

Arrêté du président du conseil régional du 20 juillet 2020

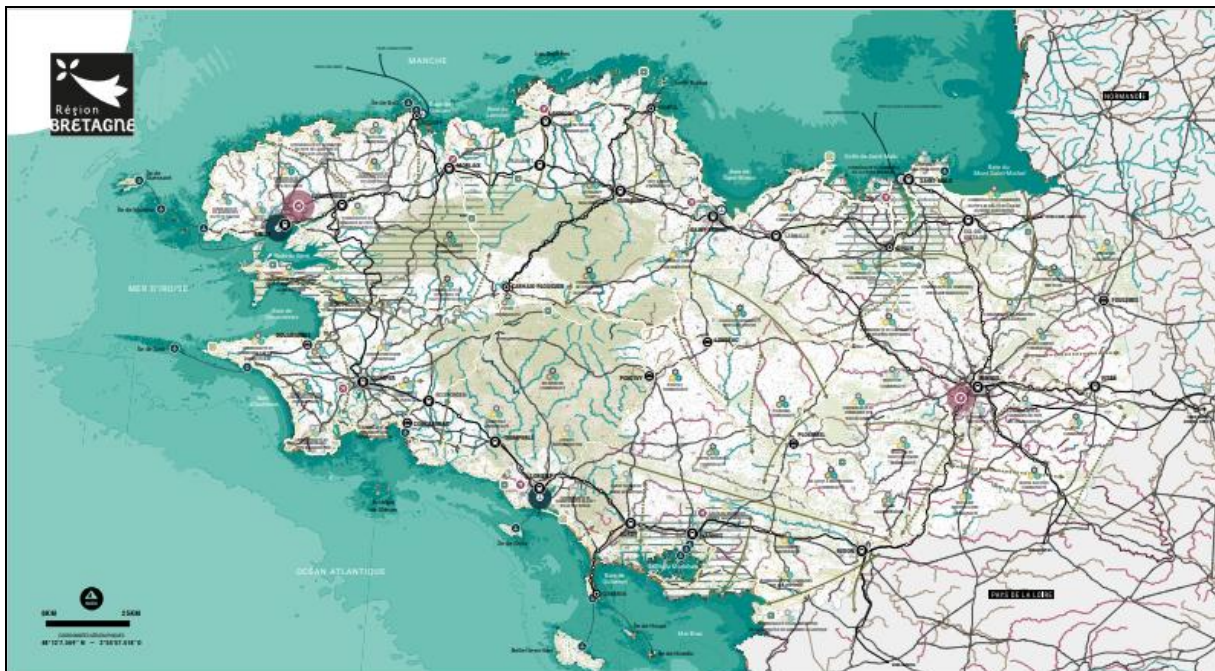
**ENQUÊTE PUBLIQUE PORTANT SUR LE PROJET  
de Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité  
des Territoires (SRADDET) de la Bretagne**

Enquête N°E20000029/35

18 août 2020 – 18 septembre 2020

**Partie 2**

**CONCLUSIONS ET AVIS DE LA COMMISSION D'ENQUÊTE**



Fait à Rennes, le 2 novembre 2020

## SOMMAIRE

1. OBJET ET DEROULEMENT DE L'ENQUÊTE PUBLIQUE.....	3
1.1. OBJET DE L'ENQUÊTE PUBLIQUE .....	3
1.2. DEROULEMENT DE L'ENQUÊTE PUBLIQUE .....	5
2. BILAN DE L'ENQUÊTE .....	7
3. ANALYSE THEMATIQUE ET APPRECIATIONS DE LA COMMISSION D'ENQUÊTE....	9
3.1. ENQUETE PUBLIQUE.....	9
3.2. CONCERTATION PREALABLE - BREIZH COP .....	12
3.3. REMARQUES GENERALES SUR LE SRADDET ET SES ANNEXES .....	15
3.4. LA PLACE DE LA BRETAGNE EN FRANCE ET DANS LE MONDE .....	25
3.5. MOBILITE.....	26
3.6. TRANSITION NUMERIQUE .....	31
3.7. CONSOMMATION D'ESPACE – URBANISME .....	34
3.8. CENTRALITES – POLARITES .....	44
3.9. LOGEMENT.....	47
3.10. TOURISME.....	50
3.11. AGRICULTURE.....	51
3.12. BIODIVERSITE .....	56
3.13. PAYSAGES ET PATRIMOINE.....	62
3.14. CLIMAT ENERGIE .....	64
3.15. DECHETS - ECONOMIE CIRCULAIRE .....	74
3.16. RESSOURCE EN EAU - MILIEUX AQUATIQUES .....	77
3.17. QUALITE DE L'AIR .....	80
3.18. LUTTE CONTRE LA PRECARITE ET EGALITE DES CHANCES .....	82
3.19. AUTRES.....	84
4. CONCLUSIONS ET AVIS DE LA COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LE PROJET DE SRADDET DE LA BRETAGNE.....	85

# 1. OBJET ET DEROULEMENT DE L'ENQUÊTE PUBLIQUE

## 1.1. OBJET DE L'ENQUÊTE PUBLIQUE

Les schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) ont été instaurés par la loi n°2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (Notre), codifiée dans le code général des collectivités territoriales (CGCT) aux articles L. 4251-1 à L. 4251-11.

Il revient à la Région de l'élaborer et à l'État de l'approuver.

Selon le CGCT « 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, 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 ».

**Par délibération exécutoire des 9, 10 et 11 février 2017**, le Conseil régional de Bretagne a fixé les modalités d'élaboration du SRADDET.

Pour réaliser son SRADDET, la Région Bretagne a fait le choix d'une méthode spécifique, inspirée de la COP 21 de Paris: la Breizh Cop.

L'objectif de cette démarche Breizh Cop est de :

- Elaborer un grand projet de territoire qui fixe le cap, propose une vision partagée, identifie les moyens, pour accélérer les transformations ;
- Faire tomber les cloisons entre les domaines et expertises (urbanisme, climat, mobilités, énergie, biodiversité, déchets...) pour construire une vision globale du projet régional ;
- Viser la participation et l'engagement de tous: le grand public, les entreprises, les associations, les collectivités ... ;
- Favoriser une adhésion collective à une vision partagée de l'avenir de la Bretagne par un processus de négociation avec et entre les territoires de Bretagne.

Le SRADDET a été utilisé comme point d'étape au sein de la Breizh Cop.

La concertation, effectuée pour l'élaboration du projet de SRADDET, s'est déroulée de novembre 2016 à novembre 2019.

**Le projet de SRADDET est composé** d'un Diagnostic, d'Orientations, de 38 Objectifs, d'une Carte illustrative des objectifs et d'un Fascicule comportant 26 règles générales et des mesures.

En plus des annexes requises (schéma régional de cohérence écologique -2015 et plan régional de prévention et de gestion des déchets -2019) ont été ajoutés : le contrat pour l'action publique pour la Bretagne (2019), le pacte d'accessibilité et de mobilité pour la Bretagne (2019), la stratégie de la Bretagne pour la mer et le littoral (2018), le plan breton pour l'eau (2018) et le rapport final du scénario « Transition Facteur 4 » (2018) qui est l'actualisation du scénario énergie climat du SRCAE breton.

### **Le diagnostic a défini quatre enjeux pour la Bretagne :**

a) Répondre aux défis globaux que sont le dérèglement climatique, l'épuisement des ressources et la destruction de la biodiversité.

b) Favoriser un développement économique et social dynamique, permettre le développement de l'emploi, assurer la compétitivité économique, la croissance démographique, conforter notre activité, mais sans accroître les tendances actuelles de surconsommation des ressources et de déséquilibres territoriaux.

c) Favoriser la cohésion sociale et territoriale alors que sont à l'œuvre les tendances à un renforcement de l'individualisme et à la concentration des activités, qui alimentent les fractures territoriales et sociales. Et qui fragilisent le modèle d'équilibre Breton.

d) Réinventer nos modes de faire et nos organisations pour assurer une réelle mobilisation collective à l'heure de la fragilisation de l'action publique et de l'émergence de nouveaux acteurs.

