



Vers un projet partagé de développement durable de la Bretagne

Trois priorités stratégiques pour accompagner,
réussir et anticiper les transitions

Rapporteur
Stéphane CREACH

Octobre 2017



CESER

Conseil économique, social
et environnemental régional

Vers un projet partagé de développement durable de la Bretagne

Trois priorités stratégiques pour accompagner,
réussir et anticiper les transitions

**Les dernières contributions du CESER
à l'élaboration d'un projet de territoire pour la Bretagne**

- *Deuxième contribution du CESER à l'élaboration du SRADDET : contributions au carrefour des transitions, au carrefour des territoires et au forum des mobilités (2017)*
- *Centres-bourgs et centres-villes de Bretagne : réinventons les centralités !*
Rapporteurs : M. Patrick HERPIN et M. Thierry MERRET
- *Première contribution du CESER à l'élaboration du SRADDET (2016)*
Rapporteur général : M. Stéphane CREACH
- *Réforme territoriale en Bretagne : efficacité et solidarité (2016)*
Rapporteurs : Mmes Marie-Pierre SINOÛ, Marie-Martine LIPS, M. Martial WESLY
- *L'évolution du CESER, nouvelle impulsion à la démocratie régionale (2016)*
Rapporteur : M. Jean HAMON
- *Bâtir une stratégie maritime en Bretagne... au fanal de 15 ans d'analyses et de propositions du CESER 1999-2015 (2015)*
Rapporteur : M. Jean-Yves LABBE
- *7 orientations prioritaires pour la Bretagne – Bilans d'activités 2007, 2010, 2013*
- *Les dynamiques territoriales de Bretagne en questions (2013)*
Rapporteurs : MM. Alain LAPLANCHE et Jacques UGUEN

**Copyright © Région Bretagne –
Conseil économique, social et environnemental de Bretagne**
7 rue du Général Guillaudot – CS 26918 – 35069 Rennes Cedex

Les rapports du CESER peuvent faire l'objet d'une présentation orale publique par les rapporteurs. Les demandes doivent être adressées au Président du Conseil économique, social et environnemental de Bretagne.

Pour mieux connaître le fonctionnement et les activités du CESER,
visitez le site www.ceser-bretagne.fr

Octobre 2017

Avant-propos

Créé par la loi NOTRe du 7 août 2015, le Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) « *fixe les objectifs de moyen et long termes sur le territoire de la région en matière d'équilibre et d'égalité des territoires, d'implantation des différentes infrastructures d'intérêt régional, de désenclavement des territoires ruraux, d'habitat, de gestion économe de l'espace, d'intermodalité et de développement des transports, de maîtrise et de valorisation de l'énergie, de lutte contre le changement climatique, de pollution de l'air, de protection et de restauration de la biodiversité, de prévention et de gestion des déchets* ».

Il s'agit d'un schéma directeur et intégrateur, ayant vocation à inclure un certain nombre de schémas existants en région et à s'articuler avec d'autres schémas structurants comme le SRDEII (Schéma régional de développement économique d'innovation et d'internationalisation) et le CPRDFOP (Contrat de plan régional de développement des formations et de l'orientation professionnelles). En termes de portée, il possède désormais une visée normative et plus seulement incitative, par son caractère prescriptif et opposable.

Outre ces dispositions, les textes prévoyant l'élaboration du SRADDET laissent en réalité une grande marge de manœuvre au Conseil régional et à ses partenaires pour en faire le schéma de développement de la Bretagne. La Région se voit ainsi confier une capacité d'organisation et de planification accrue, dans l'élaboration d'un projet de territoire permettant de coordonner et d'améliorer l'action publique.

En décidant en octobre 2016 d'ouvrir une première consultation sur ce sujet auprès de ses partenaires, le Conseil régional s'est ainsi fixé comme objectif d'élaborer, par une large démarche participative, un nouveau projet de territoire pour la Bretagne. Le SRADDET deviendra ainsi le schéma de la Région, en tant que collectivité territoriale, tout autant que le schéma de la région, en tant que territoire et ensemble d'acteurs.

Afin d'accompagner le processus d'élaboration du SRADDET et de participer aux différents temps et espaces de concertation ouverts par le Conseil régional, le CESER a fait le choix de procéder par étapes jusqu'en 2019, sous formes de contributions spécifiques, cohérentes et complémentaires les unes des autres, toutes accessibles et disponibles en ligne.

- Au moment du lancement de la démarche, en novembre 2016, le CESER a apporté une première contribution à la consultation préalable visant à débattre du périmètre du SRADDET, du calendrier prévisionnel d'élaboration et des modalités des associations des acteurs.
- Le CESER a ensuite apporté une deuxième contribution aux trois temps forts organisés par le Conseil régional lors du Carrefour des transitions le 9 mars 2017, du Carrefour des territoires le 15 mai 2017 et du Forum des mobilités le 23 mai 2017. Afin d'alimenter les temps d'échanges collectifs, le CESER a diffusé à l'ensemble des participants de courtes fiches synthétiques, portant à connaissance d'un large public l'ensemble de ses travaux portant sur les enjeux du développement régional.
- La présente contribution, relative aux priorités pour un développement régional durable, vise à contribuer à la définition collective d'une vision partagée des enjeux de développement de la Bretagne, au moment où elle fait face à d'importantes mutations. Le SRADDET invitant à se projeter sur le long terme, le CESER propose des orientations stratégiques et met en évidence les champs de l'action publique qui nécessitent une nouvelle impulsion, dont il donne les lignes de force. Le CESER replace le développement durable au cœur de sa contribution, en affirmant que le SRADDET doit être le schéma d'accompagnement des transitions, dont les moteurs sont à rechercher aussi au-delà de la Bretagne, mais dont les conséquences concernent très directement ses territoires et ses habitants. A travers les trois priorités qu'il retient de mise en capacité de tous les acteurs et tous les territoires de la Bretagne, de sécurisation et d'accompagnement des transitions et d'ancrage de la qualité de vie pour tous au cœur du projet régional, il apporte sa propre définition de l'égalité des territoires.
- Ce travail collectif sur les priorités pour la Bretagne a vocation à venir alimenter et compléter les réflexions conduites par d'autres acteurs, dans d'autres instances, afin de construire une vision partagée de l'avenir de la Bretagne. L'étape qui suivra devra ensuite permettre, à partir d'un diagnostic de l'existant et d'une lecture transversale et rétrospective des différentes politiques publiques menées en région depuis plusieurs années, de repérer leur adéquation ou leur inadéquation avec ces priorités, les convergences, les tensions ou les divergences éventuelles entre leurs objectifs, et, sur cette base, d'identifier les manques ou les priorités et de construire les axes stratégiques du SRADDET. L'objectif est, *in fine*, d'intégrer les dispositifs, existants ou à inventer, dans une démarche d'aménagement des territoires au service de ce projet de développement régional durable.
- A cette présente contribution du CESER succéderont donc des contributions complémentaires qui, à la lumière du travail collectif conduit par l'ensemble des acteurs, permettront d'entrer davantage dans des propositions thématiques et opérationnelles déclinant ces priorités pour la Bretagne. Le CESER poursuivra donc ses travaux dans ce sens. L'ensemble de ces travaux pourra, à travers l'organisation d'espaces de concertation, enrichir la construction de ce projet de territoire partagé.

L'originalité de cette contribution du CESER repose sur un travail collectif riche d'échanges, parfois de confrontation d'idées et de points de vue différents, mais toujours d'écoute réciproque et de recherche de l'intérêt général pour aboutir à des propositions partagées, aussi bien au sein du groupe de travail spécifiquement constitué à cet effet qu'au sein des quatre commissions du CESER. Que tou.te.s les contributeurs.trices en soient ici largement remerciés, de même que Coline BOUFFETEAU et Fanny TARTARIN, qui ont accompagné la conduite de ce travail par un large investissement de qualité qu'il convient particulièrement de souligner.

A suivre...

Stéphane CREACH,
Rapporteur général en charge des plans,
des schémas et de l'évaluation

Introduction

1. Un projet régional d'avenir...

Depuis 30 ans, la Région Bretagne a la charge d'élaborer un plan de développement régional et de préparer l'avenir en s'appuyant sur une stratégie concertée. Dans sa fonction d'assemblée consultative, le CESER a, depuis son origine, éclairé par ses travaux les choix nécessaires à l'élaboration de cette stratégie.

La loi pour la Nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) du 7 août 2015 a désormais confié aux Régions la responsabilité de définir et mettre en œuvre un Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET). Le Conseil régional s'est fixé comme objectif d'élaborer, par une large démarche participative, un nouveau projet de territoire pour la Bretagne, posant une vision renouvelée sur l'avenir de la région et son « modèle » de développement au moment où elle fait face à de profondes mutations.

