décide d'emprunter une stratégie d'intégration verticale couvrant l'amont et l'aval de son cœur de métier, c'est-à-dire d'associer compétences de maîtrise d'ouvrage et de maîtrise d'usages et nous y reviendrons.

Ce changement de cap a nécessité des investissements conséquents, mais aussi la transformation progressive de la culture de l'entreprise afin que financeurs, collaborateurs et co-traitants (architectes, paysagistes, etc.) s'approprient cette nouvelle orientation jusqu'à pouvoir l'incarner et en proposer des traductions concrètes dans les projets et les relations qu'ils impliquent avec les pouvoirs publics. Ce travail de conviction, largement endossé par le P-DG du Groupe, s'est notamment appuyé sur la mobilisation du service de communication interne et externe, mais aussi sur la structuration d'équipes spécialisées à même d'investir ce nouveau segment de marché en termes d'identification des opportunités, de développement des programmes, de financements des opérations et de faisabilité technique.

Après plusieurs tentatives équivalentes, c'est finalement à Saint-Brieuc que le Groupe Ré-

alités a pour la première fois l'opportunité d'aménager un macro-lot (environ 20 000 m<sup>2</sup>) et donc de trouver les moyens d'alimenter et de financer la structuration progressive de ses compétences d'ensemblier. Ce changement d'échelle implique en premier lieu la diversification de ses compétences de maître d'ouvrage jusqu'ici rassemblées au sein de son service Réalités Maîtrise d'Ouvrage (RMO) et dans chacune des Business Unit (BU) implantées en région. Le groupe crée ainsi en 2017 une direction spécialisée dans les domaines du médico-social, de la santé, des résidences gérées et de l'habitat aidé : Réalités Life+. Ce service a pour ambition de mettre à disposition des compétences de maître d'ouvrage adaptées aux besoins des acteurs du secteur médico-social en mobilisant des collaborateurs rompus à l'exercice de concevoir des espaces qui doivent répondre à des normes techniques spécifiques (accueil de publics fragilisés, etc.) et qui sont à la fois des lieux de vie et de travail (usagers et professionnels accompagnants).

Cette montée en compétence sur le plan technique se double d'une autre axée sur la conception des projets. A partir de 2018, trois équipes sont respectivement mobilisées sur le diagnostic des besoins et des potentiels des territoires (ADT), le développement de grands projets urbains (GPU) et la maîtrise d'ouvrage urbaine (MOU). Il s'agit alors d'identifier les potentiels des marchés des villes de taille intermédiaire et de consolider les compétences en matière de développement, de

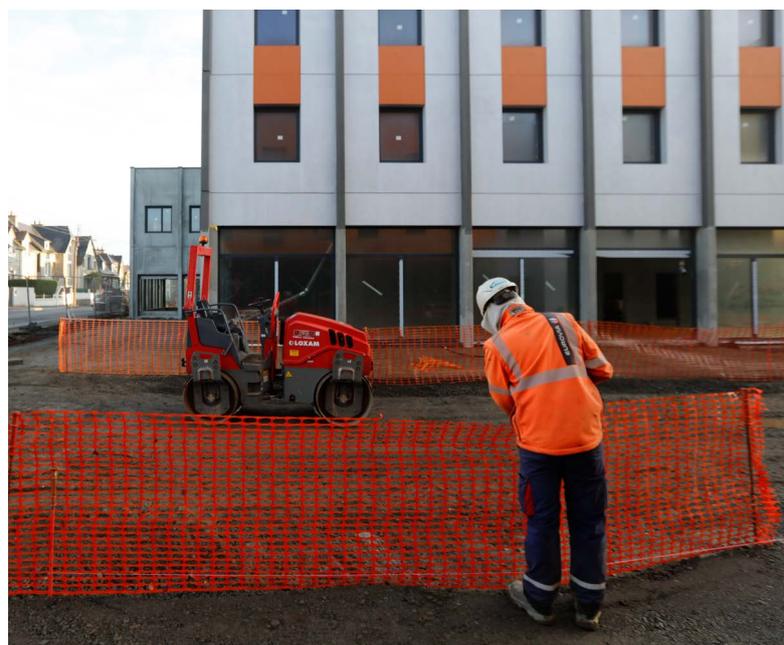


Figure 29 > Vue du chantier du programme Villes Dorées en décembre 2023.

montage et de suivi opérationnel de projets complexes. Le traitement d'une friche et d'un macro-lot tel que celui des Villes Dorées appelle notamment l'addition de compétences d'aménagement urbain du fait de sa dimension.

En parallèle le Groupe s'engage dans le développement de compétences dites de « maîtrise d'usages ». Il s'agit de proposer une offre clé en main comprenant la construction du bâti (MO) et la solution d'exploitation des services qui y sont hébergés (MU). Heurus, filiale dédiée à l'exploitation des résidences seniors est créé en 2013, Vista Santé couvrant l'exploitation de pôles de santé pluridisciplinaires en 2019 et Cap'Etudes filiale d'exploitation des résidences étudiantes en 2020 pour évoquer les seuls segments effectivement présents dans le programme Villes Dorées. Du point de vue entrepreneurial, le Groupe Réalités fait ainsi le pari du développement vertical, c'est-à-dire de l'intégration progressive de l'amont et de l'aval de la chaîne de valeur. Cela lui permet de diversifier ses sources de revenus en qualité de constructeur, de propriétaire des murs et d'exploitant des services hébergés. Cela lui offre aussi l'opportunité de consolider l'équation économique liée au montage de programme dans des zones détendues telles que Saint-Brieuc. Cette configuration permet en effet de répartir les risques liés aux investissements et les opportunités de gains entre les filiales de promotion et d'exploitation dans le temps.

Au-delà de la perspective stratégique, le développement des filiales d'usages répond aussi à des besoins identifiés des territoires. L'attelage ouvrages/usages sécurise les pouvoirs publics en organisant la présence durable du Groupe sur le territoire. La nécessité pour le Groupe d'assurer une rentabilité à ses actifs fonciers et à ses filiales d'usages garantit aussi le respect des ambitions initiales du programme, là où leur démantèlement progressif est souvent la variable d'ajustement du modèle économique des opérations. L'exploitation des filiales d'usages entraîne par ailleurs la création d'emplois non délocalisables qui sont précieux pour des ville-centres menacées par la dévitalisation telles que Saint-Brieuc. Enfin, elle vient sécuriser l'effort de mixité fonctionnelle mis en œuvre dans le programme. L'occupation effective des commerces et des bureaux est toujours une gageure. Outre les enjeux économiques, l'absence d'occupants pour ces locaux largement visibles depuis l'espace public fait courir le risque au programme d'apparaître comme un morceau de ville parachuté, non relié à son environnement. L'exploitation des filiales d'usages garantit un niveau d'activité incompressible sur site, sachant que cette dynamique constituera probablement le substrat nécessaire à l'installation d'autres activités tant il est difficile d'être le premier arrivé en la matière. ●



---

# Conclusion

Représentatif de son époque et des enjeux contemporains qui structurent la fabrique de la ville, la conception du programme Villes Dorées tend à répondre au mieux aux besoins identifiés du territoire de Saint-Brieuc, à la nécessaire limitation des conséquences de l'étalement urbain et à l'avènement d'une ville compacte. Si la ville de Saint-Brieuc redevient une centralité en Côtes d'Armor, les effets de ce renouveau ne contrebalancent pas encore ceux délétères de son développement par extension urbaine. Vieillesse du parc immobilier, départ des ménages actifs et/ou familiaux, concentration des populations fragilisées économiquement<sup>37</sup>, vacance commerciale et relocalisation des entreprises dans l'agglomération continuent de freiner le dynamisme de la ville-centre de l'EPCI. Initialement symptôme parmi d'autres de ces problématiques, le traitement de la friche des Villes Dorées a été pensé pour contrebalancer une partie de ces difficultés.