### **A partir de ce diagnostic, 38 objectifs répartis en 5 axes stratégiques ont été définis :**

#### Une Bretagne raccordée et ouverte sur le monde

Il s'agit de créer de la richesse, de l'activité et de l'emploi en se développant de manière vertueuse. Le raccordement au reste du monde doit être renforcé par les exportations, les partenariats, la recherche et l'enseignement supérieur. Parmi les enjeux, figurent également les usages numériques et le rayonnement régional.

#### Une Bretagne plus performante par l'accélération des transitions

Il s'agit d'impulser et de renouveler les compétences en s'adaptant aux exigences du développement durable et en exploitant toutes les opportunités offertes par les transitions. Parmi les enjeux, figurent l'agriculture et le défi du bien manger, les évolutions énergétiques et écologiques, le développement économique comme moteur de la cohésion sociale et la stratégie mer et littoral.

#### Une Bretagne des proximités

Comme corollaire du défi de se raccorder au monde, la Bretagne souhaite conforter son modèle d'aménagement équilibré. A cet effet, le renforcement des mobilités, la recherche des proximités, l'organisation des espaces et de l'urbanisation seront déterminants.

#### Une Bretagne de la sobriété

La Bretagne souhaite amplifier les défis environnementaux, en passant par le développement des connaissances, la sensibilisation, la recherche d'un nouveau modèle, le tout en s'adaptant au changement climatique.

#### Une Bretagne unie et solidaire

Il s'agit de conforter l'atout d'une armature territoriale équilibrée et de placer la solidarité au cœur du dispositif. Les métropoles doivent se positionner dans le jeu de la concurrence au sein de l'Europe et développer des partenariats de solidarité avec les autres territoires de la région. Ces derniers doivent bénéficier des services de proximité tout en cherchant de la cohérence dans leurs

équipements. Le souci d'équilibre doit se traduire par une plus forte territorialisation, une adaptation de l'action publique et de plus fortes péréquations dans les financements publics. La cohésion sociale doit devenir un facteur de performance et de développement.

Les 38 objectifs seront suivis par des indicateurs multiples. La région Bretagne propose par ailleurs de suivre un nombre restreint de 24 méta-indicateurs significatifs. Ils seront notamment chargés de choisir, en fonction de l'état de leur maturité, les meilleures modalités d'observation à mettre en place pour évaluer les trajectoires que connaîtra la Bretagne. Ce tableau de bord constituera un index de développement durable.

### **Le fascicule, articulé en deux chapitres.**

Le premier chapitre comporte 26 règles générales regroupées en sous-chapitres thématiques : équilibre des territoires, biodiversités et ressources, climat et air, mobilités.

Le second chapitre contient deux sous chapitres. Le sous-chapitre « Biodiversité » regroupe trois mesures. Les deux premières concernent la prévention et la gestion des déchets. La troisième est une proposition méthodologique permettant d'atteindre les objectifs de préservation et de remise en bon état de la fonctionnalité de la continuité écologique (trame verte et bleue). Le sous-chapitre « Mobilité » présente des mesures régionales, non formulées en règles, relatives aux infrastructures de transport, d'intermodalité et de développement des transports.

Conformément à la méthode Breizh Cop, l'engagement des collectivités participantes et les différentes étapes de la concertation ont été pris en compte pour l'élaboration des 26 règles générales et des mesures.

**Par délibération du 28 novembre 2019**, le Conseil régional de Bretagne a approuvé l'arrêt du projet de SRADDET de la Bretagne.

Ce projet a ensuite été transmis pour avis à l'autorité environnementale, à la préfète de région, à la CTAP (Conférence territoriale de l'action publique), au CESER, (Conseil Economique, Social et Environnemental Régional) aux collectivités, aux EPCI et aux pays.

## **1.2. DEROULEMENT DE L'ENQUÊTE PUBLIQUE**

Par courrier, enregistré au greffe du tribunal administratif de Rennes le 13 février 2020, le Conseil régional de Bretagne a demandé la désignation d'une commission d'enquête en vue de procéder à une enquête publique ayant pour objet l'adoption du schéma régional de développement durable et d'égalité des territoires de la Bretagne (SRADDET).

M. le Président du tribunal administratif a désigné, par ordonnance du 15 juin 2020, une commission d'enquête composée de la façon suivante :

Présidente : Mme Danielle FAYSSE, urbaniste.

Membres de la commission d'enquête :

- Mme Catherine DESBORDES, docteur en sciences et techniques de l'environnement,
- M. Stéphane SIMON, officier de gendarmerie, en retraite.

L'arrêt de M. le Président du conseil régional portant ouverture de l'enquête publique relative au projet de schéma régional de développement durable et d'égalité des territoires de la Bretagne (SRADDET) a été pris le 20 juillet 2020.

Cet arrêté fixe les dates d'enquête du mardi 18 août 2020 à 09h00 au vendredi 18 septembre 2020 à 17h00 inclus, soit une durée de 32 jours.

Il précise que le siège de l'enquête publique est fixé à l'Hôtel de Région, 283 Avenue du Général Patton à Rennes 35000 et que le public pourra consulter le dossier d'enquête en ce lieu ainsi que dans les 6 autres lieux suivants :

- SAINT MALO : Antenne Portuaire et Aéroportuaire de Saint-Malo, Quai du Pourquoi Pas 35400 Saint-Malo
- SAINT BRIEUC : Saint-Brieuc Armor Agglomération, 5 Rue du 71ème Régiment d'Infanterie 22000 Saint-Brieuc
- BREST : Mairie Hôtel de ville de Brest, 2 rue Frézier 29 200 Brest
- QUIMPER : Espace Territorial Cornouaille, 6 rue Jacques Cartier 29000 Quimper
- LORIENT : Antenne Portuaire et Aéroportuaire de Lorient, 2 boulevard Adolphe Pierre 56100 Lorient
- PONTIVY : Mairie - Hôtel de Ville de Pontivy, 8 rue François-Mitterrand 56300 Pontivy

Cet arrêté précise :

- que le dossier sera consultable et téléchargeable sur le site internet du conseil régional : [bretagne.bzh/enquetepublique-sraddet](http://bretagne.bzh/enquetepublique-sraddet) ainsi que sur un poste informatique mis à disposition au siège de l'enquête et dans les 6 autres lieux d'enquête.
- que le public pourra formuler ses observations soit dans les registres d'enquête déposés dans chaque lieu d'enquête, soit par courrier adressé au siège de l'enquête à Rennes, soit à l'adresse électronique suivante : [enquetepublique.sraddet@bretagne.bzh](mailto:enquetepublique.sraddet@bretagne.bzh), soit sur le registre dématérialisé [bretagne.bzh/enquetepublique-sraddet](http://bretagne.bzh/enquetepublique-sraddet).

A compter du 18 août 2020 à 9 heures et jusqu'au 18 septembre à 17 heures inclus, le dossier d'enquête a été mis à la disposition du public dans les 7 lieux d'enquête précités.

La commission d'enquête a tenu 15 permanences et a reçu 15 personnes.

Lors de leurs permanences, les membres de la commission d'enquête ont essentiellement reçu des représentants d'associations. Ainsi, lors des dernières permanences du 18 septembre 2020 après-midi, qui se sont déroulées au siège de l'enquête à Rennes et à Saint-Malo, 6 représentants d'association de protection de l'environnement ou de syndicat agricole sont venus remettre en main propre et commenter leur contribution à l'enquête publique.

Vu l'importance du projet de SRADDET pour l'avenir de la Bretagne, de son impact sur l'aménagement du territoire (transversalité, domaines d'intervention multiples) et aussi du fait que le dossier peut apparaître rebutant et complexe, la commission d'enquête a décidé d'organiser une réunion publique d'information et d'échanges.

Compte-tenu du contexte sanitaire et de l'aire géographique touchée par ce schéma régional la commission d'enquête, en concertation avec les représentants du Conseil régional, a préféré opter pour une réunion publique en ligne plutôt que d'organiser 5 réunions en présentiel (Rennes, Brest, Lorient, Saint-Brieuc et Pontivy).