Les nombreux schémas, politiques et stratégies portés par toutes les collectivités territoriales de la Bretagne constituent autant de briques d'un nouveau projet de territoire. Il ne s'agit pas tant de repartir d'une feuille blanche que de les relire et les relier, et de leur donner une complète cohérence, à la lumière de l'évolution du contexte actuel et surtout de celui des prochaines années.

Le Conseil régional s'est ainsi donné pour ambition d'élaborer, d'animer et de promouvoir la définition d'une vision globale, collective et partagée pour le territoire régional, dans une stratégie de long terme dont le SRADDET sera, avec d'autres schémas structurants (SRDEII, CPRDFOP...), l'un des outils de mise en œuvre.

C'est à la définition stratégique de ce nouveau projet de territoire que le CESER entend contribuer activement, dans le prolongement de ses travaux antérieurs.

En 1998, le CESER avait déjà apporté sa première contribution en amont de l'élaboration du Schéma régional d'aménagement et de développement du territoire (SRADT), en identifiant les principales mutations à l'œuvre et leurs implications pour une région telle que la Bretagne, et en proposant au regard de ces mutations sept priorités pour un nouveau modèle de développement économique et social régional. Les années 1990-2000 ont été, en Bretagne comme ailleurs, marquées par la globalisation croissante des économies et une transformation profonde des processus de production et des modes d'organisation, ponctuée de crises majeures. Elles ont également été marquées par la montée progressive des préoccupations environnementales et la prise de conscience de la nécessité d'un développement durable appuyé sur ses trois piliers économique, social et environnemental.

1.1. ... organisant les transitions indispensables...

L'idée de transition, entendue comme un processus assurant le passage d'un mode de développement à un autre, semble ensuite s'être substituée, dans le langage courant comme dans le registre de l'action publique ou de la littérature scientifique, à la simple référence au développement durable.

Elle a émergé en 2006 avec la création du mouvement pour la transition par Rob Hopkins, qui propose une transition qui mènerait de la dépendance pétrolière (et de la menace du pic pétrolier à venir) à la résilience, notamment par la relocalisation des activités sociales et économiques et la sobriété énergétique. La référence à la notion de transition s'est ensuite généralisée au début des années 2010 et s'est avérée éclairante et utile dans de multiples domaines : on a d'abord parlé de transition énergétique et de transition écologique, avant d'associer plus largement ce terme à l'ensemble des défis ou mutations auxquels la société doit faire face. Sans que son sens ait été communément partagé, ce terme a ainsi été utilisé pour exprimer la volonté de gérer progressivement, si possible sans heurts ou crises, les transformations, adaptations et mutations perçues comme indispensables : transition numérique, transition économique, transition sociale, transitions professionnelles, transition territoriale, transition citoyenne, etc.

Le terme de développement durable, apparu il y a 40 ans dans le rapport Brundtland, a quant à lui été largement utilisé pour développer la prise de conscience des enjeux environnementaux sur le long terme, partagée dans des accords internationaux et les conférences qui les ont suivis. Mais il a aussi été critiqué pour son ambiguïté, laissant place à des conceptions très diverses, voire contradictoires de la croissance et du développement. Les actions engagées au nom du développement durable n'ont permis ni de lutter efficacement contre le changement climatique, ni de freiner suffisamment certaines évolutions mondiales, ni de résorber les inégalités du développement économique et social. Apparue dans l'après-guerre froide et très largement mobilisée dans les années 1990-2000, confrontée à la crise économique et financière de 2008 et à l'échec de plusieurs conférences internationales, la notion de développement durable doit être repensée dans une vision d'ensemble nouvelle et dans un contexte économique et géopolitique aujourd'hui fondamentalement différent.

La prise de conscience de l'importance des enjeux environnementaux et des ressources naturelles, la culture du compromis dans les relations économiques, politiques et sociales, l'accent mis sur l'importance de l'ouverture, de la responsabilité, de l'intelligence collective, du débat démocratique pour « faire société », la sensibilisation aux problèmes globaux et aux interdépendances territoriales sont des acquis, irréversibles selon Jacques Theys, de l'usage répandu de la notion de développement durable, qu'il qualifie aujourd'hui de « dépassée dans sa première forme » mais « indépassable dans son objet »¹.

1.2. ... pour un développement réellement durable de la Bretagne

Le développement durable, dans sa conception actualisée, adaptée aux nouvelles nécessités du présent et du futur, doit donc retrouver sa place centrale dans les deux

¹ Jacques Theys, 2014. *Le développement durable face à sa crise : un concept menacé, sous-exploité ou dépassé ?* Développement durable et territoires, vol. 5, n°1.

D du SRADDET de la Bretagne, dans un projet régional visant l'égalité des territoires et se déclinant dans une démarche d'aménagement au service de ce projet.

Le CESER souhaite, par sa présente contribution, appuyer et conforter cette approche, redonner un sens et une priorité à la notion de développement régional durable, dans sa conception spécifique et multidimensionnelle du rapport Brundtland que rappelle également Jacques Theys. Une conception qui suppose tout à la fois :

- la conception, la co-construction et la mise en œuvre de stratégies globales et à long terme de développement dans leurs dimensions économique, sociale et écologique ;
- la priorité donnée aux générations futures par la prévention des risques, la réduction des vulnérabilités, le maintien durable et le développement des biens communs et des « capitaux » économiques, sociaux et naturels ;
- l'attention portée dans les transitions aux questions de gouvernance multi-échelle, de territoires pertinents, de coopérations et de solidarités entre territoires ;
- la redéfinition des objectifs mêmes du développement par une réelle intégration des différentes dimensions (économique, sociale et écologique) qui ne soit pas une simple juxtaposition ;
- la mobilisation des acteurs et des citoyens pour la définition des enjeux, pour les décisions démocratiques et pour l'action dans le sens du développement durable, à toutes les échelles.

Le développement durable, compris dans le sens du progrès humain, doit, aux yeux du CESER, être réaffirmé comme l'objectif à atteindre pour la Bretagne. Il s'agit d'un objectif stratégique et politique fort, se traduisant par des choix et nécessitant l'allocation de moyens dédiés, qui doit être affirmé et porté collectivement.

Dans ce cadre, les transitions (quelles qu'elles soient) ne sont plus perçues comme un objectif en soi, isolé, mais comme un chemin vers l'objectif plus général de développement régional durable, constituant autant d'éléments d'une stratégie globale.

L'enjeu principal du projet régional pour la Bretagne devient la vision stratégique et cohérente de l'anticipation des transformations à conduire, de l'accompagnement et de la réussite des différentes transitions convergeant vers cet objectif, avec, en son cœur, la qualité de vie pour tou.te.s, dans toutes ses dimensions et dans tous les territoires qui font la Bretagne.

2. Les moteurs des transitions en Bretagne

Les transitions traduisent la multiplicité et la diversité des recompositions et transformations qui affectent la société, qu'elles soient, selon les situations, souhaitées ou subies, continues ou soudaines, prévues ou imprévues, anticipées ou improvisées. Si les transitions en elles-mêmes ne sont pas un phénomène nouveau, c'est leur combinaison, la complexité qui en résulte, le caractère planétaire et

largement transfrontalier de la plupart de ces évolutions ainsi que leur accélération qui sont sans précédent.

S'ils dépassent largement l'échelle de la région, ces moteurs n'en restent pas moins très structurants pour le développement régional par les enjeux spécifiques qu'ils soulèvent dans les territoires, les entreprises, les collectivités, les associations, comme pour chaque habitant.e, au regard des forces et faiblesses de la région et de son histoire.

- **Les tensions géopolitiques internationales**, proches (Brexit et avenir de l'Europe) comme plus éloignées (États-Unis, Proche et Moyen-Orient, Afrique notamment) et les déplacements massifs de populations (fuyant le terrorisme, les guerres, les régimes autoritaires, la misère ou certaines situations difficiles liées au changement climatique) doivent impérativement être considérés comme des moteurs de transition majeurs, y compris pour la Bretagne, qui ne peut pas les ignorer et doit s'y adapter en imaginant et en mettant en œuvre des réponses aux défis qu'ils posent.
- A l'échelle mondiale, **le changement climatique**, la perspective d'une hausse généralisée des températures, l'augmentation des concentrations de gaz à effet de serre dans l'atmosphère et les perturbations qui en découlent renvoient à des limites et à un impératif temporel inédit. Ils constituent des moteurs de changement majeurs pour l'avenir de la société, à l'échelle planétaire comme à l'échelle locale. La transition énergétique vers une économie bas carbone est une dimension centrale de la transition écologique.
- **L'exploitation des ressources naturelles, les atteintes à la biodiversité et l'altération de la qualité des milieux** (eau, air, énergie, sols, zones humides, espaces naturels, forêts, océans) ont des conséquences importantes non seulement sur le fonctionnement des écosystèmes, mais aussi sur toutes les fonctions essentielles de régulation qu'ils assurent. Dans une région notamment fragilisée par sa dépendance énergétique et par la vulnérabilité de ses ressources en eau, la transition écologique vise précisément à transformer les modes de développement actuels vers des modes de développement soutenables.
- **La transformation numérique** renvoie à une mutation globale de la société, sous l'effet du déploiement des nouvelles technologies (robotique, objets connectés, intelligence artificielle), mais surtout de leurs usages démultipliés. La transformation numérique est tirée par les milliards d'individus désormais équipés et connectés, et par les entreprises dont certaines ont acquis une puissance considérable. L'accélération de la circulation de l'information donne à chacun la possibilité d'accéder à des informations multiples, d'échanger, de consommer autrement. Mais s'ils sont tournés vers l'ouverture et le partage, les usages du numérique réinterrogent aussi la sécurité, les droits et les libertés fondamentales. Les données constituent en outre une nouvelle matière première dans le processus de création de valeur. Leur gestion (big data) doit devenir un chantier prioritaire. Par ailleurs, si les entreprises sont bousculées dans leurs modes d'organisation, la transformation numérique a des conséquences bien au-delà sur l'emploi, la localisation des activités, les régulations juridiques, sociales et fiscales. Elle constitue un défi social et culturel de taille pour éviter le creusement des inégalités dans l'accès aux réseaux comme des fractures dans l'accès aux usages, et leurs effets d'exclusion immédiats. Elle est

aussi un défi environnemental face à la consommation toujours croissante d'électricité pour l'hébergement des données.