Le programme Villes Dorées est un modèle de transformation d'une friche urbaine dans un contexte de marché détendu. En effet les ambitions urbanistiques, qu'elles soient formulées par la municipalité et/ou proposées par le Groupe Réalités et ses maîtres d'œuvre<sup>38</sup>, s'avèrent aussi être les leviers de l'équilibrage économique de l'opération. Nous avons déjà dit l'enjeu économique et technique que représente l'intervention sur un macro-lot du point de vue de l'aménagement des aménités nécessaires à la création d'un cadre de vie agréable (espaces publics, circulations douces, trame paysagère, etc.) ; il faut ici rappeler le fait que cette large disponibilité foncière offre autant d'opportunités de valorisation en permettant de multiplier les constructions et, le cas échéant, d'exploitation des services hébergés.

Les péréquations à trouver pour réussir à construire un « fragment de ville » sont nombreuses et résultent des efforts conjugués, mêmes si parfois contradictoires, des équipes municipales, du maître d'ouvrage et des maîtres d'œuvre qui l'accompagnent. Bâtir revient à figer dans une forme architecturale une version souhaitable du futur tout en composant avec des réalités politiques, sociales et économiques bien réelles. Le programme des Villes Dorées traduit dans sa forme les ambitions et les nécessités avec lesquelles ont composé les parties prenantes entre recherche de l'intérêt général, de qualité architecturale et de rentabilité économique. ●

---

37. La ville de Saint-Brieuc héberge trois des quatre quartiers d'habitat social de l'EPCI reconnus comme prioritaires au sens de la Politique de la Ville : Croix Saint-Lambert - Ville Oger, Le Plateau - Europe - Balzac, Point Du Jour.

38. Du point de vue de la conception et de la construction des différents éléments du programme, le Groupe Réalités assume la maîtrise d'ouvrage urbaine à l'appui de ses deux filiales Grands Projets Urbains (GPU) et Réalités LIFE+. La maîtrise d'œuvre urbaine a été confiée à l'agence d'urbanisme *In Situ* AC&V. Cette agence contribue aussi au projet en qualité de maîtrise d'œuvre architecturale (bureaux, commerces, résidence étudiante, centre médical et paramédical), aux côtés des cabinets Ateliers du canal (logements intermédiaires) et BNR Clénet Brosset Architectes (résidence services séniors). L'aménagement des espaces verts est conçu et mis en œuvre par le paysagiste Zephyr Paysages.

# Partie 3 : Les modalités de la coopération public / privé ou l'urbanisme négocié avec... « les américains<sup>39</sup> » !

## 3.1 D'une pratique de l'aménagement tournée vers les infrastructures à la structuration d'une vision politique partagée de la question urbaine

S'il est toujours possible de faire le portrait d'un territoire à un temps T, reste qu'on ne peut apprécier le travail politique réalisé dans la perspective de son aménagement que dans le temps. L'histoire des politiques d'aménagement à Saint-Brieuc est marquée par les besoins identifiés à l'échelle de la région Bretagne et du Département des Côtes d'Armor. Elle est aussi représentative des orientations politiques nationales mises en œuvre à partir des années 1950 et jusque dans les années 1990 en la matière où l'aménagement du territoire est avant tout envisagé comme le support physique du développement économique lui-même identifié comme le moteur de l'amélioration des conditions de vie des Français. Dans cette perspective, la dynamique engagée dans les Côtes d'Armor relève successivement du désenclavement puis du développement de grands projets d'infrastructures. Les ponts, les routes, les infrastructures de transport en commun construits et/ou programmés durant cette période contribuent ainsi directement et durablement au développement de la ville de Saint-Brieuc, tant son accessibilité est un facteur déterminant pour les entreprises et les ménages qui y sont installés. Reste que durant cette période, la concentration de l'attention des pouvoirs publics sur les enjeux d'aménagement du territoire à grande échelle a mécaniquement entraîné le recul de celle apportée au segment urbain.

Cette tendance commence à s'infléchir au début des années 2000. A cette époque, le comblement des principaux besoins en infrastructures et la limitation progressive des fonds publics disponibles entraînent la diminution des opportunités de développer de nouveaux projets à cette échelle. En parallèle, la périurbanisation et ses effets deviennent de plus en plus visibles. L'élargissement continu du bassin de vie des ménages briochins et de leurs voisins immédiats incite les élus locaux alors aux responsabilités à se regrouper afin de réfléchir l'aménagement et le développement de leur territoire à l'échelle la plus adaptée. Cette réflexion entamée en 1988 au sein de l'association CABRI (Charte Intercommunale de l'Agglomération Briochine) aboutit en 2017 à la création de Saint-Brieuc Armor Agglomération réunissant 32 communes jusque-là réparties dans quatre EPCI distincts. Le passage à 32 communes change la donne en faisant entrer dans la danse des élus et des équipes municipales dont les territoires, moins centraux et/ou attractifs, avaient déjà structuré leur réflexion en termes d'aménagement urbain. Ces nouvelles venues contribuent donc à redynamiser les questions d'aménagement urbain au sein des instances intercommunales. Ce qui apparaît d'abord comme une tendance, devient ensuite une dynamique à part entière. A l'échelon intercommunal cela se concrétise une première fois en 2017

39. Extrait d'un entretien réalisé auprès des représentants des territoires de la ville de Saint-Brieuc et de Saint-Brieuc Armor Agglomération.

avec l'élaboration du premier projet de territoire commun qui a vocation à être la feuille de route de l'EPCI jusqu'en 2030. Elle se renforce encore en 2018 lorsque les membres du conseil communautaire, conformément aux orientations du projet de territoire, votent le transfert des compétences d'urbanisme et d'aménagement à l'EPCI. Cette décision conduit les élus, les services dédiés des communes et de l'intercommunalité d'une part, et les citoyens d'autre part, à se mobiliser dès 2019 pour l'élaboration du premier PLU Intercommunautaire dont l'entrée en vigueur est prévue au 1<sup>er</sup> trimestre 2025.

PLU communaux et PLUI sont des outils administratifs de portée règlementaire de première importance pour les collectivités en matière d'aménagement. Au-delà des prescriptions spécifiques qu'il permet de décliner,

le processus d'élaboration d'un PLU/I est l'occasion de construire un consensus politique partagé sur l'avenir du territoire en général et de s'accorder sur une vision d'un modèle de développement urbain souhaitable en particulier (voir tableau ci-dessous<sup>40</sup>). L'importance de ce document d'urbanisme est en effet proportionnelle au travail de délibération politique et démocratique qui le rend possible. En organisant l'obligation et les conditions du débat, l'élaboration du dernier PLU communal de Saint-Brieuc en 2013 et du premier PLUI à l'échelle intercommunale à partir de 2018 a permis aux élus de faire des arbitrages politiques sur des questions structurantes d'une part, et de se donner des moyens de défendre cette vision du développement urbain dans le temps auprès des citoyens d'autre part.

### **Calendrier prévisionnel d'élaboration du PLUI de Saint-Brieuc Armor Agglomération**

**31 mai 2018** : Prescription du PLUI : délibération du conseil communautaire

**1<sup>er</sup> semestre 2019** : Diagnostic

**2<sup>e</sup> semestre 2019** : Projet d'Aménagement et de Développement Durable

**28 novembre 2019** : Débat sur le PADD au Conseil d'Agglomération

**2020 à 2023** : Règlement / Zonage / Orientations d'Aménagement

**29 février 2024** : Arrêt du projet au Conseil d'Agglomération

**1<sup>er</sup> semestre 2024** : Consultation des communes des personnes publiques associées

**2024** : Enquête publique

**1<sup>er</sup> trimestre 2025** : Approbation au Conseil d'Agglomération

## **3.2 Faire projet : une méthode de mise en concordance des temps politiques, démocratiques et opérationnels**

L'inscription à l'agenda politique d'une cause - ici l'aménagement urbain - est toujours le résultat d'un long processus de conviction et de mobilisation des ressources disponibles. Passer d'une conception de l'aménagement du territoire guidée par la production d'infrastructures à une autre guidée par le projet urbain a obligé tous les acteurs en présence à changer d'échelle, de perspective, à se réappropriier de nouvelles problématiques et à établir de nouveaux compromis politiques. Le programme des Villes Dorées est un des fruits de cette transformation car son développement a successivement profité de la vision

portée par le territoire briochin sur son propre avenir, de la mobilisation des parties prenantes dans les différents espaces de discussion dédiés au projet et du portage politique nécessaire à son bon développement.