Cette réunion publique dématérialisée s'est déroulée le jeudi 10 septembre 2020 de 18h30 à 21h00. 335 personnes se sont connectées au site internet de l'enquête publique. Après une présentation du projet de SRADDET par les vice-présidents du Conseil régional Mme Laurence FORTIN, VP chargée de l'aménagement territorial et M. Thierry BURLLOT, VP chargé de l'environnement, de l'eau, de la biodiversité et du climat, la parole a été donnée à 7 intervenants et le public a pu poser une quarantaine de questions.

L'enquête, ouverte le mardi 18 août 2020 à 9 heures, s'est terminée le vendredi 18 septembre à 17 heures.

## 2. BILAN DE L'ENQUÊTE

L'enquête publique portant sur le projet de SRADDET de la Bretagne a donné lieu à **238 dépositions écrites** qui se répartissent de la façon suivante :

- **03 inscriptions** dans le registre d'enquête déposé à Quimper ; aucune inscription n'a été portée dans les 6 autres registres ;
- **10 courriers postaux** référencés CP, suivi du numéro d'enregistrement, suivi de l'acronyme du lieu d'enquête ;
- **93 courriers** électroniques, référencés CE-1 à CE-93 ;
- **81 Inscriptions** dans le registre numérique référencés RN-01 à RN-81 ;
- **51 Commentaires** des inscriptions dans le registre numérique ou des courriers électroniques. Ces commentaires sont répertoriés par la référence de l'intervention, suivie de « COM ».

Conformément aux dispositions de l'article R 123-13 du code de l'environnement, les inscriptions portées dans le registre d'enquête subsidiaire de Quimper ont été transmises au siège de l'enquête, à Rennes pour être annexées au registre principal.

13 interventions, reçues après le 18 septembre 2020 à 17h00, n'ont pas été prises en considération.

### Précisions :

- Certaines personnes ou associations se sont exprimées à plusieurs reprises ;
- Chaque déposition peut comprendre plusieurs demandes ou observations portant sur des sujets différents.

**23 associations et 11 organismes professionnels ou parti politique se sont exprimés lors de cette enquête publique.**

Chaque contribution a été examinée par la commission d'enquête et est référencée dans le tableau de synthèse joint au rapport d'enquête (annexe2). Chaque déposition peut comprendre plusieurs demandes ou observations portant sur différentes thématiques.

Ainsi les 238 dépositions ont été ventilées en 540 observations.

Ce tableau permet à toutes les personnes qui ont participé à l'enquête de retrouver le résumé de leur intervention.

La commission d'enquête a essayé de dénombrer les avis favorables ou défavorables émis sur le projet de SRADDET lors de l'enquête publique. Cet exercice est délicat car les intervenants, dans leur grande majorité, ont exprimé des critiques parfois très étayées, des demandes, ou ont formulé des propositions sur un thème précis, sans se prononcer clairement sur l'ensemble du schéma.

La commission retient cependant que seulement 10 contributions à l'enquête sont défavorables ou expriment clairement le rejet du projet dans des expressions telles que : « ce SRADDET doit être refait, la version actuelle ne me convient pas, je demande à sursoir au vote, je vous fais part de ma désapprobation envers le document, document inutile, obsolète et d'un vide inquiétant, il ne changera rien comme d'habitude... ».

A l'opposé, et sauf omission, elle ne recense pas de contribution qui exprime un avis explicitement favorable, sans réserve.

A partir des observations recueillies et des avis émis lors de la consultation administrative, la commission d'enquête a effectué une synthèse thématique et, si nécessaire, a posé des questions. La Région Bretagne a été invitée à apporter des réponses à ces observations, propositions et questions. Cette synthèse thématique constitue le chapitre 6 du rapport d'enquête.

**Le 9 octobre 2020**, la commission d'enquête a présenté, au cours d'une réunion organisée par visioconférence, les observations du public consignées dans un Procès-verbal de synthèse, (PVS) accompagnées d'une liste de questions (annexe 4 du rapport d'enquête). Mmes GUEGUEN et BUSSON, ainsi que M. DEGOUYS, chargés du projet de SRADDET au Conseil régional de Bretagne ont participé à cette réunion.

Le mémoire en réponse au Procès-verbal de synthèse, a été adressé à la commission d'enquête par voie électronique **le 23 octobre 2020** (annexe 5 du rapport d'enquête) et reçu par courrier postal le 26 octobre 2020.

Afin de compléter son information sur le projet de schéma, la commission d'enquête a rencontré :

- **Le 26 octobre**, à la Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement de Bretagne (DREAL): M. Philippe GAZEAU du service connaissance, prospective et évaluation (COPREV), chef de la Division Connaissance et Prospective et Mme Sophie CORDEROCH, adjointe en charge du SRADDET.
- **Le 28 octobre**, M. Patrick CARRE, président du Conseil Economique Social et Environnemental Régional (CESER), M. Stéphane CREACH rapporteur général du SRADDET au CESER et Mme Fanny TARTARIN, directrice générale du CESER.

#### **Méthodologie :**

**Dans le Rapport d'enquête, partie 1, au chapitre 6**, la commission a synthétisé toutes les dépositions recueillies lors de l'enquête publique ainsi que les principaux avis recueillis lors de la consultation administrative et les questions posées par la commission d'enquête.

#### **Dans les Conclusions et Avis de la commission d'enquête, partie 2 :**

- **Le chapitre 3** sera consacré à une analyse thématique du projet de SRADDET de la Bretagne présenté à l'enquête publique. Ce travail prend en compte l'analyse du dossier, les observations émises lors de l'enquête publique, les propositions du public, les avis émis lors de la consultation administrative, les questions de la commission d'enquête ainsi que les réponses du maître d'ouvrage à ces avis et questions. Pour chaque thématique, la commission présentera ses appréciations (texte en caractères gras).
- La commission d'enquête formulera ses conclusions et son avis personnel sur le projet de SRADDET de la Bretagne **dans le chapitre 4**.

**Nota :** Le mémoire en réponse, établi par la Région, constitue l'annexe 5 du rapport d'enquête. Il comporte 79 pages. Les réponses, qui s'inscrivent en encadré bleu dans la trame du PVS, sont très développées. Elles démontrent la prise en considération de la procédure d'enquête publique par la Région et sa volonté de répondre de façon argumentée et constructive aux observations et propositions du public et aux questions soulevées par la commission d'enquête. C'est pourquoi la commission a fait le choix de reprendre systématiquement ces réponses dans leur intégralité.



### 3. ANALYSE THEMATIQUE ET APPRECIATIONS DE LA COMMISSION D'ENQUÊTE

#### 3.1. ENQUETE PUBLIQUE

##### L'expression du public

27 observations expriment l'opinion du public sur les conditions de déroulement de l'enquête publique.

Hormis les trois observations relatives aux modalités de connexion au site internet de la réunion publique dématérialisée et à la bonne réception d'une contribution à l'enquête publique, les intervenants ont, dans leur grande majorité, critiqué la période choisie pour l'enquête publique, sa durée et son caractère confidentiel.

La plupart des interventions mentionne le fait que la période d'enquête publique (en août et à la rentrée) a été mal choisie et constatent qu'il n'y a pas eu suffisamment d'avis dans la presse ou sur les réseaux sociaux. Certains estiment que la durée de l'enquête, trop courte, ne laisse pas assez de temps pour s'approprier l'important volume d'informations et réagir. Ils demandent sa prolongation, parfois jusqu'à six mois.

D'autres considèrent que les décisions se prennent ailleurs sans que ne soit réellement pris en compte l'avis de la population et que la participation extrêmement faible, à cette consultation montre bien que personne n'y croit vraiment.

S'agissant de la réunion publique dématérialisée, une personne (RN-40) estime qu'il est insuffisant de ne prévoir qu'une seule réunion publique en visio pendant l'enquête publique qui a eu lieu en août et septembre et réclame une prolongation de l'enquête et de nouvelles réunions publiques.

S'agissant du contenu du dossier d'enquête et de l'information accessible au public, un intervenant constate que dans le document répertoriant les avis des EPCI, il n'est pas fait mention de celui de Rennes Métropole. Il interroge sur les raisons de cette absence.

L'association FBNE (CP-09 R) regrette que :

- les différents avis du Conseil scientifique mis en place par la Région ne soient pas versés au dossier de l'enquête Publique. L'association les communique en annexe à son observation.
- le porter à connaissance et la note d'enjeux établis par l'Etat en 2017 n'aient pas été fournis à l'ensemble des acteurs.