- **La mondialisation** n'est pas un phénomène nouveau mais son accélération, sa démultiplication dans tous les secteurs se traduisent par un changement dans le fonctionnement des sociétés contemporaines, lié à leur interdépendance croissante (flux financiers, échanges commerciaux, flux d'informations, flux migratoires). La crise économique de 2008 n'a pas atténué l'importance de ces échanges, ni la financiarisation de l'économie ou la dérégulation. La libéralisation du commerce et la baisse du coût des transports nourrissent une concurrence internationale accrue qui conduit les firmes à réorganiser leurs modes de production et à revoir les choix de localisation de leurs activités. Ce mouvement n'est pas uniforme et peut être affecté par les tensions géopolitiques et les comportements protectionnistes. Dans ce contexte, la Bretagne doit faire face à d'importantes restructurations dans ses activités dominantes, avec des conséquences sur l'emploi, les conditions de travail et les métiers.
- **La tension sur les finances publiques** à tous les niveaux, conséquence de choix politiques, contraint et peut mettre en difficulté un certain nombre d'acteurs dans la conduite de leurs missions ou de leurs projets. Elle conduit l'Etat, les collectivités, mais aussi les acteurs privés (entreprises, associations...) à organiser, lorsque cela est possible, les complémentarités, mutualisations, partenariats et coopérations nécessaires à la poursuite de leur action. Cette contrainte renforce l'exigence d'une allocation optimale des moyens, notamment assurée par l'éco-socio-conditionnalité et le renforcement de l'évaluation des politiques publiques. Elle pose plus largement la question de la capacité de l'ensemble des acteurs publics à conduire et accompagner la mise en œuvre d'un projet de territoire ambitieux.
- **La recomposition des Régions par les lois de réforme territoriale** modifie le positionnement de la Bretagne sur l'échiquier national. Elle oblige, là encore, à imaginer de nouvelles façons d'agir, en valorisant d'un côté la proximité, la plus grande réactivité, l'expérimentation, et en construisant de l'autre les coopérations nécessaires avec d'autres régions au niveau national, en Europe et dans le monde, dans lesquelles la Bretagne peut faire valoir ses atouts et dépasser ses faiblesses.
- **Les dynamiques territoriales propres à la Bretagne** sont quant à elles fortement marquées par l'interdépendance croissante entre les territoires. La métropolisation, dans sa double dimension d'accroissement démographique et de développement d'activités et de services, est à l'œuvre en Bretagne même si ses métropoles n'atteignent pas le niveau des plus grandes villes d'Europe. Ses avantages et ses limites, notamment en termes de polarisation des activités, et la nécessité d'une connexion des différentes dynamiques sont des éléments importants pour concevoir la stratégie de développement d'une région caractérisée par son armature urbaine de villes moyennes, par la diversité de ses territoires et leurs capacités de mobilisation, d'initiative et d'innovation.
- **Le dynamisme démographique** devrait selon les projections se poursuivre voire s'amplifier en Bretagne, avec une trajectoire oscillant entre 300 et 800 000 nouveaux habitants en 2040, du fait notamment d'un bilan migratoire fortement positif. Les évolutions démographiques et sociologiques confirment une attractivité forte de la Bretagne à tous les âges de la vie, mais inégale selon les territoires, un vieillissement

de la population et une diversification des modèles familiaux. Les inégalités s'accroissent également, notamment en matière de santé avec la désertification médicale, ainsi qu'avec l'éloignement des services collectifs. Il persiste par ailleurs un taux de chômage élevé pour certaines catégories de population et dans certains territoires, et un niveau de revenus plus faible qu'au niveau national. Se confirment enfin la précarisation et la marginalisation de certaines populations (personnes en situation de chômage, de précarité et de pauvreté, d'illettrisme, de décrochage, de dépendance, de handicap, victimes de discriminations, réfugiés et migrants...). L'enjeu est dès lors de promouvoir l'accès aux droits et de répondre aux défis que posent les besoins fondamentaux de tou.te.s et leur qualité de vie dans tous les territoires.

- **La mobilité** s'est généralisée à tous les âges de la vie. Les déplacements sont marqués, compte tenu en particulier de l'étalement urbain et de la répartition de l'habitat en Bretagne, par l'accroissement du nombre de personnes qui se déplacent au quotidien sur des distances domicile-travail toujours plus grandes, la diversification des lieux de vie et des motifs de déplacement (travail, consommation, loisirs, vacances), une large dominance du déplacement automobile, avec des conséquences en matière d'émissions polluantes. Si la désynchronisation des rythmes de déplacement se poursuit, on observe aussi des tendances plus récentes à la recherche d'une nouvelle proximité (développement du télétravail, relocalisation). Dans ces conditions, quelles alternatives au modèle du « tout automobile » peuvent constituer les transports collectifs (train, bus), les modes de déplacement doux (vélo, piéton) ou les nouveaux usages (covoiturage, multimodalité) et ce, dans tous les territoires ?
- Alors que **le lien social semble fragilisé** par la défiance croissante à l'égard des institutions, la peur du déclassement et un sentiment d'injustice face aux inégalités (qu'elles soient sociales, territoriales, résidentielles, scolaires, culturelles ou concernent la santé), **les initiatives citoyennes ou associatives**, spontanées, plus ou moins accompagnées par les acteurs publics, se multiplient dans le sens d'une plus grande mobilisation et d'un plus grand engagement dans la vie de la cité et le « vivre ensemble ». Ces initiatives concourent d'ailleurs parfois à des missions relevant de la puissance publique, voire se substituent aux redéploiements ou à certaines carences de l'action publique. Ce paradoxe apparent entre une forte capacité de mobilisation et une tendance à l'individualisation est un élément important à analyser et à intégrer dans la stratégie de développement.
- **L'évolution tendant à responsabiliser toujours davantage les personnes** et à attendre d'elles qu'elles soient les acteurs autonomes de leur propre parcours est un autre phénomène concomitant. Il a pour conséquence un poids pesant sur les individus et pour corollaire un besoin d'assistance et d'accompagnement personnel dans un nombre important de situations.

3. Trois priorités stratégiques pour accompagner, réussir et anticiper les transitions en Bretagne

Depuis une vingtaine d'années, l'intensité des mutations qui se succèdent bouscule, parfois radicalement, les modes de développement qui ont prévalu jusqu'à aujourd'hui. En conséquence de ce mouvement global de transformation, et dans la perspective d'un projet de développement régional durable qui permettrait de prévoir et d'anticiper, de conduire et non de subir, d'accompagner et d'orienter, de sécuriser et de conforter les transitions, de les accélérer lorsque ce serait souhaitable et possible ou de les maîtriser lorsque cela semblerait nécessaire, le CESER a identifié trois priorités stratégiques :

I. Faire des transitions un moteur de créativité. Innovation et créativité sont des ressources essentielles pour le développement, la transformation et l'adaptation aux situations nouvelles. En cela, les transitions nous donnent l'occasion de penser, d'anticiper, de nous préparer à d'autres modes de développement, de concevoir, expérimenter et mettre en pratique d'autres façons d'habiter, de nous déplacer, de communiquer, de nous former, de nous impliquer, de vivre ensemble, de nous ouvrir et nous cultiver, de coopérer, de construire et d'évaluer l'action publique, de penser de nouvelles coopérations entre les acteurs et entre les territoires.

II. Accompagner les transitions et sécuriser les trajectoires. L'attention à la sécurisation des trajectoires (des personnes, des associations, des entreprises et des filières, des territoires) doit accompagner chaque transition. Parce qu'elles constituent le passage d'un mode de développement vers un autre, les transitions, quelles qu'elles soient, ont pour corollaire des incertitudes sur leur bien-fondé, sur leur réussite et leur capacité d'entraînement, et elles peuvent être porteuses par nature de risques d'échec, d'exclusion de celles et ceux qui ne pourraient pas s'adapter, échoueraient à suivre le mouvement et se trouveraient marginalisés.