Outre les dynamiques intercommunales porteuses évoquées plus haut, à Saint-Brieuc le mandat municipal qui débute en 2014 constitue une période de cristallisation des ambitions urbaines portées par la ville. Cette volonté se traduit notamment par le recours accru à l'expertise disponible localement (ADEUPa, CAUE, ABF), le montage

40. Pour plus d'information sur l'établissement du PLUI de Saint-Brieuc Armor Agglomération voir : <https://www.saintbrieuc-armor-agglo.bzh/comprendre-lagglomeration/les-grands-projets/plan-local-durbanisme-intercommunal-plui>

de projets permettant de mobiliser des professionnels de l'architecture et de l'urbanisme (ENSAB, concours EUROPAN) et des candidatures fructueuses à des dispositifs d'ingénierie et de soutien financier tel que le Plan Action Cœur de Ville<sup>41</sup>. La mobilisation de ces différentes ressources agit comme un cercle vertueux. Non seulement elles outillent - techniquement et financièrement - la réflexion en termes d'aménagement urbain, mais elles contribuent encore à amplifier l'élan politique initial jusqu'à aboutir à la mise sur pieds d'une politique active d'attractivité de l'agglomération briochine en général et de la ville de Saint-Brieuc en particulier<sup>42</sup>.

### Temporalité des initiatives politiques, du recours à l'expertise et des candidatures aux dispositifs d'ingénierie et de soutien financier relatifs à l'aménagement urbain de Saint-Brieuc

- 2015 - Participation au concours d'architecture européen European
- 2016 - Adhésion de l'EPCI à l'Agence d'Urbanisme Brest Bretagne (ADEUPa)
- 2017 - Mobilisation des ressources du Conseil Architecture Urbanisme Environnement (CAUE)
- 2018 - Vote des élus de l'EPCI pour l'établissement d'un PLUI (entrée en vigueur 2025)
- 2018 - Signature du 1<sup>er</sup> plan Action cœur de Ville
- 2020 - Projet pédagogique Ecole Nationale Supérieure d'Architecture de Bretagne
- 2021 - Organisation du Showroom investisseur « Ouvrez les yeux sur Saint-Brieuc »
- 2023 - Renouvellement du Plan Action cœur de Ville

A partir de 2014, l'alliance d'un service d'urbanisme informé et d'un élu volontaire et en capacité de se faire entendre de l'équipe municipale plus large à laquelle il appartient permet à Saint-Brieuc de bénéficier des contributions de plusieurs experts quant à son aménagement urbain (voir tableau ci-contre). Ainsi, et pour ne citer que cet exemple, c'est sur la recommandation et l'initiative des agents du service d'urbanisme que la ville, par la voix de son adjoint dédié, dépose une candidature au concours d'architecture et d'urbanisme européen « European ». Ce concours, créé en 1988 par l'ancêtre du PUCA<sup>43</sup>, vise à mettre en lien des collectivités territoriales ayant exprimé des besoins en matière architecturale et urbaine et des jeunes professionnels européens - architectes, urbanistes et paysagistes de moins de quarante ans - désireux de faire connaître leurs travaux et susceptibles d'apporter une réponse à ces enjeux. A la phase de concours qui permet de sélectionner les projets portés par les collectivités, succède celle qui permet de rassembler les réponses formulées par les professionnels et, enfin, celle permettant de désigner les lauréats du concours European. Le binôme formé par la collectivité et le(s) professionnel(s) ainsi désignés profitent ensuite du soutien technique et/ou financier du PUCA afin de faciliter la mise en œuvre des projets. Au terme d'une année de travail, assistée par l'expert d'European dépêché auprès d'elle, la ville de Saint-Brieuc est sélectionnée en tant que site de réflexion proposé dans le cadre du concours European 13 consacré au thème de la « ville adaptable ». La ville reçoit par la suite les propositions de plusieurs dizaines de cabinets d'architecture et, au terme du processus de sélection partagé avec les experts d'European, réceptionne les travaux de trois équipes d'architectes désignés lauréats sur son projet de site<sup>44</sup>.

*« Elu de Saint-Brieuc : (...) Quand j'ai pris ces fonctions [d'adjoint à l'urbanisme], je considère que je pouvais avoir une vision sur le développement d'un territoire, mais je n'avais pas forcément les compétences ou l'expertise pour arriver à cet objectif. Je me suis toujours dit qu'il fallait que je m'entoure des meilleurs. J'avais entendu parler d'un concours d'archis à l'échelle européenne grâce aux services en début du mandat : le concours European. (...) En gros, ils ont des thématiques avec un cahier des charges et en tant que collectivité, vous pouvez répondre à ce cahier des charges. Si votre dossier est accepté par le jury, European publie votre projet, auquel cas n'importe quel cabinet d'architecture d'Europe peut postuler pour y répondre. En 2015 on a été sélectionné et on a été la deuxième ville d'Europe*

41. La ville de Saint-Brieuc intègre pour la première fois ce dispositif en 2018 dans le cadre d'une opération de revitalisation de territoire (ORT). L'engagement est renouvelé en 2023.

42. Ce volontarisme a conduit à l'organisation par la municipalité en mai 2021 du Showroom investisseur « Ouvrez les yeux sur Saint-Brieuc ». Pour plus d'information voir : <https://www.youtube.com/watch?v=uCrh6-J4n2M>

43. Plan Urbanisme Construction Architecture : <https://www.urbanisme-puca.gouv.fr/>

44. Pour plus d'information sur les projets des trois équipes lauréates voir les pages dédiées sur le site du concours : <https://www.european-europe.eu/fr/project-and-processes/>

à susciter autant d'intérêt, par rapport à des villes comme Barcelone et Zagreb. Comme j'étais nouveau, je trouvais ça complètement normal qu'on s'intéresse à nous. Mais tout le monde trouvait ça complètement incroyable que...

**VG<sup>45</sup> :** ... Saint-Brieuc émerge de cette campagne européenne ? S'agissait-il de travailler uniquement sur les friches ou sur un périmètre plus large ?

**Elu de Saint-Brieuc :** Complètement ! Donc, on a eu 39 cabinets d'architecture qui ont travaillé sur la ville et nous ont fait des vraies propositions. Le thème central était la ville adaptable, la réflexion ne se limitait pas aux friches. Je voulais m'appuyer sur leur travail, entre autres, parce que j'avais dit au service que je voulais absolument qu'on travaille sur un plan-guide de la ville, c'est-à-dire que l'on puisse avoir une lecture qui soit lisible par les futurs élus et la population de ce que pourrait devenir la ville à horizon dix ou quinze ans. Ce ne sont que des grandes orientations, ça permet d'avoir toujours une référence lorsqu'on présente un projet pour voir s'il est en phase avec cette stratégie de développement. European nous a énormément aidés à voir clair là-dessus. Ils nous ont dit plusieurs choses. La première chose qu'ils nous ont dite, c'est : « Votre ville a un potentiel et une richesse qui est absolument incroyable. Mais vous passez votre temps à la mépriser, en réalité. » Ce qui était vrai.