##### Les propositions

- Prolonger l'enquête publique ;
- Organiser d'autres réunions publiques par visio ;
- Développer un partenariat avec la presse quotidienne régionale avec des encarts visibles et explicatifs sur le SRADDET, et des points de situation (RN75-c) ;

L'association FBNE (CP- 09) constate que l'information du Président de Région à destination de la commissaire enquêtrice indiquant des modifications à apporter sur la compatibilité du SRADDET avec la stratégie bas carbone SNBC2, suite aux demandes de l'Ae et de la Préfète, ne garantit pas la complète information du public. Elle demande l'organisation d'une participation du public, incluant l'ensemble des modifications prévues par la collectivité.

**Questions de la commission d'enquête**

Lors de réunions préparatoires destinées à mettre en place les conditions matérielles de l'enquête publique et d'information du public, l'organisation d'une conférence de presse préalablement au lancement de la consultation, et demandée par la commission d'enquête, a été envisagée. Pourquoi cette conférence de presse n'a-t-elle pas eu lieu ?

**Réponse du maître d'ouvrage**

Il est essentiel de toujours rappeler le contexte exceptionnel dans lequel nous nous situons avec la crise du COVID. S'il est déjà, en temps normal, excessivement difficile de mobiliser nos concitoyens sur des documents complexes comme un SRADDET, ça l'est encore plus dans un temps où l'ensemble de l'attention se porte sur des sujets de préoccupation immédiate très forts, voire existentiels.

Nous rappelons tous les efforts réalisés tout au long de la procédure d'élaboration, en appui sur de multiples outils innovants, pour associer le plus largement possible à la démarche. Nous avons poursuivi dans cet état d'esprit au moment de l'enquête publique et nous félicitons de l'organisation de la réunion publique dématérialisée. Elle a finalement été suivie par un nombre de personnes important au regard de ce que l'on sait des enquêtes publiques sur ce même type de document dans les autres régions françaises.

Bien sûr nous regrettons la faiblesse de la mobilisation, et souhaitons trouver les moyens de faire plus et mieux, mais renvoyons à ceux qui critiquent ou dénigrent la question, sincère, de savoir comment faire dans un temps de défiance généralisée pour tout ce qui concerne la chose publique.

Un communiqué de presse a été diffusé le 17 août à la veille de l'ouverture de l'enquête publique dédiée au SRADDET.

Un point presse n'a pu être organisé en raison de la période de congés d'été qui ne permettaient effectivement pas de mobiliser facilement élus comme journalistes. L'entretien avec la Commission d'enquête qui a donné lieu à parution d'un article aux pages Bretagne de Ouest France, a été suscité par ce communiqué de presse. Des annonces sur les réseaux sociaux s'adressant davantage et directement aux Bretonnes et aux Bretons ont aussi été faites par ailleurs (<https://twitter.com/regionbretagne/status/1297844600741285888>).

La réunion publique a été annoncée sur les réseaux sociaux, notamment via le compte Twitter de la Région (<https://twitter.com/regionbretagne/status/1303996638776700928>).

La prise en considération des remarques de Mme la Préfète nécessite de modifier de façon conséquente le projet de SRADDET pour le rendre compatible avec la stratégie bas carbone SNBC2, notamment les objectifs et les règles relatives au climat à l'air et à l'énergie. Cette modification, mentionnée dans le document intitulé « Modifications apportées au projet de SRADDET suite à la consultation administrative » ne remet-elle pas en cause l'économie du projet de SRADDET arrêté en novembre 2019 ?

**Réponse du maître d'ouvrage**

Pour la période allant jusqu'à 2030, les trajectoires du SRADDET et de la stratégie nationale sont compatibles, on peut souligner que pour le secteur des transports, la Bretagne est même plus ambitieuse que le niveau national. Le Conseil régional de Bretagne a confirmé cette ambition autour de la trajectoire dite transition, issue des travaux de la Conférence Bretonne de la Transition Énergétique, lors de la session des 9 et 10 juillet 2020. Il est à noter que la stratégie nationale n'ayant pas fait l'objet de travaux conjoints de territorialisation, il nous est difficile d'apprécier l'ampleur des divergences d'ambition et leurs conséquences à ce stade, alors même que les spécificités de la Bretagne sont très fortes en ce domaine, du fait de la place de son agriculture ou de son caractère périphérique. La neutralité carbone à l'échelle nationale n'implique pas nécessairement une neutralité en tout point du territoire, mais bien des trajectoires régionales compatibles entre elles et tenant compte, dans un souci de réalisme et d'efficacité, des spécificités territoriales. Or ces dernières sont importantes en Bretagne. A titre d'exemple, près de la moitié des émissions de gaz à effet de serre de Bretagne sont d'origine agricole, contre 20 % au niveau national.

Pour prendre en compte les remarques apportées, l'objectif 23 du projet de SRADDET sera modifié avant adoption, pour y inscrire la contribution régionale à l'atteinte de la neutralité carbone nationale à horizon 2050. En outre, la Région Bretagne s'engagera au sein du document à une révision des objectifs quantitatifs « dans les meilleurs délais, en tout état de cause avant 2030 » pour contribuer plus explicitement à l'objectif national de la neutralité carbone à l'horizon 2050. L'économie générale de l'actuel projet n'est donc pas remis en cause par cette modification.

## Appréciation de la commission d'enquête

### Sur la période et le caractère confidentiel de l'enquête publique

La commission d'enquête rappelle que l'enquête publique était initialement prévue en mai-juin, pour une approbation du SRADDET par le Conseil régional en décembre 2020. La crise sanitaire liée à l'épidémie de COVID 19 a rendu ce calendrier très contraint. Ainsi, la commission d'enquête, désignée le 15 juin 2020, a considéré que l'enquête publique ne pouvait décentement se dérouler en totalité pendant la période estivale de congés annuels. La séquence 18 août - 18 septembre a finalement été retenue car elle permettait à tous, résidents secondaires et permanents, de s'exprimer tout en rendant possible l'approbation du projet avant les échéances électorales prévues en mars 2021.

Certes, l'enquête publique n'a duré qu'un mois, exactement 32 jours, mais elle n'est pas restée confidentielle puisqu'outre la publicité réglementaire (affichage dans 15 préfectures et sous-préfectures), l'avis d'enquête format A2 sur fond jaune a été adressé pour affichage aux 52 mairies des communes de plus de 8500 habitants, à la demande de la commission d'enquête. De plus, la Région a mobilisé chacune des communes de Bretagne en leur envoyant une affiche invitant le public à participer à l'enquête et en leur demandant de relayer l'information auprès de leurs habitants.

L'enquête a également été annoncée sur le site internet du Conseil régional et sur les réseaux sociaux.

Si la commission d'enquête regrette que la conférence de presse, prévue pour le lancement de l'enquête publique n'a pas pu être organisée, l'article paru en page régionale du journal Ouest France a rempli partiellement ce rôle puisqu'il a permis d'informer le public sur l'existence d'une enquête publique, l'objet de cette enquête, ses principaux enjeux et d'annoncer la réunion publique.

Enfin, la réunion publique dématérialisée organisée à l'initiative de la commission d'enquête et en étroite collaboration avec les équipes du Conseil régional a réussi à bien mobiliser car 335 personnes se sont connectées au site. La commission juge cette première expérience très positive puisqu'elle a permis aux Vice-présidents du Conseil régional de présenter le projet de SRADDET et à une quarantaine de personnes d'obtenir des réponses à leurs questions.

En définitive, l'enquête a donné lieu à 238 dépositions écrites, ce qui est quand même conséquent eu égard à la difficulté de mobiliser le public sur ce type de schéma de planification, et largement supérieur au nombre d'observations recueillies lors des enquêtes publiques portant sur les SRADDET des autres régions. Outre cet aspect quantitatif, la commission tient à souligner la qualité de ces interventions souvent très étayées, parfois très longues et qui comportent certes beaucoup de critiques mais aussi de nombreuses propositions.