III. Permettre à chacun d'être acteur des transitions. La mise en capacité d'agir doit être, à toutes les échelles, au cœur des préoccupations. Il s'agit de diminuer les risques de blocage, d'échec, ou d'exclusion en (re)donnant à chacun (individu, association, entreprise) la (même) capacité d'agir, en permettant l'accès aux savoirs et à la connaissance, en donnant à chacun la possibilité de connaître et d'accéder à ses droits, aux services et aux dispositifs d'aide, d'avoir accès aux informations et de pouvoir participer et s'exprimer. Dans un contexte qui reste fortement empreint de défiance ou de scepticisme vis-à-vis des décideurs politiques ou de l'action publique, il est essentiel de s'appuyer sur le potentiel multiforme de mobilisation effective du plus grand nombre d'acteurs sur les territoires et pour cela recréer du lien, redonner confiance, imaginer de nouvelles fonctions de médiation et de débat. Un projet de développement régional doit prévoir les modalités selon lesquelles chacun est encouragé à participer, accompagné, mobilisé, et peut devenir acteur des transitions.

Ces trois priorités sont déclinées en 10 objectifs pour un développement durable de la Bretagne.

I. Faire des transitions un moteur de créativité

1. Ancrer la qualité de vie au cœur du projet de territoire

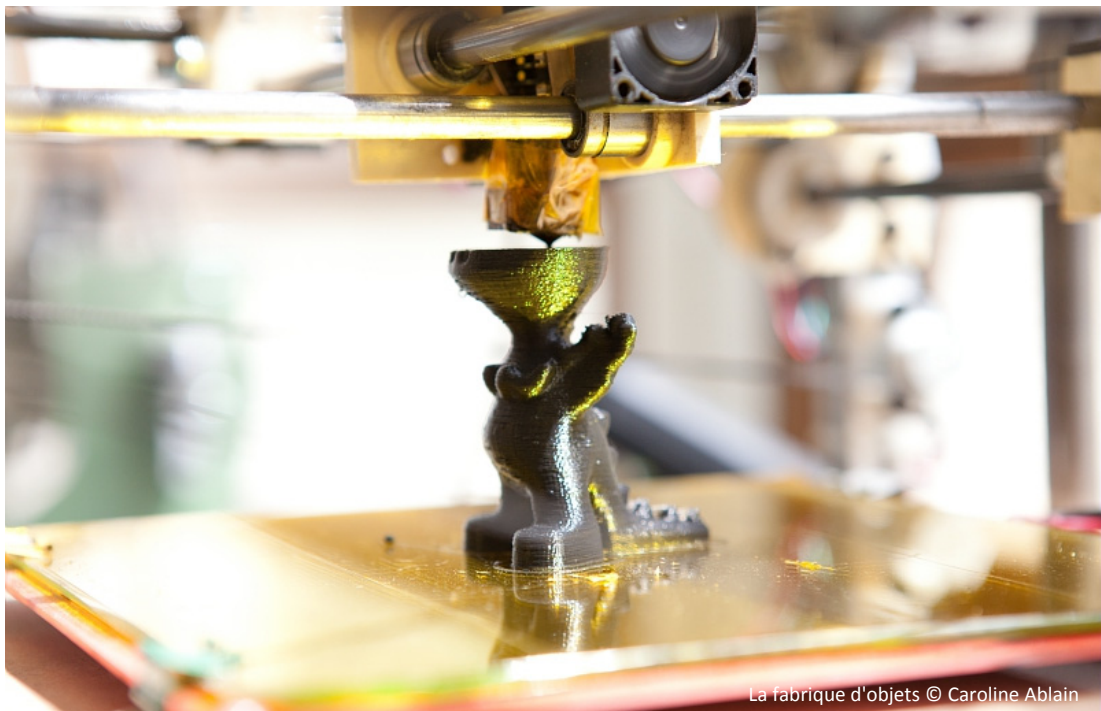
- Parce qu'elle constitue un objectif en soi, pour les générations actuelles comme pour les générations futures, la qualité de la vie pour tou.te.s, sur tous les territoires, doit résolument être placée au cœur du projet pour la Bretagne, dans sa dimension personnelle comme dans sa dimension collective.
- Les biens communs, c'est-à-dire l'ensemble des ressources naturelles, culturelles et humaines qui concourent au bien-être des populations, sont essentiels à la qualité de vie : qualité de l'air, de l'eau et des sols, richesse de la biodiversité, lien social, services aux personnes, accès aux soins, accès à l'information et aux savoirs, richesse des expressions artistiques et culturelles et du patrimoine, qualité des espaces publics et de l'urbanisme, affirmation de l'égalité, dynamisme de la vie associative et des initiatives citoyennes... Le maintien et la production de biens communs deviennent la finalité majeure d'un projet consistant à préserver et développer un capital partagé par la région et ses habitants.
- L'égalité dans toutes ses dimensions doit être affirmée comme centrale dans cette approche de la qualité de vie. L'égalité entre les femmes et les hommes, malgré des avancées significatives, doit rester un principe d'action fondamental. Plus généralement, l'objectif visé est celui de l'égalité des chances, sans discrimination de genre, d'origine sociale ou géographique. Cette égalité passe par l'égalité d'accès aux droits, aux services, aux équipements, pour tou.te.s, en tout point du territoire.
- Placée au cœur du projet de développement, la qualité de vie nécessite que soient définis collectivement et mis en œuvre des indicateurs permettant de la mesurer et de caractériser sa soutenabilité. Il n'existe pas de mesure objective de la qualité de vie ou du progrès humain indépendamment d'un projet collectif et, pour être mesurée, cette dimension du développement doit être définie collectivement. Les démarches participatives de réflexion sur les indicateurs alternatifs au PIB, nationaux et territoriaux, qui ont foisonné à la suite de la parution du rapport Stiglitz en 2009, puis été reprises en partie dans les politiques du Conseil régional, doivent être poursuivies voire relancées. Les indicateurs ainsi définis pourrait constituer une grille de lecture et d'évaluation ex ante essentielle lors de l'élaboration des politiques publiques régionales.
- L'environnement est un bien commun à protéger et dans certains cas à restaurer dans l'intérêt de tous, générations actuelles et générations futures. Cette démarche concerne les grandes orientations politiques conduites à toutes les échelles mais aussi les comportements de chacun au quotidien. Le bon fonctionnement et la résilience des écosystèmes de la Bretagne, qu'ils soient terrestres, aquatiques, côtiers ou marins, doivent être réaffirmés comme objectifs de la transition écologique. Les fonctions assurées par ces écosystèmes sont essentielles dans les grands cycles de l'eau, de la matière et de l'énergie et assurent une régulation primordiale mais largement méconnue. Un environnement de qualité est indispensable à la qualité de vie en Bretagne, notamment par le lien étroit qui existe et qui doit être réaffirmé entre santé et environnement. Des écosystèmes sains constituent dans le même temps une ressource essentielle pour le développement

dans toutes ses dimensions et peuvent aussi être une source d'inspiration et d'innovation.

- L'espace, dans son organisation et son utilisation, est également un bien commun. Ressource rare et non extensible, il est fortement convoité par l'ensemble des activités humaines. La gestion économe du foncier, la préservation des espaces naturels, côtiers, agricoles sont deux priorités à combiner de façon optimale avec les besoins générés par le développement économique, l'habitat, l'implantation des populations et des activités sur les territoires.
- La culture donne son sens à la qualité de vie. Elle est un outil de développement humain, personnel, social, un secteur économique à part entière, un facteur de dynamisme, d'attractivité et d'ouverture aux autres et au monde. Parfois oubliée ou délaissée, souvent menacée dans des contextes budgétaires contraints, elle doit au contraire être valorisée, dans la diversité et la richesse de ses expressions comme dans la démocratisation de sa pratique et de son accès par le plus grand nombre.

2. Faire des transitions une opportunité de repenser les modes de développement économique

- L'innovation est un facteur décisif tant pour la compétitivité des entreprises que pour l'amélioration permanente de la qualité de vie. La capacité à adapter les conditions de production aux changements, à améliorer la productivité, à se différencier, à inventer des solutions nouvelles, à tester des moyens inédits et à expérimenter constitue un atout déterminant, à encourager. Il est néanmoins nécessaire de rappeler que l'innovation crée toujours des externalités, positives ou négatives, et que le soutien public à l'innovation ou les choix des citoyens doivent intégrer une analyse globale des enjeux et une réflexion partagée sur les conséquences de long terme.