**VG :** Un constat lapidaire mais des potentiels donc ?

**Elu de Saint-Brieuc :** Oui, c'était dur. En même temps, j'étais plutôt très content que des gens puissent nous dire ça parce que c'était une vraie opportunité. Comme je n'avais pas forcément la légitimité de le dire, des professionnels l'ont dit, c'était le discours le plus fort. Donc, on a travaillé pas mal de temps là-dessus. Il y a eu des sélections. La personne qui a eu le Grand Prix European cette année-là était la personne qui avait travaillé sur Saint-Brieuc. Elle s'appelle Iris Chervet, et c'est elle qui a fait le plan-guide de la ville ensuite. Elle avait une vision qui m'intéressait, elle était à la fois architecte urbain et paysagiste. Le vivant est toujours au cœur de ses projets, et cette synthèse-là m'intéressait beaucoup<sup>46</sup>. »

Comme en témoigne l'élue adjointe à l'urbanisme de l'époque, la participation au concours European a une nouvelle fois créé l'opportunité d'établir les conditions du débat et du compromis politique en matière de développement urbain. Chaque phase du concours a contribué

à mobiliser et informer les équipes municipales et les services sur ce sujet en leur demandant tantôt de formaliser leurs besoins, tantôt de formuler des avis et des arbitrages à partir des projets soumis par les architectes. Le bénéfice direct retiré de cette expérience a d'ailleurs contribué à convaincre l'équipe municipale de poursuivre la réflexion avec une des équipes d'architecture lauréate afin d'établir le plan guide de la ville<sup>47</sup>. Si les bénéfices retirés de ces initiatives sont incontestables, il faut rappeler qu'ils ne sont pas neutres du point de vue économique, car leur mise en œuvre implique des investissements conséquents pour la ville de Saint-Brieuc que cela soit sous la forme du temps de travail de ses agents ou du recours à des prestations d'experts.



Source : Atelier Iris Chervet.

**Figure 30 >** Vue des livrables du plan guide du centre-ville de Saint-Brieuc réalisé par le cabinet d'architecture et paysagiste Atelier Iris Chervet.

Plus encore, cette dynamique et les ressources formelles partagées par les architectes participants au concours ont permis à l'équipe municipale de se tourner vers la population pour engager le dialogue sur les projets de transformation de la ville.

« **VG :** Sans le concours European, ça aurait été plus compliqué pour vous comme pour vos services ?

**Elu de Saint-Brieuc :** Si on ne l'avait pas gagné ? Peu importe, mais si je n'y avais pas été confronté du tout certainement. Oui, parce que l'European m'a donné... J'ai découvert European à un âge où j'avais déjà un bagage intellectuel et j'étais prêt à aller chercher

45. Les entretiens mobilisés dans le cadre de cette étude ont été réalisés par l'auteure : Virginie Grandhomme, sociologue et cotitulaire Recherche de la Chaire Qualités de Villes.

46. Extrait d'un entretien réalisé auprès des représentants élus des territoires de la ville de Saint-Brieuc et de Saint-Brieuc Armor Agglomération.

47. Pour plus d'information sur ce point voir la page dédiée sur le site de l'Atelier Iris Chervet architecte et paysagiste en charge de sa réalisation : <https://www.irischervet.fr/projets/saint-brieuc-3/#:-:text=Le%20plan%20guide%20s'inscrit.Mer%2C%20entre%20gare%20et%20port>.

des billes ailleurs, mais European m'a donné des bases sémantiques, m'a permis de traduire une pensée, m'a donné les outils qui me permettaient d'exprimer les choses. C'est la méthode aussi. C'est la grande valeur ajoutée d'European. Et puis j'en ai fait autre chose. J'ai fait installer un Algéco sur la place centrale de Saint-Brieuc pendant trois mois et j'organisais des réunions publiques dans l'Algéco pour présenter les projets European qui avaient été sélectionnés sur la ville. C'était pour moi une opportunité pour faire venir les gens. Ils voyaient l'Algéco, ils rentraient et moi j'étais là avec le service et je leur parlais de la ville. (...) c'était l'opportunité pour dire : voilà où en est la ville est ce qu'elle peut devenir. C'était un outil fantastique, ça m'a permis de créer du lien avec la population. Quand j'allais ensuite dans une réunion publique, parce que j'en ai animé beaucoup à Saint-Brieuc, tout de suite les gens qui étaient montés dans l'Algéco disaient : « Ah, monsieur rappelez-vous, on avait vu ça. » Ils connaissaient un peu ma tronche, j'ai pris le temps de parler avec eux.

**VG :** Ça fluidifie les échanges et le déroulement des projets ?

**Elu de Saint-Brieuc :** Tout ce qu'on a fait avec European a été un levier c'est sûr<sup>48</sup>. »

Les propositions soumises par les architectes du concours European ne concernaient pas directement l'enjeu de la reconversion des friches. Néanmoins, l'acculturation à la réflexion architecturale et urbaine (vocabulaire, projets de référence, solutions techniques, etc.) dont ont profité les élus et les agents des services a indirectement servi le développement du programme des Villes Dorées en créant les conditions d'un dialogue informé entre une ville porteuse d'une vision forte et étayée de son avenir et un développeur territorial en capacité de se saisir de ces éléments pour concevoir le programme des Villes Dorées.

Nous avons d'ores et déjà évoqué le cheminement qui a conduit les équipes municipales et intercommunales successives à élaborer un projet de territoire et une vision politique commune de son développement. Nous avons aussi abordé la façon dont cette projection du développement de la ville de Saint-Brieuc a été communiquée aux citoyens intéressés (consultations légales liées à la conception du PLU/I, Algéco des projets European, etc.). A l'échelle du programme plusieurs outils et espaces de discussion ont également permis de mettre le projet en débat entre les différentes parties prenantes. Le principal outil d'élaboration collective du programme a été proposé et animé par le Cabinet d'architecture et d'urbanisme In Situ. L'architecte en charge de l'opération des Villes Dorées pour le compte du Groupe Réalités s'est ainsi

attachée à organiser plusieurs réunions réunissant les équipes de maîtrise d'œuvre et d'ouvrage d'une part et les élus et les agents des services d'autre part. Ces temps d'échange appelé « tablées » font partie d'une méthode de développement des projets urbains plus large conçue spécialement par l'agence pour concevoir des projets à grande échelle : fragments de villes.

**« Architecte Agence In Situ :** Dans Fragment de Ville, il y a un principe de travail qui s'appelle « la tablee ». L'idée c'est tous ensemble, au même endroit, au même moment, pour prendre les mêmes accords et si on peut signer les mêmes décisions pour le projet. Donc pendant six mois, on se voit tous les mois : l'esquisse, l'APS, l'APD. Et pendant six mois, je veux voir tout le monde. C'est-à-dire les élus, les services, les filiales du Groupe Réalités, la maîtrise d'ouvrage urbaine, etc. Quand j'apprenais que l'adjoint à l'urbanisme ne devait pas être là, je prenais mon téléphone et je disais : vous êtes là. A chaque fois, il a été présent, ce qui lui a permis de faire le relais en interne. C'est comme ça que j'ai monté le permis d'aménager en un temps éclair. Six mois pour monter un permis d'une machine de 25 000 mètres carré avec une collectivité qui ne connaissait pas son nom sur des gros projets, il fallait y aller !

**VG :** Et en pratique comment se déroulait ces temps d'échange ?

**Architecte Agence In Situ :** Le mode « tablee », pour moi, c'est une journée de travail en commun. C'est une matinée qui est plutôt sur partager le même projet : qu'est-ce qu'il y a eu ? Qu'est-ce qui se passe dans la ville ? Qu'est-ce que vous avez comme retours ? Qu'est-ce qu'on fait ? » Et puis, l'après-midi, c'est soit des ateliers en petits groupes. Vous avez besoin de discuter avec la MOU ? Elle est là. Vous avez besoin de discuter avec les services économiques de la ville ? Ils sont là. Ou alors, chacun des archis présente son projet là où il en est. Il montre son travail pour que tout le monde puisse lui poser des questions, mais aussi faire des arbitrages quand il y en a besoin. On peut lui dire : Ce n'est pas du tout ce que tu nous as présenté la semaine dernière. Lui nous répondre : Ah oui, mais économiquement ça ne passe pas. Donc il faut qu'on en rediscute !

**VG :** Efficace mais exigeant comme méthode ?

**Architecte Agence In Situ :** J'ai été soutenue par Réalités sur ce coup-là. Ils étaient tous là, tout le temps. Il y avait toute la clique [Réalités] et en face les services. »

48. Extrait d'un entretien réalisé auprès des représentants élus des territoires de la ville de Saint-Brieuc et de Saint-Brieuc Armor Agglomération.