### Sur les modifications apportées au SRADDET pour le rendre compatible avec la stratégie bas carbone (SNBC2)

La commission d'enquête prend acte de ces précisions et retient que l'objectif 23 du projet de SRADDET sera modifié avant adoption, pour y inscrire la contribution régionale à l'atteinte de la neutralité carbone nationale à horizon 2050. Elle note aussi que la Région s'engagera, au sein du document à réviser les objectifs quantitatifs avant 2030.

Ce point, qui fera l'objet d'une réserve dans les conclusions, sera développé dans le chapitre 3.14, consacré à la thématique Climat énergie.

## 3.2. CONCERTATION PREALABLE - BREIZH COP

### L'expression du public

6 intervenants, dont 5 représentants d'associations ou organismes, ont exprimé leur point de vue sur la concertation mise en place par la Région Bretagne pour élaborer son SRADDET.

Dans l'ensemble, ces personnes saluent l'ambition poursuivie et la concertation menée dans le cadre de la Breizh Cop. Ce SRADDET est perçu comme « le fruit d'un gros travail de réflexion, d'échange, de problématisation, de conviction, et d'acculturation collective ».

En revanche le monde associatif est déçu par la façon dont la dernière partie de finalisation des règles a été «sabordée» par les collectivités locales :

- FBNE regrette que seuls les élus (et services techniques) aient été autorisés à participer à cette phase de travail. L'association estime que la société civile, dont les associations environnementales, aurait dû pouvoir contribuer aux négociations de cette phase finale ;
- Pour le Collectif Unis pour le Climat Saint Malo (RN-75) : après la Breizh Cop et les ateliers citoyens, les EPCI et autres organisations (Medef, FNSEA...) ont amendé le document et affaibli ainsi la parole citoyenne initiale ;
- Le réseau Cohérence (RN-62) déclare que sa déception vis à vis du SRADDET est à la mesure de son engagement dans la Breizh Cop depuis 2017 .

De son côté, la FRSEA (CE-59) regrette que seules les collectivités ont été sollicitées en 2019 pour définir les règles et leur niveau. Elle estime que les acteurs économiques n'ont pu s'exprimer que sur les généralités et que, particulièrement visé, le secteur agricole aurait dû être concerté pour établir les règles.

De façon plus générale, l'ADICEE (CP-08 SM) constate que l'esprit des citoyens est de plus en plus «en révolte» contre les élus, et que le dialogue est un point essentiel : il n'est pas assez fait de réunions publiques, de concertations publiques lors de projets qui risquent de heurter les citoyens.

### Les propositions

- S'agissant de l'objectif 36, relatif au renouvellement de l'action publique et à l'engagement des citoyens dans la vie publique, le MEDEF (CE-84) comprend que le Conseil régional veuille s'engager dans une voie plus participative, mais considère que le terme jury est inapproprié pour qualifier une instance qui ne ferait que des recommandations. Le tirage au sort n'est pas le meilleur moyen pour décider de telle ou telle politique. Il demande que la proposition (implicite ou explicite) de créer des «jurys citoyens» soit retirée.
- Le collectif Unis pour le Climat Saint Malo propose d'organiser des Ateliers Citoyens/Breizh Cop simultanément sur l'ensemble du territoire au niveau des Pays ou des EPCI et de convier les acteurs institutionnels au même moment. La synthèse des avis et amendements permettront un compromis donc un texte co-écrit.

**Lors de la consultation administrative**, la plupart des EPCI et des SCoT ont déclaré avoir été associés à toutes les grandes étapes du travail d'élaboration du SRADDET et plus globalement à la démarche Breizh Cop. Les échanges et débats ont été nombreux. Certains estiment qu'ils sont d'ores-et déjà engagés dans cette démarche et participent à de nombreux objectifs de la Breizh Cop.

Pour autant, certains objectifs et certaines règles du schéma approuvé par le conseil régional en novembre 2019 sont âprement critiquées.

**L'Autorité environnementale**, dans son avis, retient que l'élaboration du SRADDET s'inscrit dans une démarche d'ensemble, la « Breizh Cop », et que le SRADDET est utilisé comme point d'étape au sein de cette démarche. Plusieurs canaux ont été employés pour la participation du public, l'ensemble

ayant impliqué près de cent mille participants. L'Ae constate que le SRADDET capitalise sur les engagements volontaires des acteurs et la somme des progrès individuels pour porter ce qu'il appelle une « rupture négociée ». Elle estime cependant que l'articulation de ces engagements et des feuilles de route en cours d'élaboration, qui constituent l'engagement du Conseil régional, n'est pas claire.

### **Question de la commission d'enquête**

Les associations qui ont participé à la Breizh Cop sont dans l'ensemble déçues par le projet de SRADDET. Elles estiment que les ambitions des objectifs et des règles sont très en retrait de ce qu'il est ressorti de la démarche de mobilisation collective.

Quelle est la réponse de la Région vis-à-vis de ce sentiment de frustration par rapport aux ambitions portées par la Breizh Cop ?

### **Réponse du maître d'ouvrage**

Le concept de « rupture négociée » se traduit naturellement par des compromis. Et les compromis, s'ils sont la marque d'une société mûre, apaisée et démocratique, n'en soulèvent pas moins de légitimes frustrations. Tout au long du processus d'élaboration du SRADDET, le dialogue entre acteurs s'est organisé entre ceux qui appelaient de leur vœux une rupture plus forte et plus rapide, la nécessité de renverser des modèles anciens, d'oser des remises à plat totales et ceux qui étaient plus préoccupés par la réservation d'équilibres fragiles dont dépendent actuellement les capacités productives régionales et la cohésion sociale de la Bretagne. Cette dialectique s'est cristallisée dans les modalités d'élaboration des règles du SRADDET qui nous a conduits à retenir des propositions aussi équilibrées que possibles entre volonté de rupture et souci de l'acceptation la plus large.

Même si elle est consciente de la nécessité de rupture, la Région assume sa conviction que l'accumulation de petits pas acceptés se révèle souvent plus efficace que des blocages résultant d'affichages d'ambitions trop radicales.

Les regrets des associations plus militantes sont normaux et légitimes. Le Conseil régional les comprend. Mais ils doivent être mis au regard des craintes exprimées par nombre de personnes publiques associées ou d'acteurs socioéconomiques que les règles retenues ne soient déjà trop ambitieuses et de nature à bloquer le développement régional.

Le Conseil régional considère ainsi être allé aussi loin que possible à ce stade tout en reconnaissant que nous ne sommes qu'au début d'un long chemin de conviction, de mobilisation et de débats. Il souligne par ailleurs que le SRADDET n'est que le premier exercice de ce type. Qu'il conviendra dans le suivi de sa mise en œuvre, auquel les associations auront à participer, de vérifier sa réelle efficacité pour envisager assez rapidement les pistes à explorer pour son renouvellement et le franchissement de nouveaux crans dans ses objectifs comme dans ses règles.

Enfin, la Région rappelle que le SRADDET doit être analysé dans la globalité de la Breizh COP et que bien des leviers qui ne se retrouvent pas dans les règles seront activés d'une autre manière et en particulier dans le cadre des politiques régionales, placées sur le triple vocable des principes de sobriété, de proximité et de solidarité. Le soutien différencié apporté aux territoires et la conditionnalité des aides permettront de stimuler l'accélération des efforts des uns et des autres.

### **Réponses complémentaires**

#### **Jury citoyen :**

Le terme de « jury » est cité dans une énumération de dispositifs, pour illustrer le propos. Il ne s'agit donc pas d'un choix formel du Conseil régional pour développer ce type précis de processus participatif. Il ne faut donc pas non plus prendre ce terme au pied de la lettre. S'ajoute à cela que le Conseil régional entend préserver un partage clair des responsabilités entre participation consultative et décision politique devant revenir aux seuls élus du suffrage universel. La rédaction de ce paragraphe tiendra compte des inquiétudes exprimées.

### **Proposition d'organisation des Ateliers citoyens / BreizhCop**

Nous ne pouvons, par principe, qu'être intéressés par ce type de propositions.

### **Remarques de l'Autorité environnementale sur la mobilisation des engagements**

Nous prenons acte de ces remarques et en tiendrons compte dans la mise en œuvre et le suivi du sraddet et des objectifs de la Breizh COP. Nous devons souligner que, quels que soient les efforts faits pour rendre la démarche lisible et compréhensible, il n'est pas étonnant qu'elle continue de susciter des interrogations, compte tenu de son originalité et de sa globalité.