- L'enseignement supérieur et la recherche constituent des leviers essentiels pour le développement régional durable. La diversité et l'excellence de la recherche sont indispensables pour faire progresser la connaissance et explorer les meilleures options possibles pour résoudre les défis auxquels est confrontée la société. Il est nécessaire de nourrir une recherche fondamentale et une recherche appliquée qui soient ouvertes et dynamiques, sur des champs aussi larges que possible, ce qui implique de réinvestir des domaines qui ont pu parfois être délaissés au profit d'autres jugés plus directement utiles.
- Ce que certains ont parfois qualifié de « modèle breton » est depuis un certain temps remis en cause par la multiplication des ruptures économiques, sociales ou environnementales, ce qui renforce la nécessité d'une stratégie globale de transition vers de nouveaux modes de développement de la Bretagne. Ces ruptures peuvent, selon la façon dont elles auront été anticipées, conduire à la fragilisation, au rebond, à la métamorphose ou à l'émergence de nouvelles activités sur le territoire régional. Il s'agit donc d'anticiper résolument les transitions et de les considérer comme des opportunités pour le développement de nouvelles activités telles que les éco-activités, les énergies renouvelables, les réseaux intelligents, la cyberdéfense, l'économie circulaire, l'économie de la fonctionnalité, l'économie du partage, les services à la personne, les nouvelles mobilités. Les transitions sont aussi l'occasion de transformer les activités existantes (agriculture et agroalimentaire, pêche, industrie, automobile, construction) vers de nouveaux modes de production et de consommation, du fait de nouveaux enjeux, de nouveaux créneaux porteurs, du développement de nouveaux process ou de nouvelles possibilités technologiques, de nouvelles réglementations. L'objectif est, finalement, celui d'une économie diversifiée, bénéficiant à tou.te.s, sur tous les territoires.
- La maritimité de la Bretagne est une chance et une spécificité sur laquelle le projet de développement régional doit s'appuyer. Au-delà de ce qui se passe en mer ou dans les ports, il existe une « face cachée » de l'économie maritime dans de nombreuses filières telles que l'alimentaire, le numérique et les technologies de pointe, les matériaux, la santé et le bien-être. Toutes ces hybridations entre filières font de la mer et des ressources marines et côtières un formidable moteur du développement économique et social régional. La mer est, par nature, une porte ouverte vers le monde. L'exploitation des ressources marines peut répondre de manière durable à des enjeux fondamentaux pour les générations futures, à condition que le fonctionnement des écosystèmes marins et côtiers soit connu et préservé. Les activités maritimes sont porteuses d'innovation, particulièrement aux interfaces entre secteurs, et créatrices d'emplois nouveaux et de compétences de haut niveau (compétences industrielles dans les métiers de la navale, de la défense et des énergies marines, compétences scientifiques et techniques, métiers embarqués...). Valorisée davantage, et sous toutes ses formes, dans une stratégie régionale pour la mer et le littoral ambitieuse, la maritimité doit apporter un coup d'accélérateur au développement régional et bénéficier à l'ensemble des territoires.

3. Renforcer l'ouverture de la Bretagne au monde et conforter son attractivité

- Dans un contexte de développement des échanges mondiaux, d'une mobilité accentuée des personnes, des biens et des services, d'un rapprochement avec le reste du monde permis par le déploiement du numérique, la Bretagne doit renforcer sa présence en Europe et dans le monde et asseoir sa visibilité internationale en mettant en avant son attractivité, son dynamisme, sa culture, ses atouts et sa volonté d'ouverture.
- La prise de conscience des conséquences possibles pour la Bretagne de la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne renforce encore la nécessité de développer et diversifier les coopérations internationales, sous toutes leurs formes et dans leur complémentarité : coopérations économiques entre entreprises, échanges culturels, coopérations dans le domaine de la recherche, solidarités internationales pour un développement durable à l'échelle mondiale.
- L'accueil en Bretagne des nouveaux habitants, des entreprises, des investisseurs, des artistes, des chercheurs, des étudiants, des touristes d'autres régions ou d'autres pays est essentiel à sa vitalité et à son dynamisme. Dans le même temps, les soubresauts géopolitiques mondiaux et européens et les enjeux climatiques obligent la Bretagne à prendre ses responsabilités et sa part dans l'accueil solidaire des personnes fuyant la guerre, la misère, les régimes autoritaires, la négation des droits humains ou, à l'avenir, les conditions climatiques devenues trop difficiles dans certains pays. L'accueil, l'accès aux droits et l'aide à l'insertion de ces personnes qui deviendront autant de contributeurs au développement et au rayonnement de la Bretagne doivent aussi être des priorités. Cette logique d'ouverture doit s'inscrire dans un projet qui intègre également la question de la capacité d'accueil des différents territoires, en termes d'accès aux services et d'infrastructures.
- L'accompagnement des entreprises doit être renforcé car le taux d'ouverture des entreprises bretonnes à l'international reste encore limité et fortement tourné vers les pays européens. L'encouragement à la mobilité des chefs d'entreprise, salariés, chercheurs, jeunes et étudiants à l'étranger, et l'attention portée à l'apprentissage des langues vivantes doivent être accentués.
- L'ancrage européen de la Bretagne a joué au cours des dernières décennies un rôle important et positif pour son développement. La volonté du Royaume-Uni de quitter l'Union européenne met d'autant plus en évidence la nécessité d'une réflexion globale sur les apports et les fondements de la construction européenne, les politiques communautaires et la citoyenneté européenne. Il est essentiel d'organiser des débats publics sur l'importance de ces enjeux et de permettre aux habitants de la Bretagne, en leur apportant l'information nécessaire, d'y participer et d'exprimer leurs attentes vis-à-vis du projet européen.

4. Innover dans l'approche spatiale et temporelle des mobilités

- Alors que des mutations majeures liées à l'essor du numérique et des nouvelles technologies sont attendues dans le secteur des mobilités (au regard par exemple de l'économie du partage ou des expérimentations avancées sur les voitures et camions autonomes), une nouvelle approche des mobilités des personnes comme des marchandises doit être adoptée. Elle doit combiner l'approche classique par les infrastructures (terrestres, maritimes, fluviales, aériennes) avec la prise en considération de l'évolution des usages et des services, celle du déploiement des outils numériques, et les questions de la multimodalité et de la temporalité.
- Du fait de la situation périphérique de la Bretagne, la question des infrastructures de transport a longtemps été un sujet structurant des politiques publiques. Les ports, aéroports, axes routiers et lignes ferroviaires ont ainsi été pensés comme le moyen de désenclaver la Bretagne, de l'ouvrir sur sa façade maritime et de la rapprocher de Paris et de l'Europe. Si cette ouverture, qui a beaucoup progressé, reste une nécessité, il y a un fort enjeu maintenant dans la mise en cohérence, dans une logique de synergie et de sobriété, des infrastructures et de la multimodalité au regard des objectifs du développement durable (activités économiques, accessibilité, empreinte carbone).
- Penser les mobilités en Bretagne, à l'heure de l'arrivée de la LGV à Rennes, nécessite d'accorder son attention à la connexion de l'ensemble de la Bretagne avec Paris et les autres grandes villes françaises ou européennes mais tout autant aux mobilités du quotidien, internes à la Bretagne, pour lesquelles de fortes préoccupations sont exprimées.
- L'aménagement des territoires est fortement lié à l'évolution des mobilités. Il s'appuie beaucoup sur la connexion entre les lieux de vie, de travail, de consommation, de loisirs, elle-même fortement dépendante de l'évolution des modes de vie et des enjeux liés par exemple à l'économie du partage. La mobilité croissante et généralisée a pour corollaire le risque de discrimination lié au coût du transport et les inégalités entre ceux pour qui la mobilité est choisie, assumée, subie ou impossible, avec le risque d'une accentuation de l'isolement et de l'exclusion de certaines populations. Ces inégalités peuvent concerner les populations rurales, péri-urbaines comme urbaines.
- L'aménagement des territoires doit être pensé tant dans sa dimension spatiale que dans sa dimension temporelle. La politique foncière et la politique des mobilités doivent par exemple être pensées conjointement dans un réseau de centralités réinventées et connectées entre elles. C'est également vrai pour les espaces publics, quels qu'ils soient : la multifonctionnalité d'un lieu peut être développée afin de diversifier et d'intensifier ses usages, de favoriser la densification urbaine tout en développant la qualité de vie.
- Le rapport à la distance et au temps n'évolue pas seulement dans le sens d'une accélération à tout prix. L'évolution des modes de vie et de travail montre aussi une aspiration plus grande à la personnalisation et à l'ouverture des choix, à la fluidité, au confort, mais aussi à la proximité, avec des tendances observées en matière de

développement de circuits courts, de relocalisation de certaines activités, de télétravail à domicile ou dans des tiers lieux. Il est par conséquent nécessaire de prolonger l'ambition d'une Bretagne à grande vitesse par le projet d'une Bretagne de toutes les vitesses, en reliant davantage dans le projet régional l'aménagement des territoires et les mobilités, quelles qu'elles soient.