Ces journées de travail communes aux équipes municipales, de maîtrise d'œuvre et de maîtrise d'ouvrage ont offert la possibilité à toutes les parties prenantes de suivre l'avancée du projet, mais aussi de pouvoir contribuer et veiller à la cohérence d'ensemble de son développement dans le temps. Il est important de rappeler à ce stade que l'échelle du macro-lot a impliqué la mobilisation de plusieurs maîtres d'œuvre et de plusieurs filiales du Groupe Réalités. Quoique tous intéressés à la réussite du programme, tous ces acteurs n'avaient pas exactement la même conception de la meilleure façon d'y parvenir et faisaient même face à des enjeux économiques propres et parfois contradictoires. Les temps de tablées ont donc permis à chaque acteur du projet de présenter régulièrement les avancées de son travail, mais aussi les problématiques rencontrées dans sa mise en œuvre pour obtenir les arbitrages et/ou les interventions nécessaires lui permettant de continuer à avancer. Ces temps de réunion avaient aussi pour but de rassembler tous les acteurs concernés plus ponctuellement par le programme pour opérer les micro-réglages inhérents au développement d'un projet de cette ampleur. Incontournable, la présence du seul service de l'urbanisme ne pouvait en effet suffire à épuiser toutes les questions soulevées par l'aménagement des Villes Dorées, notamment de la gestion de la route communale qui traverse le programme tombant dans l'escarcelle des services de la voirie, des espaces verts dont la gestion incombera aux services idoines ou encore de la gestion et de l'enlèvement des déchets, etc. En organisant les conditions d'un dialogue régulier et informé sur tous les éléments du programme, les tablées ont contribué à son bon développement. Elles ont été le lieu de discussion des idées, de révélation des points d'achoppement, mais aussi celui de l'établissement des compromis. Reste la rigueur de la méthode qui a exigé de tous disponibilité, transparence et volonté de contribuer et d'agir au-delà de son strict périmètre d'intervention.

Ces espaces de discussion dédiés aux concepteurs et contributeurs du projet ont été complétés par des temps d'information destinés aux riverains de l'opération. En accord et avec la participation des services de l'urbanisme de Saint-Brieuc, le Groupe Réalités a organisé une première réunion publique en mars 2019 afin de présenter aux Briochins les plans du futur quartier à l'étape

d'avant-projet. Cette phase du développement du programme permet d'apprécier les volumes, la distribution des bâtiments et de leur fonction, ainsi que les espaces publics et les circulations. Cette réunion a tout particulièrement mobilisé les équipes de la maîtrise d'ouvrage et de la maîtrise d'œuvre qui se sont mises en situation de répondre à toutes les questions du public, visuels et études techniques à l'appui. Une deuxième réunion d'information a été organisée en octobre 2020 afin de répondre aux interrogations légitimes des riverains qui allaient être exposés aux nuisances générées par le démarrage du chantier (démolition de la friche, circulation, poussière, etc.). Devenue incontournable, l'organisation de réunion publique d'information n'en reste pas moins un exercice difficile. Sur ce point le Groupe Réalités a tenu à proposer un cadre d'échange clair et a fait le choix délibéré d'évoquer des réunions d'information là où l'usage du terme de « participation » s'est largement installé. Cette attention reflète les convictions portées par le Groupe en matière de gouvernance de l'aménagement urbain : aux représentants élus la légitimité de guider et contrôler la fabrique de la ville et aux citoyens intéressés la possibilité de disposer de toute l'information disponible sur les opérations et les différentes phases de leur réalisation. Les réunions organisées autour du programme des Villes Dorées ont trouvé leur public, mais il n'est pas toujours facile de mobiliser aussi largement et sur des profils aussi diversifiés que le voisinage des opérations pourrait le laisser espérer. Enfin, il peut s'avérer complexe de concilier la présentation d'un projet urbain et architectural donné, la prise en compte des questionnements et inquiétudes légitimes et l'expression d'intérêts particuliers parfois éloignés du sujet. Les réunions publiques d'information sont des lieux du débat démocratique. Elles constituent donc autant des opportunités de partage des informations et de conciliation des points de vue, que des prises de risque exposant tous leurs participants à des enjeux qui dépassent le projet en tant que tel. *« Ils ont vraiment été vers les habitants. Ils ont eu beaucoup d'ambition dans ce domaine, même s'il est difficile de mobiliser et que tous les habitants ne sont pas toujours constructifs dans leurs remarques lors des réunions publiques<sup>49</sup> »*. Convaincue de la nécessité du dialogue, l'équipe de la maîtrise d'œuvre urbaine du Groupe Réalités est, par ailleurs, restée à l'écoute des habitants tout au long du projet.

---

49. Extrait d'un entretien réalisé auprès des agents des services de la ville de Saint-Brieuc et de Saint-Brieuc Armor Agglomération.

### 3.3 Prise de rôles progressive dans le cadre de l'urbanisme négocié

La réalisation du programme Villes Dorées relève d'une forme d'urbanisme négocié entre les pouvoirs publics locaux d'une part et le maître d'ouvrage assisté par les maîtres d'œuvre qu'il mobilise d'autre part. Cette manière de développer les programmes consiste pour les pouvoirs publics à « *laisser faire* [les acteurs privés] *tout en contrôlant*<sup>50</sup> » et, pour les acteurs privés, à prendre l'initiative en termes de projet tout en cherchant la plus grande conformité possible avec les ambitions politiques et les obligations réglementaires qui les sous-tendent. Du point de vue méthodologique l'urbanisme négocié est centré sur le projet à développer. Cela offre notamment la possibilité de trouver des ajustements localisés et temporaires dans la fabrique urbaine. Il peut s'agir de faire face à des contextes d'aménagement spécifiques par leur dimension<sup>51</sup>, leur technicité ou encore la difficulté à équilibrer les bilans économiques dans des marchés détendus tel que Saint-Brieuc. Ce modèle de co-production des programmes est d'autant plus efficace qu'il repositionne chacun des acteurs en présence dans son cœur de métier, la définition et le contrôle de la mise en œuvre de l'intérêt général pour les uns, la conception et la construction de programme pour les autres.

Au cours de la décennie 2010, Saint-Brieuc voit ses besoins d'aménagement urbain augmenter. Cette évolution est le résultat de l'augmentation du nombre de friches à traiter et de la mobilisation des élus et des techniciens des services pour la définition d'une politique d'aménagement urbain structurée. Dans cette configuration, la municipalité ne peut plus s'adresser à ses interlocuteurs habituels – essentiellement des promoteurs évoluant à l'échelon régional – qui n'ont pas la capacité d'intervenir à cette échelle. Lorsqu'il s'intéresse à la friche de l'ancienne clinique à partir de 2015, le Groupe Réalités est lui-même en pleine transition et justement à la recherche des moyens concrets de passer à l'échelle du projet urbain. Même si elle est motivée par des besoins strictement indépendants, la montée en compétences parallèles de ces deux acteurs a créé les conditions du dialogue constructif qui a caractérisé leur relation par la suite. En effet, les capacités récemment acquises de l'un venaient opportunément répondre aux besoins et aux ambitions renforcées de l'autre.

Outre que la méthode de l'urbanisme négocié ne se prête pas à la réalisation de tous les projets, sa réussite repose moins sur la volonté des acteurs que sur les moyens dont ils disposent effectivement pour s'engager dans cette démarche et la maintenir dans le temps. Nouer le dia-

logue est une chose, le faire perdurer en est une autre qui exige à la fois une maîtrise poussée de son propre domaine d'intervention, mais encore une connaissance accrue de celui de son interlocuteur. Les échanges qui ont structuré le développement du programme Villes Dorées entre les équipes municipales successives et les professionnels du Groupe Réalités témoignent de cet enjeu.