Nous notons les réserves de l'autorité environnementale et les comprenons. Elles résultent en partie d'une vision que nous ne partageons pas selon laquelle la règle serait l'outil majeur de l'accélération des transitions. La conviction politique du Conseil régional, ancrée dans l'expérience de la concertation et le « savoir-faire-ensemble » propre à la Bretagne, est que l'engagement volontaire et l'émulation collective sont des compléments indispensables à la réglementation et à la prescription.

### **Appréciation de la commission d'enquête**

La commission d'enquête tient à souligner le caractère innovant de la démarche Breizh Cop, mise en place par la Région depuis 2017. Cette initiative a permis de mobiliser et de faire participer à la réflexion sur un projet de territoire régional à l'horizon 2040 de nombreux d'acteurs : collectivités, entreprises, associations, citoyens. De multiples ateliers, carrefours, réunions COP territoriales, et même des jeux ont été organisés. L'ensemble des réflexions et l'élaboration d'objectifs partagés a abouti à un recueil des engagements des uns et des autres. Ces engagements ont été traduits en 96 règles possibles. Au final, après consultations et analyse juridique, seules 26 règles ont été conservées.

La commission d'enquête retient que le projet de SRADDET n'est qu'une étape de la démarche Breizh Cop qui continuera de progresser et de s'adapter au-delà de l'approbation du schéma.

La commission entend également les arguments du Conseil régional et ne souhaite pas remettre en cause ce choix politique et méthodologique également exposé lors de la réunion publique.

Elle constate cependant que ce concept de « rupture négociée » ne satisfait, ni les tenants d'un renversement radical, vu l'urgence climatique, frustrés au sortir de plusieurs années de co-construction, ni ceux qui craignent que le schéma n'entrave leur développement ou porte atteinte aux activités économiques.

Elle veut croire que les outils mis en place par la Région pour la mise en œuvre concrète du SRADDET, son suivi et ses engagements à ne financer que les projets respectueux des objectifs et des règles seront efficaces.

En tout état de cause, il conviendra d'effectuer un bilan d'ici quelques années afin de mesurer l'efficacité de la méthode retenue et défendue par la Région.

Par ailleurs, la commission rappelle que l'article L 4251-10 du code général des collectivités territoriales précise que « Dans les six mois suivant le renouvellement général des conseils régionaux, le président du conseil régional présente au conseil régional un bilan de la mise en œuvre du schéma. Celui-ci délibère et peut décider le maintien en vigueur du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires, sa modification, sa révision partielle ou totale ou son abrogation ». Ainsi, le SRADDET, s'il entre en vigueur avant les élections régionales prévues en mars 2021, devra faire l'objet d'un bilan très rapidement, vraisemblablement moins d'un an après son approbation.

### 3.3. REMARQUES GENERALES SUR LE SRADDET ET SES ANNEXES

#### L'expression du public

37 personnes, 7 organismes et 10 associations ont formulé une ou plusieurs remarques générales sur le SRADDET. Au total, quelque 96 observations ou propositions ont été prononcées à ce sujet.

#### **A. Sur un plan général**

De très nombreuses critiques ont été émises. On note principalement :

##### Des regrets sur :

- L'oubli de la biodiversité « ordinaire » ;
- La non évocation des richesses géologiques (UNICEM) ;
- La présentation d'impacts négatifs pour l'agriculture (FRSEA) ;
- Un décalage important entre les objectifs et les règles ;
- Des règles qui sont édulcorées par rapport aux objectifs annoncés ;
- Le manque d'ambition en ce qui concerne l'innovation, la recherche, l'éducation, la formation ;
- Le choix de règles non territorialisées et non prescriptives ;
- Les échéances trop éloignées malgré l'urgence ;
- L'absence de dates et de cibles dans les règles.

##### Des difficultés pour :

- Distinguer les planifications opposables et la superposition de plusieurs réglementations ;
- Mettre en cohérence certaines orientations ;
- Hiérarchiser les enjeux ;
- Que certaines mesures soient socialement acceptables.

##### La crainte que :

- Le SRADDET devienne un frein à l'initiative ;
- Ce même document justifie une ambition de décroissance pour l'agriculture.

##### Des doutes sur :

- Les conditionnalités aux financements futurs ;
- La prise en compte des objectifs dans des futurs PLU et SCoT.

Les souhaits s'orientent quant à eux vers :

- Une Bretagne sobre en carbone, renaturée, riche de territoires vivants, solidaire avec une agriculture qui favorise « le bien manger » ;
- Le renforcement d'un travail de rupture.

#### **B. Sur la forme et la lisibilité du document**

Le document est jugé volumineux et le citoyen ne peut qu'être perdu. L'écriture inclusive devrait en principe être exclue d'un document officiel.

#### **C. Sur la carte synthétique indicative**

Des intervenants estiment que la seule carte illustrative est trop sommaire (Chambre Régionale d'Agriculture (CE-59). Certains relèvent qu'elle ne comporte pas l'illustration des objectifs à atteindre.

## D. Sur le Diagnostic

Certains contributeurs considèrent que le diagnostic est trop approximatif. Ils auraient souhaité la mise en exergue des aspects suivants :

- Les risques environnementaux (submersions marines, îlots de chaleur urbains, pollution de l'air,...) ;
- Le rayonnement économique de l'agriculture, qui est présentée sous une image négative ;
- Les différentes occupations d'espace ;
- Les enjeux majeurs ;
- Les mobilités économiques comme le fret, les ports.

## E. Sur le caractère prescriptif du document

23 contributions portent sur le caractère non suffisamment prescriptif du SRADDET. C'est une préoccupation qui a également été abordée lors de la réunion publique.

Beaucoup de dépositions soulignent l'aspect non ambitieux d'un document qui a été vidé de son contenu sous l'influence des EPCI et qui ne permettra pas de mettre en œuvre les transitions nécessaires. Pour certains, le SRADDET n'est pas le document de rupture annoncé, les objectifs de 2040 sont trop éloignés.

## F. Sur la gouvernance et le suivi

Certains ont formulé des attentes à propos des financements et outils qui seront nécessaires pour suivre la mise en œuvre du SRADDET. Ils demandent des mesures précises avec un point zéro pour chaque indicateur.

Un contributeur estime que les 24 META-indicateurs manquent de précision. Un autre s'interroge sur les moyens qui seront mis en œuvre pour contrôler les projets contestés par les citoyens sur le littoral breton.

## G. Sur les objectifs

Certains constatent que dix objectifs sur trente-huit ne font l'objet d'aucune règle. Pour ces derniers, il serait utile de préciser les politiques sectorielles ou contractuelles.

## H. Sur les règles

Des contributeurs estiment que :

- Certaines règles s'apparentent davantage à un objectif ;
- Il faut identifier clairement ce qu'est une règle ;
- Il faut développer un axe transversal pour déployer « une dynamique territoriale forte » avec une animation spécifique et des moyens ;
- Certaines règles devraient être territorialisées.

## Les propositions

### Propositions générales :

- S'appuyer sur une armature fonctionnelle, déclinée dans chaque territoire ;
- Hiérarchiser les priorités.



**Sur la forme et la lisibilité du document :**

- Réaliser un document d'accompagnement synthétique sur le SRADDET et ses annexes ;
- Identifier clairement dans le document final ce qu'est une règle.

**Sur la carte synthétique illustrative :**

- Repérer clairement et rapidement les infrastructures et la densité de population rurale ;
- Faire ressortir les solidarités territoriales visées (chambre régionale d'agriculture) ;
- Rajouter les objectifs visés.

**Sur le diagnostic :**

- Mentionner les différents scénarios démographiques pour la prospective des SCoT ;
- Ajouter une mention sur la richesse de la géodiversité au rang des forces de la Bretagne ;
- Préciser les enjeux des migrations ;
- Exprimer de façon explicite le poids économique de l'agriculture et son rayonnement à l'export (Chambre régionale d'agriculture CE 59) ;
- Développer un chapitre sur la richesse géologique de la Bretagne au regard de son histoire minière et des enjeux liés à l'exploitation des ressources minérales (UNICEM).