II. Accompagner les transitions et sécuriser les trajectoires

5. Sécuriser les parcours de vie des personnes

- Les transitions constituent un cheminement nouveau pour les organisations comme pour les personnes, et de ce fait présentent par nature des risques d'exclusion de celles et ceux qui ne pourraient pas s'adapter à ce changement ou suivre le mouvement et se trouveraient marginalisé.e.s. La réduction des vulnérabilités et l'inclusion sociale des personnes fragilisées sont des priorités, particulièrement sur les territoires qui cumulent le plus les risques de fractures (numérique, énergétique, emploi, mobilité). L'enjeu est ici d'agir pour la sécurisation des parcours des personnes dans leurs territoires de vie : habitat, foncier, santé, accès aux services, aux transports, à l'énergie, au numérique, à la formation, à la culture, à l'emploi, etc., dans une approche combinée du parcours de vie des personnes et de leur environnement territorial (entreprises, associations, services publics, etc.).



- La sécurisation des parcours professionnels est à cet égard une nécessité face au chômage, à l'évolution et à la transformation des métiers et des conditions de travail. Face aux transformations rapides et parfois profondes de l'économie et des activités des entreprises, le service public régional de l'orientation, le service public de la formation et le service public de l'emploi doivent permettre d'accompagner les personnes et les entreprises dans tous les territoires, en mettant les premières en capacité de maîtriser leurs parcours professionnels et les secondes en capacité de trouver les compétences dont elles ont besoin pour leur développement. Le dialogue social doit permettre ainsi de mieux conjuguer flexibilité et sécurisation des parcours professionnels, au bénéfice du développement des entreprises mais aussi de la continuité des parcours professionnels et de la qualité des emplois et de vie des personnes.

- La lutte contre les « exclusions cumulées » dans le domaine de la formation doit être une priorité : situation de fragilité économique et sociale, d'échec scolaire, choix restreint d'orientations possibles, fracture numérique, difficultés de mobilité pour accéder aux formations. Les personnes sans qualification, les jeunes décrocheurs, les jeunes et les adultes en situation d'illettrisme doivent faire l'objet d'une prise en charge spécifique.
- Les dynamiques démographiques de la Bretagne prévoient un vieillissement accru. En 2040, plus d'un tiers de la population devrait avoir plus de 60 ans, avec une accentuation sur le littoral. Il est essentiel, au regard des nouveaux modes de vie, de repenser la politique des âges et d'élargir le regard porté sur le vieillissement, traditionnellement centré sur les questions de santé, aux questions de qualité de vie, de mobilité, d'accès aux services et à la culture et plus généralement du « bien vieillir ».
- La sécurisation des parcours de santé et la garantie de l'accès aux soins médicaux pour tous, à tout âge, en tout point du territoire, doit être renforcée par une plus grande coordination du rôle et des interventions des différents acteurs : couverture du territoire par les professionnels, actions de prévention, accès aux soins généralistes, spécialisés et soins d'urgence, déploiement des outils numériques de santé, accompagnement et suivi des personnes.
- La sécurisation des trajectoires résidentielles doit également être considérée comme un élément majeur de l'aménagement des territoires face à la montée de la précarité ou à l'augmentation des distances domicile-travail. Loin de régresser, la difficulté à se loger et l'insécurité résidentielle ont progressé au cours des dernières années jusqu'à toucher de nombreuses couches de la population, y compris active. Les causes de l'insécurité résidentielle des actifs sont à la fois structurelles, chroniques, accidentelles et individuelles. La sécurisation résidentielle n'est pas seulement un problème de logement mais, plus largement, une question globale de politique de l'habitat qui combine les enjeux de l'emploi et des revenus, des mobilités, de l'accès aux commerces, aux services et aux équipements.

6. S'engager résolument pour la réussite de la transition écologique

- La transition écologique est désormais reconnue par tous comme l'un des déterminants majeurs du développement durable. Elle concerne chacun.e dans ses façons de travailler, de produire, de consommer, de résider, de construire, d'aménager, de se déplacer, et plus généralement dans son cadre de vie. De ce fait, elle constitue un impératif d'action face auquel les initiatives déjà engagées ne constituent qu'une partie du chemin à parcourir.
- Contribuer à l'engagement et à la réussite de la transition écologique est un impératif collectif et individuel compte tenu de l'objectif de contenir l'augmentation des températures et de préserver les ressources naturelles. La poursuite d'une politique ambitieuse autour d'une COP régionale, dans la continuité de la COP21, doit être réaffirmée au cœur du projet de territoire pour la Bretagne. La question des engagements devient alors centrale.

- Ces engagements seront ceux des citoyens et usagers, mais aussi des entreprises et des acteurs publics, dans leur action quotidienne comme dans leurs stratégies de développement à long terme. La prise de conscience et la mise en évidence des tensions ou des forces contraires qui peuvent se faire jour dans ce vaste mouvement de transition posent très clairement la question de la capacité à proposer des alternatives et à faire des choix. Le développement des outils de participation et de solidarité auprès des personnes les plus vulnérables, l'éco-socio-conditionnalité des aides, la mobilisation pérenne de moyens financiers supplémentaires, le développement de nouveaux outils de financement et l'évaluation régulière des actions engagées et de leurs résultats peuvent être des outils mobilisés au service d'un projet partagé, au-delà des clivages traditionnels qu'il faut réussir à dépasser.

7. Sécuriser les trajectoires économiques des entreprises et des filières

- Face aux réorganisations des modes de production ou à la transformation numérique, la notion d'emploi durable peut constituer une approche innovante de nouveaux modes de développement et enrichir la notion de responsabilité sociale et environnementale des entreprises. Elle doit être approfondie à partir de la grille proposée par le CESER dans une étude de 2015 croisant les points de vue des salarié.e.s (un emploi de qualité, sur le long terme, s'inscrivant dans un parcours sécurisé), des entreprises (anticipation, adaptation aux mutations, capacité d'investissement et de création d'emplois, changement des modes de production) et des territoires (ancrage des emplois, environnement institutionnel ou collectif favorable, soutenabilité de l'activité sur le plan économique et social, externalités ou aménités sur le plan environnemental).
- Certains effets de la crise économique et financière de 2008 se font encore sentir et les causes structurelles qui l'ont provoquée n'ont pas toutes disparu. Avec les enjeux de la transformation numérique, cela renforce la prise de conscience du fait qu'au sein d'une économie de plus en plus intégrée, il est essentiel de s'organiser et de travailler en intelligence. Si la structuration de filières reste un moyen d'assurer la compétitivité des entreprises et la stabilité de leur activité, elle ne doit pas occulter l'importance croissante des processus coopératifs et des fertilisations croisées entre filières. La politique d'appui aux réseaux, clusters, pôles de compétitivité, y compris dans sa dimension interrégionale et internationale, doit être poursuivie dans ce sens. Elle est une réponse, face au risque d'isolement des entreprises et des territoires, permettant de conforter les activités au sein d'un tissu productif, mais aussi un moyen de se transformer, de s'adapter et de définir des politiques structurantes.
- Il est nécessaire de conjuguer les deux moteurs complémentaires de l'économie de la Bretagne que sont l'économie productive et l'économie présentielle, en mobilisant le tissu productif au service du développement durable. Le défi est de répondre aux enjeux nés des évolutions sociétales et aux nouvelles demandes des consommateurs par la mobilisation des ressources locales et l'offre diversifiée de biens et de services dans les territoires, par la valorisation de la proximité, par l'essor d'activités au service de la qualité de vie des personnes et favorisant le maintien de la cohésion sociale et territoriale.

- Compétitivité et cohésion des territoires peuvent se conjuguer dans une approche innovante du développement régional, dépassant le clivage ou le choix qu'il y aurait à faire selon certains entre l'excellence ou la compétitivité d'un côté et la solidarité d'un autre. En réalité, la politique de compétitivité ou d'excellence a vocation à structurer le développement régional et doit pour cela associer le plus grand nombre d'acteurs par un fonctionnement en réseau, en veillant à n'exclure aucun territoire. La politique de cohésion et l'affirmation des solidarités demeurent donc indispensables pour mettre tous les territoires en capacité d'agir et de s'inscrire dans une véritable dynamique régionale.