« **Elu de Saint-Brieuc :** *Quand vous êtes capable d'énoncer clairement ce que vous voulez, l'archi et les urbanistes vont traduire votre vision et il faut les laisser travailler c'est essentiel. Mais ce qui est vraiment important, c'est de tenir par rapport à ça. Il faut toujours les ramener aux fondamentaux qui ont été à l'origine du projet. Si vous ne rappelez pas au Groupe Réalités que ça se reconnecte avec la vallée, Balzac etc., ils peuvent l'oublier. (...) Il faut que l'adjoint à l'urbanisme en place leur rappelle en permanence le fil conducteur là-dessus. Au début, ça a marché parce qu'on avait travaillé beaucoup sur le sens avant de travailler sur la mise en œuvre. Rappelez-vous : Europan, le plan-guide de la ville, etc. Je faisais aussi partie des acteurs qui travaillaient sur le SCoT au niveau du territoire.*

**VG :** *Vous étiez très armé, finalement. Vous aviez beaucoup de choses à transmettre au Groupe Réalités pour qu'il se positionne ?*

**Elu de Saint-Brieuc :** *Il y avait un concept qui était fort et puissant là-dessus. Donc, les Villes Dorées quelque part, ça rentrait dedans ou non. Et cette conviction-là, il se trouve qu'il y a eu des gens tels que [l'architecte du cabinet In Situ], qui ont été très à l'écoute. Ils sont opportunistes chez Réalités : mobiliser [l'architecte du cabinet In Situ], ce n'est pas rien. Ils savent très bien ce qu'ils font et tant mieux ! De temps en temps, il faut oser et avec des gens comme [l'architecte du cabinet In Situ], ils le font et je trouve ça très bien. Cela étant, il ne faut pas oublier que ce projet n'est pas un truc qui est fait pour boucher un trou. C'est une commande qui doit satisfaire le devenir d'un territoire et de la population qui a aussi sa propre histoire, ses propres traumatismes, qui vit aussi, pour un certain nombre, enfermé dans des carences. Il ne faut pas qu'ils l'oublient et ce sont les gens du territoire qui doivent le leur rappeler en permanence<sup>52</sup>. »*

Les différentes personnes interrogées au cours de cette étude font état d'un dialogue soutenu en termes de

50. Extrait d'entretien de la Directrice de la Maîtrise d'Ouvrage Urbaine du Groupe Réalités

51. L'exemple du programme de requalification urbaine globale de l'île de Nantes est typique de cette complexité. Pour plus d'information voir : <https://www.iledenantes.com/>

52. Extrait d'un entretien réalisé auprès des représentants élus des territoires de la ville de Saint-Brieuc et de Saint-Brieuc Armor Agglomération.

régularité et d'intensité. Le Groupe Réalités a fait le choix d'une présence récurrente sur le territoire briochin et, accompagné en cela par le Cabinet In Situ, de solliciter régulièrement les élus et leurs équipes au cours de réunions aux périmètres variés. S'ils ont parfois dépassé les capacités de mobilisation des équipes municipales, ces temps d'échanges récurrents ont été le lieu de discussions aussi franches que directes. Les écarts de points de vue et les désaccords ont ainsi pu s'exprimer jusqu'à l'établissement des compromis nécessaires. La capacité du Groupe Réalités à partager des éléments habituellement cachés tels que les bilans financiers et à mobiliser des professionnels non-alignés et porteurs de convictions fortes tel que le Cabinet In Situ a aussi contribué à la qualité des échanges.

« Il y a vraiment eu du débat, on est vraiment revenu [sur le projet]. Parfois, c'était limite parce ce qu'il fallait toujours les tenir. Parfois, on voyait qu'ils allaient un peu plus vite, que les dessins étaient faits dans la précipitation. Mais après c'est notre responsabilité de gérer ça. Ce n'est pas parce qu'à la fin, vous fabriquez quelque chose de commun que leurs enjeux sont équivalents. Il y a une partie qui se partage et l'autre qui est divergente, c'est logique. Et si vous avez la naïveté de penser le contraire, tant pis pour vous. Mais on est revenu très souvent sur ces discussions. Je leur disais : on prend le temps, vous me présentez les plans, on les amende, on les aménage. On a passé du temps,

*je ne peux pas dire le contraire. Ça a été vraiment travaillé. Il y avait une vraie écoute là-dessus, c'est clair. Je pense qu'au sein du Groupe Réalités il y a cette intelligence-là, maintenant il faut la stimuler. Je veux dire qu'ils ont l'intelligence qui leur permet d'être en éveil sur des collectivités qui ont envie de développer leur territoire de cette façon-là. Je pense qu'ils sont prêts à capter ça et qu'ils sont capables de mobiliser les bonnes expertises pour y parvenir<sup>53</sup>. »*

Réciproquement le Groupe Réalités a profité d'un portage politique attentif à défaut d'être continu. Caractéristique de l'urbanisme négocié, ce portage politique a pris plusieurs formes au fil du temps et du développement du projet. Nous avons déjà évoqué l'opportunité qu'a représenté pour le Groupe Réalités d'avoir des interlocuteurs animés par une vision de l'avenir de leur ville et en capacité de partager cette ambition urbaine tant au niveau politique via les élus, qu'au niveau opérationnel via les techniciens des services. Grâce à leur connaissance du territoire et des dynamiques qui le structurent, les agents du service de l'urbanisme ont aussi pu signaler au Groupe Réalités des opportunités sur des aspects stratégiques liés au développement du programme. Les services et les élus ont, par exemple, réussi à imposer l'idée de construire des logements familiaux dont la commercialisation s'est avérée un succès, là où le Groupe Réalités doutait des possibilités de réussite.



Source - Groupe Réalités.

**Figure 31** > Photographie prise lors de l'événement organisé autour de la plantation du premier arbre des Villes Dorées en présence du maire de Saint-Brieuc et des équipes opérationnelles du Groupe Réalités.

53. Extrait d'un entretien réalisé auprès des représentants élus des territoires de la ville de Saint-Brieuc et de Saint-Brieuc Armor Agglomération.

Sur un registre plus catégorique, ce sont également eux qui ont insisté pour établir un permis global d'aménager, en lieu et place de permis de construire attaché à chaque plot souhaité par le Groupe Réalités. Cette manœuvre qui n'avait d'administrative que le nom avait pour but de maintenir la cohérence d'ensemble du programme en prévenant le risque que des ajustements économiques n'affectent la qualité de réalisation de certaines constructions. En liant tous les éléments du programme entre eux du point de vue administratif, la municipalité s'est octroyé un réel pouvoir de négociation face au Groupe Réalités dans le cadre des échanges visant l'adaptation du projet initial à la réalité de sa mise en œuvre opérationnelle. Si ces révisions sont des impondérables du développement des projets, les services de l'urbanisme se sont ainsi donné les moyens d'en limiter la portée en faisant peser la menace qu'une perte d'ambition trop importante sur un segment donné déclencherait des mesures de rétorsion administrative sur d'autres aspects des négociations. Cette exigence de la municipalité a notamment permis de sécuriser la construction et le maintien de la qualité architecturale du parking silo. Parce qu'ils n'en constituent pas le cœur et que leur construction intervient souvent en fin de processus, les éléments constitutifs des aménités urbaines - ici le parking silo et les espaces publics et paysagers - sont en effet des segments d'opération particulièrement exposés à la recherche d'optimisation économique.