**Sur le caractère prescriptif du document :**

- Conditionner les interventions financières de la Région au respect des objectifs du SRADDET ;
- Ajouter des prescriptions contraignantes et un agenda avec des échéances ;
- Amorcer une rupture avec le passé en adoptant un calendrier sur 10 ans.

**Sur la gouvernance et le suivi :**

- Fixer une méthode commune pour le suivi de la consommation foncière ;
- Établir un guide d'application du SRADDET avec des indications et des outils ;
- Prévoir une aide financière pour les études et les projets qui visent à atteindre les objectifs ;
- Prévoir des objectifs et indicateurs clairs.

**Sur les objectifs :**

- Prescrire un délai maximum de 2 ans pour se conformer à l'Objectif 31 (consommation d'espaces agricoles et naturels),
- Préférer la notion de densité brute à l'hectare à celle de densité nette à l'hectare et la notion de densité moyenne à la notion de densité minimum.

**Sur les règles :**

- Certaines règles ne devraient pas cibler en priorité les SCoT car elles relèvent plutôt des PLU(i) ;
- Rédiger des règles intégrant réellement les enjeux de biodiversité et de préservation de l'espace, du littoral, de l'eau, de la qualité de l'air ;
- Ne pas faire obstacle aux contractualisations futures entre la Région et les territoires ;
- Certaines règles devraient être territorialisées.

## **Principales remarques émises lors de la consultation administrative**

### **Observations générales :**

- Certaines thématiques (énergie, aménagement des bourgs, environnement) sont déjà traitées en dehors des documents d'urbanisme ;
- Les territoires ruraux craignent de ne pas pouvoir se développer ;
- Le document ne comporte pas de dispositions concrètes pour favoriser l'équilibre des territoires, notamment entre l'Est et l'Ouest. Les territoires ruraux risquent d'être bloqués par le SRADDET ;
- Des outils opérationnels doivent préciser la teneur des compensations ou régulations annoncées ;
- Le PLH n'est pas mentionné dans certaines règles du SRADDET.

### **Sur la forme et la lisibilité du document :**

- La complexité et la lourdeur du dispositif peuvent donner lieu à des fragilités juridiques et à des risques d'incohérence entre les documents concernés ;
- Un besoin de définitions : centres villes, bourgs, quartiers, consommation d'espace, artificialisation, logements abordables, renaturation, renaturation écologique et agricole.

### **Sur la carte synthétique indicative :**

- La carte est plus un état des lieux qu'une véritable synthèse des objectifs. Elle devrait figurer à la fin du diagnostic ;
- Les ports du Pays Bigouden ne sont pas représentés ;
- Concarneau Cornouaille agglomération regrette que les biefs, éléments de patrimoine historique pouvant contribuer à la production d'énergie renouvelable, soient considérés comme des obstacles à supprimer.

### **Sur le diagnostic :**

- Les scénarios sur les changements climatiques ne sont pas définis ;
- Il faut prendre en compte les dernières données démographiques de l'INSEE (2019) et préciser les soldes naturels et migratoires. La consommation foncière et l'évolution de la population doivent être croisées ;
- Il faut faire ressortir l'impact de l'organisation territoriale au regard des questions Climat-Air-Énergie ;
- Il manque des cartes de données sur les infrastructures de transport, les enjeux littoraux et maritimes ;
- Il manque les « émissions grises » (émissions liées à la production et au transport des produits importés).

### **Sur le caractère prescriptif :**

- Il faut améliorer la forme du document, en veillant à ce que sa rédaction ne soit pas trop prescriptive ;
- Les prescriptions des règles constituent un cadre strict pour les collectivités au détriment des expérimentations des territoires ;
- Les nouvelles règles et les contraintes drastiques risquent de provoquer une augmentation du prix du foncier et de l'immobilier ;
- Les documents d'urbanisme seront davantage intégrateurs (en matière d'énergie de réhabilitation thermique, et d'itinéraires touristique) d'où un risque de fragilité juridique (CTAP) ;
- Absence de délais réglementaires pour décliner les règles dans les documents d'urbanisme et de planification locaux.

**Sur la gouvernance et le suivi :**

- Des financements sont nécessaires pour l'ingénierie territoriale dans le cadre de contractualisation ;
- Il y a un décalage très important entre les objectifs du SRADET et les moyens des collectivités ;
- Demande de réalisation d'un document synthétique et pédagogique à destination des élus et des techniciens ;
- Demande de mise en place des outils régionaux pour les calculs et méthodologies ;
- Les méta-indicateurs sont trop nombreux, Il faut élaborer un tableau simple ;
- Évaluer les bénéfices avec des valeurs cibles ;
- Des outils sont nécessaires pour la convergence entre le SRADET et les PCAET ;
- La gouvernance doit être élargie (comité de coordination, conseil scientifique, instance de suivi, maintien des conférences régionales, CTAP, société civile).

**Sur les objectifs :**

- Pas de traduction de l'Objectif 31 dans les règles opposables (CESER) ;
- Absence de stratégie de la région pour la mer et le littoral (CESER) ;
- Des décalages entre les objectifs et les attentes du public ;
- L'ambition affichée de réduire l'empreinte carbone inquiète les filières d'élevage bretonnes, notamment la filière laitière (Chambre régionale d'agriculture).

**Sur les règles :**

- Des « cahiers d'application » sont nécessaires afin de partager la même lecture des règles et de les adapter aux réalités des différents territoires ;
- Un règlement uniforme pour un territoire qui connaît des différentiels d'attractivité et de richesses, d'où le besoin d'une contractualisation avec chaque EPCI pour tenir compte des particularismes ;
- La nécessité de corriger certaines dispositions pour les rendre conformes à la réglementation nationale.

**L'avis de l'Autorité environnementale (Ae)**

Pour l'Ae :

- La présentation des objectifs est précise, ils sont répartis inégalement en cinq orientations. Elle est accompagnée par une grande carte synthétique peu dynamique mais instructive.
- Certains des objectifs relèvent d'une ambition à caractère général, d'autres sont plus précis mais tous ne sont pas chiffrés. La liste des indicateurs est a priori complète.
- L'articulation entre les règles et les mesures n'est pas explicitée. L'intitulé de certaines règles entretenant la confusion entre les deux. Les règles, qui constituent le levier normatif et réglementaire du SRADET sont affichées d'emblée comme un des outils possibles et non un outil privilégié. Elles apparaissent peu prescriptives et n'ont pas de caractère opérationnel ni de cibles précises et de calendrier.

S'agissant de l'évaluation environnementale, l'Ae s'interroge sur la pertinence de la méthode d'évaluation de la performance environnementale du SRADET (corrélation dans le système de notation entre enjeux, objectifs et règles).

Elle relève :

- des exceptions pour les thématiques " ressources/ espace" et "déchets",
- des problèmes d'objectivation des incidences de certaines règles qui ne seraient pas prises en compte,
- un effet surévalué des objectifs non appuyés par des règles effectivement prescriptives et territorialisées.

Elle recommande :

- De compléter le diagnostic par des éléments relatifs aux déplacements de proximité, à l'agriculture, aux déchets non ménagers et à leur répercussion sur l'état de l'environnement ;
- De compléter le scénario au fil de l'eau par une évaluation quantitative de l'évolution de l'environnement sans le SRADDET ;
- De préciser les modalités de la déclinaison territoriale des objectifs, d'assortir l'ensemble par des indicateurs de cibles et un calendrier de suivi ;
- De prendre en compte la loi énergie-climat et le projet de nouvelle stratégie nationale de bas carbone ;
- De compléter l'analyse des secteurs susceptibles d'être affectés par la présentation de mesures d'évitement et de réduction des impacts ;
- D'annexer au SRADDET le « Cahier des engagements », de publier au fur et à mesure les feuilles de route, d'indiquer de quelle façon leur suivi sera assuré et d'en rendre compte publiquement au moins une fois par an.

### **Questions de la commission d'enquête**

Est-il possible de territorialiser certains objectifs et règles pour ne pas aggraver les déséquilibres ?