III. Permettre à chacun d'être acteur des transitions

8. Mettre à la portée de chacun les clés de sa réussite : former, accompagner vers et dans l'emploi

- Mettre les personnes en capacité d'agir, c'est avant tout permettre à chacun d'accéder aux savoirs, à la connaissance, aux savoir-faire en assurant la formation pour tou.te.s tout au long de la vie, en affirmant l'égalité des chances, en luttant contre l'illettrisme et la fracture numérique. C'est aussi offrir des occasions de deuxième chance, de réorientation, de reprise de formation en cas d'échec ou d'interruption dans les parcours.
- S'appuyant sur la force de très bons résultats scolaires, cela passe par le développement en Bretagne et en coopération avec les régions voisines d'un appareil de formation et de recherche d'excellence, contribuant au développement des personnes, de leur créativité, ainsi qu'au développement des entreprises et de l'économie régionale.
- L'accompagnement personnalisé dans les parcours de formation nécessite que les informations sur l'orientation, les métiers classiques ou émergents, les formations et les parcours soient lisibles et accessibles à tous, dans tous les territoires, que les personnes soient en formation, dans l'emploi ou en recherche d'emploi.
- Parce que les transformations techniques, économiques, sociales et culturelles apparaissent toujours plus rapides, l'accès à l'information et les capacités de réaction, d'adaptation face aux changements, d'anticipation et d'innovation sont à développer. Elles dépendent très directement des connaissances et des savoir-faire acquis en formation initiale comme tout au long de la vie, du niveau de compétences et de qualification de chacun et de la valorisation des aptitudes acquises. Chacune de ces étapes doit donc être conçue et accompagnée avec attention.
- La transformation numérique, notamment, oblige à intégrer dans l'enseignement et dans les parcours de formation à la fois l'usage des outils numériques pour l'éducation (outils utilisés à l'école mais aussi enseignement à distance et cours en ligne) et l'éducation à l'usage de ces outils. Il s'agit de développer pour l'ensemble des citoyens une culture commune sur leurs avantages et leurs développements possibles, tout en s'attachant à porter toute l'attention nécessaire aux problèmes qu'ils peuvent susciter, à leurs dangers potentiels, pour les jeunes notamment, en termes de circulation des données personnelles.
- Sans un investissement massif dans l'éducation et dans la formation, qui conditionne la généralisation, l'appropriation et la mise en pratique des changements, il ne sera pas non plus possible de réussir la transition écologique. La transition nécessite une adaptation continue des contenus et des modalités de formation, car elle constitue une nouvelle façon de penser la capacité à intégrer des enjeux variés, parfois opposés. Cela suppose une approche globale qu'il faut concevoir et développer pour être davantage en capacité de réagir, de s'adapter aux changements mais aussi pour devenir acteurs de ces changements. La transition appelle de l'innovation pédagogique dans les formations, en même temps que des innovations dans les organisations du travail. D'une manière générale, il faut avancer sur des approches

plus systémiques qui permettent à chacun de comprendre les interdépendances, les interactions sur lesquelles il faut agir. Il faut décloisonner, créer des liens et développer le « travailler ensemble », les approches interprofessionnelles, pluridisciplinaires et intersectorielles.

- L'enseignement et la pratique des langues vivantes doivent être valorisés, renforcés et accessibles au plus grand nombre aux différentes étapes des parcours de formation car ils sont non seulement un passeport vers les mobilités scolaires, étudiantes puis professionnelles en Europe et à l'international, de plus en plus indispensable dans un monde où l'ouverture est nécessaire et doit être développée, mais aussi un atout essentiel pour l'accueil et l'attractivité de la Bretagne.

9. Encourager chacun à exercer sa citoyenneté

- La mise en capacité d'agir repose beaucoup sur l'éducation, qui inclut l'éducation scolaire, l'éducation populaire, et toutes les formes d'apprentissage et d'exercice de la citoyenneté qui peuvent jaloner le parcours d'une personne. L'objectif est de former des citoyens désireux et capables de prendre en main leur destin dans un engagement citoyen, des personnes autonomes et responsables, soucieuses de s'impliquer, libres et capables de s'exprimer, d'agir individuellement et collectivement pour leur bien-être et dans le sens de l'intérêt général.
- Le rythme des découvertes scientifiques et de leurs applications technologiques s'est accéléré, soulevant de nombreuses questions d'ordre éthique, environnemental ou sanitaire. Développer et assurer une meilleure diffusion de la culture scientifique et technique doit permettre une participation plus large des citoyens aux débats publics et processus de décisions sur les questions liées aux évolutions scientifiques comme aux enjeux de la transition écologique ou de la transformation numérique. Il s'agit de faciliter l'appropriation sociale et la compréhension des phénomènes et des enjeux, afin de permettre à chacun d'exercer de manière constructive son esprit critique et son pouvoir d'agir.



- Dans un contexte où la relation à l'utilisateur va se renforcer, il est nécessaire de ne pas réduire le citoyen à l'utilisateur et de dépasser la seule démocratie des usages. Cette dernière, vue comme une avancée, comporte aussi le risque de ne pas élargir suffisamment le cercle des personnes intéressées à une décision. Il est indispensable d'approfondir la notion de démocratie citoyenne afin de développer les dispositifs de co-construction de l'intérêt général les plus appropriés.
- Dans ce cadre, il est essentiel de reconnaître le rôle parfois très diversifié joué par les associations à côté de la puissance publique, de soutenir les associations agissant dans le sens de l'intérêt général, d'encourager les initiatives citoyennes, de favoriser la participation démocratique au sein des collèges, lycées, universités, entreprises, institutions, territoires et plus généralement celle des citoyens, d'organiser des espaces de débat public et de concevoir des modalités efficaces de débat autour des grands projets de société.
- Le rôle des corps intermédiaires, dans ce trait d'union qu'ils constituent entre les citoyens et les acteurs publics, mérite d'être reconnu comme un complément structuré essentiel à la consultation directe des citoyens. Les instances de représentation de la société civile organisée, en particulier le CESER, ou d'autres institutions comme les conseils de développement ont développé une culture et des pratiques de dialogue et de concertation et apportent ainsi une contribution originale à l'élaboration de l'action publique fondée sur leur capacité à construire collectivement des propositions partagées dans le sens de l'intérêt général.
- Cette ouverture plus grande vers les citoyens nous oblige à repenser l'action publique, à innover pour la rendre davantage participative, plus lisible, plus compréhensible. Elle nous conduit à accepter et à encourager les expérimentations, à développer, systématiser et diffuser l'évaluation des actions engagées dans la mise en œuvre des politiques publiques.

10. Mettre tous les territoires de Bretagne en capacité d'agir, et d'agir ensemble

- La Bretagne est riche de la diversité de ses territoires urbains, péri-urbains, ruraux, côtiers et insulaires et son développement durable sera celui de tous ses territoires, aujourd'hui dans des situations contrastées. Dans un contexte de réforme territoriale et de mise en mouvement des collectivités, les dynamiques territoriales de la Bretagne confirment une interdépendance croissante des territoires liée à l'évolution des modes de vie, un processus de métropolisation complémentaire d'un essor urbain multipolaire. Si ce dernier est marqué par une fragilisation du maillage des centralités historiques, il reste déterminant pour le développement équilibré du territoire régional. Cette interdépendance invite résolument à dépasser les approches classiques qui opposent métropoles et territoires ruraux, centres-villes et périphéries, pour repenser l'urbanité et la ruralité de demain. De nouvelles relations entre territoires sont à imaginer en termes de complémentarité, de synergies, de confiance, d'intelligence, de solidarité et de réciprocité, à l'image du premier contrat de réciprocité entre la métropole de Brest et le pays du Centre Ouest Bretagne. La coopération territoriale, à la fois horizontale entre territoires de même niveau, et verticale entre territoires de différents niveaux, mérite d'être poursuivie et renforcée.

- Dépasser les concurrences nous invite à penser de nouvelles stratégies de coopérations entre les territoires et entre les collectivités. En 20 ans, les outils et les dynamiques de coopération se sont multipliés en Bretagne dans le sens d'une plus grande cohérence de l'action publique, témoignant d'une vraie capacité de mobilisation : politique territoriale, conférences régionales, contractualisation entre collectivités, CTAP, laboratoire d'innovation publique... Ces approches, dont il serait par ailleurs intéressant d'évaluer les retombées, doivent se poursuivre dans le sens du dialogue pour donner au développement régional un nouvel élan. Le lien étroit entre l'État et la Région est à cet égard un atout pour la mise en synergie des politiques publiques en Bretagne.
- A ces coopérations infrarégionales, multipartenariales et multiformes doit s'ajouter une volonté forte de développer toujours plus les coopérations interrégionales, avec les régions voisines autour de l'ensemble des enjeux qui le nécessitent (flux de population, emploi, formation, habitat, grandes infrastructures, continuités écologiques, enjeux maritimes et littoraux, gestion des ressources...) mais aussi avec des régions plus éloignées, en Europe ou dans le monde, dans lesquelles la Bretagne peut valoriser ses atouts, ses connaissances, ses savoir-faire.
- Faire confiance à l'intelligence des territoires pour en faire des territoires de projets nécessite de contribuer, par les politiques régionales, à les mettre en capacité de mener à bien ces projets par un souci constant apporté à leur accessibilité, à leur desserte par les différents modes de transport, à leur accès au très haut débit y compris par des installations temporaires permettant d'éviter le décrochage numérique des territoires les plus vulnérables dans le temps nécessaire au déploiement des infrastructures.
- En répondant aux besoins fondamentaux de la population, les services collectifs, dont les services publics, facteurs d'attractivité, de développement et de redistribution, ont un rôle structurant pour les territoires, que les nouveaux indicateurs de mesure de qualité de vie mettront en évidence. Les évolutions de la société (exigences accrues en termes de qualité, de confort, de sécurité, de santé ou de prix, arrivée de nouveaux résidents, accroissement et vieillissement de la population, diversification des temps sociaux, précarité, chômage, faibles niveaux de revenus de certaines populations, tension sur les finances publiques) placent les services collectifs, face à un défi de réponse à des besoins croissants, d'adaptation et d'organisation pour lesquels des solutions innovantes devront être recherchées.