*« Un promoteur qui a des ambitions comme le groupe Réalités sur un territoire, a tout intérêt de co-construire ses projets avec la municipalité, le service de l'urbanisme et l'architecte des Bâtiments de France, parce que la force d'inertie ou d'empêchement d'une collectivité peut aussi être forte. Une municipalité a toujours la main sur le PLU, sur l'interprétation du PLU et tout ce qui relève d'accords sur les logements sociaux et les équipements publics qui peuvent concourir à l'équilibre financier d'une opération. (...) Je trouve qu'on n'a pas eu de difficultés de cet empan [avec le Groupe Réalités]. Les discussions qui ont eu lieu ont été faites de façon très intelligente et très intégrée en concertation avec la population, les élus et le service de l'urbanisme<sup>54</sup>. »*

Enfin, le portage du programme des Villes Dorées s'est aussi traduit par le soutien politique public apporté à l'opération et à son opérateur par les équipes municipales successives lors des réunions publiques organisées en direction des briochins d'une part, et d'événements de communication destinés à marquer les principales étapes de son développement d'autre part. C'est notamment ce qui s'est passé en septembre 2021 lorsque l'actuel maire de Saint-Brieuc

s'est prêté au jeu de l'événement organisé par le Groupe Réalités autour de la plantation du premier arbre de l'opération. Pour le Groupe, la participation active de l'actuel maire de Saint-Brieuc était d'autant plus importante que c'est l'équipe municipale précédente qui avait contribué au développement du programme. Ainsi, le fait que « *le maire se déplace prouve que l'équipe municipale actuelle trouve des choses à valoriser dans le projet Villes Dorées alors que les choix structurants ont été fait lors de la mandature précédente<sup>55</sup>* ». C'est un signe positif envoyé au Groupe Réalités quant à la poursuite de l'engagement de la collectivité pour accompagner et faciliter la sortie de l'opération, mais aussi un élément de communication important adressé aux riverains au moment où les travaux de déconstruction de la friche puis de construction du programme génèrent leur lot d'interrogations et de nuisances.

La coopération réussie entre les équipes municipales et le Groupe Réalités se concrétise aujourd'hui dans la livraison progressive des différents éléments du programme. La volonté de passer à l'échelle du projet urbain portée par ces deux interlocuteurs a été le moteur de cette coopération, elle aurait aussi pu devenir son point faible. La philosophie d'intervention volontariste portée par le Groupe Réalités dans le cadre du programme Villes Dorées a fait ses preuves et permis de renouveler l'exercice de la fabrique de la ville à Saint-Brieuc. Mais cette détermination, d'autant plus forte qu'elle constituait un enjeu vital pour le Groupe, a parfois fait courir le risque de la déstabilisation de la relation de travail. Les élus et les techniciens des services ont apprécié cette dynamique et notamment le fait qu'on s'adresse à eux « *comme à une métropole<sup>56</sup>* » et non un marché détendu et donc de seconde zone. Les deux équipes municipales qui se sont succédées au chevet des Villes Dorées saluent une réussite tant sur le fond de la composition du programme, que sur la forme et les modalités d'échange proposées par le Groupe Réalités. Reste que le niveau d'exigence que s'est imposé le Groupe s'est directement retraduit dans sa relation de travail avec la municipalité qui ne disposait pas toujours des moyens techniques et/ou humains nécessaires pour soutenir ce niveau de dialogue. L'ambiguïté de cette situation a trouvé sa meilleure traduction dans le surnom attribué aux équipes du Groupe Réalités par les équipes municipales qui se préparaient à recevoir « *les Américains<sup>57</sup>* » à chacun de leur rendez-vous. Le recours à ce sobriquet traduit à la fois la reconnaissance de l'intérêt de la démarche proposée par le Groupe et le risque toujours latent que ce volontarisme vire à une forme d'interventionnisme délétère pour la relation de travail. ●

54. Extrait d'un entretien réalisé auprès des représentants élus des territoires de la ville de Saint-Brieuc et de Saint-Brieuc Armor Agglomération.

55. Extrait d'un entretien réalisé auprès des agents des services de la ville de Saint-Brieuc et de Saint-Brieuc Armor Agglomération.

56. Extrait d'un entretien réalisé auprès des représentants élus des territoires de la ville de Saint-Brieuc et de Saint-Brieuc Armor Agglomération.

57. Extrait d'un entretien réalisé auprès des représentants élus des territoires de la ville de Saint-Brieuc et de Saint-Brieuc Armor Agglomération.

---

# Conclusion

L'activité d'aménagement urbain et des territoires qui incombe aux élus qui en ont la responsabilité durant leur mandat et aux professionnels du secteur qui les assistent dans cette tâche est tributaire des dynamiques socio-économiques de leur temps. Animés par la volonté de désenclaver le territoire costarmoricain et de servir ses habitants et les entreprises qui les font vivre, les pouvoirs publics ont longtemps dédié leur attention ainsi que les moyens techniques et financiers dont ils disposaient à la construction de grandes infrastructures de transport. Les travaux d'aménagement entrepris durant cette période servent encore aujourd'hui le développement et le dynamisme du territoire briochin, mais cela a aussi eu pour conséquence de laisser dans l'ombre les enjeux liés au renouvellement urbain auxquels est aujourd'hui particulièrement exposée la ville de Saint-Brieuc.

Les équipes municipales et les services communaux et intercommunaux sont très largement mobilisés sur ces questions et travaillent, par différentes voies, à créer les conditions du compromis politique, du débat démocratique et de la viabilisation économique des projets de reconstruction de la ville sur elle-même. Le recours régulier et réussi à l'expertise présente sur le territoire et aux ressources mises à disposition par les pouvoirs publics a permis aux élus et aux services municipaux d'être porteurs d'une vision claire du développement de la ville et, ce faisant, d'être des interlocuteurs avertis et motivés pour le Groupe Réalités.

La sortie de terre du Quartier des Villes Dorées cache deux transformations quasiment simultanées qui se sont nourries l'une et l'autre : celle du Groupe Réalités en développeur territorial associant compétences de maîtrise d'ouvrage et d'usages d'une part, et celle de Saint-Brieuc décidée à contrecarrer les effets les plus pénalisants de son développement historique par périurbanisation en facilitant la transformation des friches urbaines qui ponctuent la ville. Ces deux acteurs ont ainsi trouvé les moyens de coopérer chacun dans leur domaine de compétences selon la méthode de l'urbanisme négocié pour concevoir et, bientôt, contribuer à faire vivre le programme des Villes Dorées, ses usagers et ses habitants. ●



---

# Conclusion générale

**S**aint-Brieuc est une ville de taille intermédiaire qui profite d'un renouveau de son attractivité notamment du fait de son accessibilité à partir des grands pôles économiques de Paris, Rennes, Brest et Saint-Malo. Après en avoir été une des premières bénéficiaires, la ville souffre aujourd'hui des conséquences d'un développement qui a essentiellement pris la forme de l'étalement urbain (recul du nombre de ménages familiaux et bi-actifs, vieillissement du parc de logement situé dans l'hyper centre, vacance commerciale, etc.). Depuis 2010, les équipes municipales et intercommunales ont élaboré et déployé une politique active de renouvellement urbain qui vise à contrebalancer ces phénomènes. La reconversion de la friche urbaine des Villes Dorées s'inscrit pleinement dans cette tendance.

La reconversion de l'ancienne clinique du littoral est un modèle de transformation des friches urbaines dans les villes moyennes au marché immobilier détendu. Le développement puis la construction du programme des Villes Dorées sont ainsi représentatifs des enjeux contemporains de la fabrique de la ville. Il s'est agi de reconstruire la ville sur la ville et de créer les conditions d'une densification qualitative (mixité sociale, générationnelle et fonctionnelle), tout en maintenant les conditions de la viabilité économique de l'opération. La municipalité a contribué à la réussite de ce pari en proposant un portage politique continu à l'opération ; le Groupe Réalités en se dotant des capacités à faire (MO) et à faire vivre (MU) le programme. En ce sens, le développement du programme Villes Dorées apparaît effectivement comme le prototype de la transformation du Groupe en « développeur territorial ».