Conclusion

**Pour un SRADDET
pro(moteur) des transitions
en Bretagne**

Si depuis 30 ans, comme nous le rappelions en introduction, l'institution régionale a la charge d'élaborer un plan de développement régional, elle est elle-même en transformation du fait de l'élargissement et de la diversification de ses compétences, avec des missions de planification stratégique, des missions plus opérationnelles, une relation de plus en plus étroite aux usagers, et une incertitude persistante sur les moyens accompagnant ces transferts de compétences. La diversité des outils de mise en œuvre de l'action publique s'en est trouvée accrue, avec un fort développement des partenariats et de la contractualisation entre collectivités territoriales ainsi qu'avec l'Etat.

Cette évolution de l'institution, concomitante aux transformations de la société, invite par conséquent à réfléchir et à construire collectivement ce nouveau projet pour la Bretagne.

Il sera formalisé dans le SRADDET, un schéma directeur et intégrateur, piloté par la Région, permettant à l'ensemble des collectivités ainsi qu'à l'Etat d'intégrer leurs actions dans une vision globale et partagée du développement régional. « *La région [...] élabore un schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires. Ce schéma fixe les objectifs de moyen et long termes sur le territoire de la région en matière d'équilibre et d'égalité des territoires* ». En mettant l'accent sur l'équilibre et l'égalité des territoires, notions centrales mais sujettes à multiples interprétations, le législateur a finalement laissé une marge de manœuvre très importante aux Régions pour construire leur projet de territoire.

Le CESER a tracé ici les trois priorités d'un projet de développement régional durable : faire des transitions un moteur de créativité, accompagner les transitions et sécuriser les trajectoires, permettre à chacun.e (individu, association, entreprise, territoire) d'être acteur des transitions. Le défi qui nous est lancé, à l'occasion de l'élaboration du SRADDET, est celui de dessiner et d'accompagner des transitions de qualité. Cela suppose de comprendre et d'analyser, grâce à des outils d'observation adaptés, les évolutions de la société, les trajectoires économiques, les dynamiques territoriales, les évolutions des modes de vie et plus généralement, de manière fine et dans une approche prospective, de conduire des transitions porteuses de réussite, garantissant l'équilibre des territoires et l'égalité des chances de chacun.e..

Cette mise en capacité d'agir dans le sens d'une stratégie régionale partagée suppose que soit affirmée une ambition politique forte de la Région dans son rôle de stratège et de fédérateur, qu'une action coordonnée des acteurs publics soit engagée, et que les moyens nécessaires soient alloués dans le sens de cette ambition politique.

Nous devons collectivement faire en sorte que soient conduits en Bretagne de vrais débats démocratiques sur le futur souhaité pour la Bretagne par ses habitant.e.s, les modes de transition vers ce futur souhaité et les moyens d'y parvenir.

Le groupe de travail du CESER

Deuxième assemblée de la Région Bretagne, le Conseil économique, social et environnemental régional (CESER) a une fonction d'avis sur le budget du Conseil régional et sur les grandes politiques de la Région. Par son droit d'autosaisine il élabore, sous forme de rapports, des réflexions et propositions sur des sujets d'intérêt régional. Il est composé d'acteurs du tissu économique, social et environnemental de la Bretagne, représentant tous les courants de la société civile. Ce travail, ainsi que les autres contributions du CESER à l'élaboration du SRADDET, ont été conduits par un groupe de travail spécifiquement constitué à cet effet.

Rapporteur général en charge des plans, des schémas et de l'évaluation :
Stéphane CREACH

1. Membres du groupe de travail

- Pierre BARBIER
- Chantal BEVILLON
- Alain CHARRAUD
- Jean-Edmond COATRIEUX
- Annie COTTIER
- Henri DAUCE
- Marie-Pascale DELEUME
- Jean-Yves LABBÉ
- Hervé LATIMIER
- Carole LE BECHEC
- Louis NOEL
- Viviane SERRANO
- Marie-Pierre SINOU
- Jean-Bernard SOLLIEC
- Jacques UGUEN

2. Assistance technique

- Coline BOUFFETEAU, cheffe du pôle Prospective
- Fanny TARTARIN, directrice du CESER
- Fernande LE GALL, assistante du pôle Prospective

Ce rapport a été présenté par le rapporteur général devant l'assemblée réunie en session plénière le 2 octobre 2017. Les interventions des membres du CESER en séance relatives à ce rapport sont consignées dans le document « Avis » publié le même jour et disponible sur le site du CESER www.ceser-bretagne.fr

Table des matières

Introduction	7
1. Un projet régional d'avenir...	9
1.1. ... organisant les transitions indispensables...	9
1.2. ... pour un développement réellement durable de la Bretagne	10
2. Les moteurs des transitions en Bretagne	11
3. Trois priorités stratégiques pour accompagner, réussir et anticiper les transitions en Bretagne	15
I. Faire des transitions un moteur de créativité	17
1. Ancrer la qualité de vie au cœur du projet de territoire	19
2. Faire des transitions une opportunité de repenser les modes de développement économique	20
3. Renforcer l'ouverture de la Bretagne au monde et conforter son attractivité	22
4. Innover dans l'approche spatiale et temporelle des mobilités	23
II. Accompagner les transitions et sécuriser les trajectoires	25
5. Sécuriser les parcours de vie des personnes	27
6. S'engager résolument pour la réussite de la transition écologique	28
7. Sécuriser les trajectoires économiques des entreprises et des filières	29
III. Permettre à chacun d'être acteur des transitions	31
8. Mettre à la portée de chacun les clés de sa réussite : former, accompagner vers et dans l'emploi	33
9. Encourager chacun à exercer sa citoyenneté	34
10. Mettre tous les territoires de Bretagne en capacité d'agir, et d'agir ensemble	35
Pour un SRADDET pro(moteur) des transitions en Bretagne	37

**Copyright © Région Bretagne –
Conseil économique, social et environnemental de Bretagne**
7 rue du Général Guillaudot – CS 26918 – 35069 Rennes Cedex

Les rapports du CESER peuvent faire l'objet d'une présentation orale publique par les rapporteurs. Les demandes doivent être adressées au Président du Conseil économique, social et environnemental de Bretagne.

Pour mieux connaître le fonctionnement et les activités du CESER,
visitez le site www.ceser-bretagne.fr

Octobre 2017

Accompagner, réussir et anticiper les transitions : le CESER dessine à travers ce travail collectif ses trois priorités stratégiques pour un projet partagé de développement durable de la Bretagne.

Les grandes questions du modèle de développement, d'aménagement et d'égalité des territoires se trouvent en effet réinterrogées par les multiples mutations en cours (transition écologique, transformation numérique, recomposition territoriale, etc.) qui, si elles dépassent largement l'échelle de la Bretagne, sont très structurantes pour le développement régional par les enjeux spécifiques qu'elles soulèvent dans les territoires comme pour chaque habitant-e.

Cette contribution du CESER à l'élaboration du projet de territoire régional a vocation à nourrir le processus d'élaboration du Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET), initié par le Conseil régional en novembre 2016 et qui aboutira à l'adoption d'un schéma intégrateur, prescriptif et opposable en juillet 2019.

Il s'agit de la troisième contribution du CESER, après une première réponse à la consultation préalable, et sa contribution aux trois temps forts organisés par le Conseil régional au cours du premier semestre 2017 : Carrefour des transitions, Carrefour des territoires et Forum des mobilités. Le CESER y avait mis à disposition des participants de courtes fiches synthétiques portant sur tous les enjeux du développement régional.

À ces différentes contributions succéderont des contributions complémentaires qui, à la lumière du travail collectif conduit par l'ensemble des acteurs, permettront d'entrer davantage dans des propositions thématiques et opérationnelles déclinant ces priorités pour la Bretagne.

À suivre...

En couverture : la lune télévisuelle, œuvre éphémère de Yann Kersalé sur le radome de la cité des Télécoms à Pleumeur-Bodou (Côtes d'Armor), 2011.

CESER / BRETAGNE / DÉVELOPPEMENT DURABLE / TRANSITION / PROJET DE TERRITOIRE / ÉGALITÉ

Les rapports du CESER peuvent être :

- Téléchargés sur le site Internet : www.ceser-bretagne.fr
- Envoyés gratuitement sur demande
- Présentés publiquement sur demande



CESER

Conseil économique, social
et environnemental régional