L'aménagement urbain ne peut faire l'économie de la coopération entre acteurs publics et privés. Si nous avons bien affaire à une constante, reste que les modalités de cette coopération n'ont pas toujours pris les mêmes formes. Ces dernières varient en fonction de la vision politique de l'aménagement du territoire en cours à un moment donné, du cadre législatif en place et, enfin, des moyens dont disposent chacune des parties en présence pour faire valoir son point de vue. De fait, l'intérêt objectif à coopérer ne suffit pas toujours à concilier les intérêts spécifiques. Dans la configuration de l'urbanisme négocié, c'est bien l'équilibre des forces en présence qui permet à la relation de travail de perdurer et donc au projet de devenir réalité. Également intéressés à la réussite du projet, ces deux principaux acteurs disposaient non seulement d'une légitimité propre - celle de métier pour le Groupe Réalités, celle de la représentation de l'intérêt général pour la municipalité de Saint-Brieuc-, mais encore de moyens de contradiction et de dissuasion spécifiques - les bilans économiques d'une part et les outils du pilotage réglementaire (PLU(l), OAP, permis de construire) d'autre part.

---

# Bibliographie

## Thèses, articles, rapports et livres

- ▶ 1<sup>ère</sup> rencontre annuelle Qualités de Villes, Synthèse de la matinée « Faire et refaire la ville ». Les villes moyennes et leurs friches à l'épreuve du ZAN », Chaire Qualités de Villes, janvier 2023.
- ▶ 2<sup>ème</sup> rencontre annuelle Qualités de Villes, Synthèse de la matinée « Elever la Ville », Chaire Qualités de Villes, février 2024.
- ▶ André Yann, « Saint-Brieuc : 20 friches qui vont transformer la ville », site Le Penthièvre, 19 août 2022. [https://actu.fr/bretagne/saint-brieuc\\_22278/saint-brieuc-20-friches-qui-vont-transformer-la-ville\\_53240644.html](https://actu.fr/bretagne/saint-brieuc_22278/saint-brieuc-20-friches-qui-vont-transformer-la-ville_53240644.html)
- ▶ Bastin Agnès, « Vers une gestion circulaire des matières inertes issues de la démolition et des travaux publics en région parisienne : une lecture croisant transition sociotechnique et approches territoriales », *Flux*, n°116-117, 2019, pp.42 à 47.
- ▶ Ben Mahmoud-Jouini Sihem, Midler Christophe, *Crise de la demande et stratégies d'offres innovantes dans le secteur du bâtiment*, Plan Urbanisme Construction, 2000.
- ▶ Collet Philippe, « La réglementation thermique de 1974 à aujourd'hui », *Actu-Environnement.com*, 20/06/2011, <https://www.actu-environnement.com/ae/dossiers/energie-batiment-rt2012/historique-reglementation-thermique.php4>
- ▶ Coulondre Alexandre, « La création de profit par les promoteurs immobiliers. Etude sur le travail entrepreneurial de qualification des biens », *Revue Française de sociologie*, vol ; 58, 2017, pp. 41 à 69.
- ▶ Guelton Sonia, Navarre Françoise, « Les coûts de l'aménagement urbain : urbanisation et comptes publics locaux », *Flux*, n°79-80, pp. 34 à 53.
- ▶ Guironnet Antoine, Halbert Ludovic, « Produire la ville pour les marchés financiers », *Espaces et sociétés*, n°174, 2018, pp. 17 à 34. <https://www.ouest-france.fr/bretagne/saint-brieuc-22000/a-saint-brieuc-la-construction-du-nouveau-quartier-les-villes-dorees-commence-f5788a18-147e-11ec-acf0-3f32804666b8>
- ▶ Laferrère Anne, Erwan Pouliquen et Catherine Rougerie (dir.), *Les conditions de logement en France* édition 2017, INSEE, 2017.
- ▶ Launois Anne (dir.), *Vers de nouvelles formes d'habiter ? Comprendre les aspirations des Français à l'égard de leur logement*, Obscoco, Chaire Qualités de Villes, 2023.
- ▶ Le Clec'h Iwan, *Entre conservatisme et modernité de l'appareil commercial : en territoires périurbains et ruraux à l'ombre d'une ville moyenne Saint-Brieuc*, Architecture, aménagement de l'espace. Université de Bretagne occidentale - Brest, 2018.

## > Bibliographie

- ▶ Le Clec'h Iwan, « Le commerce à l'heure de l'hypermobilité des périurbains : l'exemple de Saint-Brieuc », *Géoconfluences*, août 2020.
- ▶ Le Petitcorps Mathilde, « À Saint-Brieuc, la construction du nouveau quartier Les villes dorées commence », site *Ouest France*, lundi 13 septembre 2021
- ▶ Maurice Romain, « L'inversion des rôles ? Aménageurs, promoteurs immobiliers et pouvoirs publics dans la régulation des ZAC du Grand Lyon », *Métropoles*, n°20, 2017.
- ▶ Missir Quentin, La perception de la densité urbaine dans le contexte de l'objectif « zéro artificialisation nette », Chaire Qualités de Villes, 2023
- ▶ Souami Taoufik, Liorente Marie, Drozd Martine (dir.), Financer les coûts de l'aménagement urbain, Editions Le Moniteur, 2022.
- ▶ Térade Annie, « Le nouveau Quartier de l'Europe à Paris. Acteurs publics, acteurs privés dans l'aménagement de la capitale entre 1820 et 1839 », *Société française d'histoire urbaine*, n°19, 2007, pp. 11 à 29.

## Sites et contenus web

- ▶ Site de la Chaire Qualités de Villes : <https://www.audencia.com/qualites-de-villes>
- ▶ Site du programme des Villes Dorées développé par le Groupe Réalités : <https://www.lesvillesdorees.fr/>
- ▶ Site de la Ville de Saint-Brieuc : <https://www.saint-brieuc.bzh/>
- ▶ Site de l'EPCI Saint-Brieuc Armor Agglomération et page dédié à l'enseignement supérieur : <https://www.saint-brieuc-armor-agglo.bzh/vivre-et-habiter/la-jeunesse/mes-etudes>
- ▶ Site de l'INSEE et page dédiée au dossier complet consacré à la ville de Saint-Brieuc : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2011101?geo=COM-22278>
- ▶ Site du SIG Ville et page dédiée à la présentation des caractéristiques des quartiers prioritaires de Saint-Brieuc Armor Agglomération : <https://sig.ville.gouv.fr/territoire/CV069>
- ▶ Site Géoconfluence : <https://geoconfluences.ens-lyon.fr/glossaire/periurbanisation>
- ▶ Site du cabinet d'architecture et d'urbanisme Cabinet In Situ et page dédiée au projet des Villes Dorées : <https://insituacv.com/projets/les-villes-dorees/>
- ▶ Site de l'EPCI Saint-Brieuc Armor Agglomération et page dédié au PLUI : <https://www.saintbrieuc-armor-agglo.bzh/comprendre-lagglomeration/les-grands-projets/plan-local-durbanisme-intercommunal-plui>
- ▶ Vidéo de présentation et de synthèse du showroom investisseur « Ouvrez les yeux sur Saint-Brieuc » organisé par la Ville de Saint-Brieuc en mai 2021 : <https://www.youtube.com/watch?v=uCrh6-J4n2M>
- ▶ Site du Plan Urbanisme Construction Architecture (PUCA) : <https://www.urbanisme-puca.gouv.fr/>
- ▶ Concours d'architecture et d'urbanisme EUROPAN : <https://www.europan-europe.eu/fr/project-and-processes/>
- ▶ Site de l'Atelier Iris Chervet architecte et paysagiste en charge de la réalisation du plan guide du centre-ville de Saint-Brieuc : <https://www.irischervet.fr/projets/saint-brieuc-3/#:~:text=Le%20plan%20guide%20s'inscrit,Mer%2C%20entre%20gare%20et%20port.>
- ▶ Projet de reconversion de l'île de Nantes : <https://www.iledenantes.com/>





---

## CONTACT INFORMATIONS

**Site Internet :** [www.audencia.com/qualites-de-villes](http://www.audencia.com/qualites-de-villes)

**Email :** [vgrandhomme@audencia.com](mailto:vgrandhomme@audencia.com)

**Audencia**

8 Route de la Jonelière  
44312 - Nantes Cedex 2

**in** Chaire Qualités de Villes

[audencia.com](http://audencia.com)

CHAIRE  
**QUALITÉS**  
de  
**villes**