#### **Réponse du maître d'ouvrage**

La territorialisation des objectifs et des règles est sans doute souhaitable, et elle est demandée par bon nombre de nos partenaires. Mais elle exigerait, pour être possible, deux préalables : que la Région assume de définir les zones et espaces sur lesquels appliquer des règles différentes, et disposer d'outils de mesure et de suivi des situations initiales puis des évolutions, dans ces territoires. Le Conseil a considéré qu'il n'était pas politiquement légitime, ni techniquement prêt à définir cette territorialisation. Les mêmes partenaires qui demandaient de la différenciation étaient les premiers qui contestaient le plus la légitimité de la Région à le faire.

Deux options de territorialisation ont été envisagées pendant la co-construction de SRADDET : une territorialisation purement géographique, et une territorialisation « fonctionnelle » par typologie d'espaces : urbain, périurbain, rural, littoral. Ces deux options ont globalement été rejetées dans le cadre de la concertation et des contributions des territoires, avec l'argument principal suivant : Le Conseil régional ne doit pas prendre la place des SCOT ni construire un « mega-SCoT » à l'échelle de la Bretagne. Il doit définir les grands objectifs stratégiques régionaux, ainsi que les règles principales et partagées devant s'imposer à tous comme « socle commun » en tout point de la Bretagne. Ceci vise à garantir la convergence des efforts en matière de développement durable et éviter la concurrence territoriale. Le besoin de différenciation fréquemment exprimé pendant toute la durée de l'élaboration du schéma, concernait ainsi la marge de manœuvre devant impérativement être laissée aux projets locaux, et non la nécessité d'inscrire cette différenciation, complexe et évolutive, dans le cadre d'une réglementation régionale. C'est justement la prise en compte d'objectifs partagés, de compatibilité avec quelques règles partagées par tous, et l'accompagnement des dynamiques territoriales, qui apparaissait comme nécessaire aux concertés.e.s pour œuvrer au mieux contre les fractures territoriales. Dans le respect de ces règles communes principales (26 règles régionales inspirées de la somme des engagements de la Breizh Cop et validées par la concertation des élu.e.s locaux), il revient donc aux documents de planification et d'urbanisme, et notamment aux SCOT, de décliner les objectifs régionaux et les territorialiser en les adaptant au contexte, aux besoins spécifiques et aux projets de territoire.

Peut-on compléter la carte synthétique indicative du SRADDET avec les objectifs ?

#### **Réponse du maître d'ouvrage**

L'échelle très fine de la carte du SRADDET (1/150 000) est peu adaptée à sa vocation non prescriptive et purement illustrative, que l'on sait résulter d'une scorie dans le processus de construction législative. Compte tenu de cette échelle, et compte tenu du principe de différenciation et de territorialisation des objectifs du SRADDET par les documents infras, un choix de sobriété a été effectué dans la sémiologie et la représentation de ces objectifs, afin d'éviter tout malentendu sur leur interprétation réglementaire.

Quels outils d'ingénierie, dispositifs de gouvernance, mesures d'évaluation et financements seront mis en œuvre pour assurer le suivi du SRADDET ?

**Réponse du maître d'ouvrage**

La mise en œuvre des grandes orientations stratégiques nécessite que des dispositifs de suivi soient mis en œuvre. La Bretagne en dispose déjà largement mais leur mutualisation et leur bonne articulation (par exemple dans le cadre du projet d'observatoire du foncier) permettra de les rendre plus efficaces et pertinents. Les indicateurs de la Breizh COP complétés par ceux spécifiquement associés aux règles générales seront suivis dans le cadre des instances de gouvernance décrites dans le VIII-1 de l'introduction du sraddet (CTAP, conférences régionales thématiques, suivi régional, suivi territorialisé, groupement régional d'expertise sur le climat). Leur ensemble constituera un « index » de la Bretagne permettant, en appui sur des méta-indicateurs, un suivi régulier de « l'état de santé » de la région dans tous les champs essentiels du développement durable.

Quels critères seront retenus pour définir les indicateurs de suivi, permettant d'évaluer l'efficacité du SRADDET et notamment comment seront établies leurs valeurs de références ?

**Réponse du maître d'ouvrage**

Les valeurs de référence et la mise à jour des indicateurs se feront dans le cadre d'un comité de pilotage réunissant l'ensemble des acteurs (du dispositif de gouvernance décrit précédemment) en mesure d'assurer le recueil et le suivi des données. Chacun de ces acteurs se verra remettre la responsabilité de suivre un nombre déterminé des indicateurs. De tels outils pourront être complétés par des dispositifs de communication sur le projet et sa mise en œuvre de manière à rendre compte et à informer le plus largement possible les Bretonnes et les Bretons sur les enjeux les concernant, les objectifs poursuivis et les actions entreprises. Cela permettra aussi un rendu compte régulier auprès de l'ensemble des habitants de la région afin de les informer des avancées ou de les alerter sur les situations défavorables.

Lors de la réunion publique, il a été annoncé que la Région s'assurera du respect des préconisations du SRADDET avant de financer les projets qui lui seront soumis. Comment formaliser cet engagement ?

**Réponse du maître d'ouvrage**

Il s'agit de mettre en place des principes de conditionnalité dans l'ensemble des modalités des aides, principe décliné dans les 6 feuilles de routes régionales (exemple : feuille de route biodiversité). Cette conditionnalité sera progressivement déclinée dans toutes les politiques régionales. Elle portera sur 6 critères prioritaires dont les questions du foncier, de l'eau, de l'énergie climat, et la biodiversité.

Comment seront suivis les objectifs qui n'ont pas été déclinés dans une règle ?

**Réponse du maître d'ouvrage**

La caractéristique du SRADDET Bretagne est de comprendre une gamme d'indicateurs pour chaque règle mais également pour chaque objectif, l'ensemble des objectifs ne pouvant connaître une déclinaison réglementaire pertinente. Les indicateurs de la Breizh COP complétés par ceux spécifiquement associés aux règles générales seront suivis dans le cadre des instances de gouvernance décrites dans le VIII-1 de l'introduction du sraddet (CTAP, conférences régionales thématiques, suivi régional, suivi territorialisé, groupement régional d'expertise sur le climat). Leur ensemble constituera un « index » de la Bretagne permettant, en s'appuyant sur des méta-indicateurs, un suivi régulier de « l'état de santé » de la région dans tous les champs essentiels du développement durable.

Suite à la consultation administrative, la Région propose d'ajouter des objectifs visés dans certaines règles. Cet ajout rend t-il les règles visées plus contraignantes ?

**Réponse du maître d'ouvrage**

L'ajout de la référence à certains objectifs manquants dans le fascicule permet de faciliter la lecture du document et d'expliquer la finalité des règles et leur cohérence avec la stratégie régionale. Elle ne transforme pas la portée réglementaire des énoncés.

Le cahier des engagements ne mérite-t-il pas d'être annexé au SRADDET ?

**Réponse du maître d'ouvrage**

La Région en tant qu'acteur des transitions a souhaité préciser ses priorités dans la mise en œuvre de la Breizh Cop en annonçant les 6 chantiers pour lesquels elle souhaite mobiliser tout particulièrement ses capacités

d'intervention au travers de ses politiques publiques. Ces 6 priorités sont précisées dans l'introduction du SRADDET (pages 10 et 11). De fait, on ne saurait avoir une vision complète de l'ambition proposée dans le cadre de la Breizh Cop sans disposer d'une lecture globale de l'ensemble des leviers qui seront activés, dont celui des politiques régionales. Pour autant, SRADDET et cahier des engagements sont de nature différente.

Le cahier des engagements reprend ces 6 priorités en les déclinant en plans d'action (ou feuilles de route) qui décrivent plus précisément les modalités d'intervention de la Région. 2 seulement de ces engagements étaient pris lors de la session de novembre 2019 et les 2 derniers ne seront votés que lors de la session de décembre 2020, concomitamment à l'adoption finale du SRADDET.

Aussi, il n'y a pas lieu, en tant que tel, d'annexer au SRADDET ce cahier des engagements, qui porte quasi exclusivement sur les politiques publiques régionales et ne sont donc pas partie constitutive du SRADDET en tant que tel.

Ce cahier comporte aussi la synthèse des engagements reçus des autres acteurs, qui ne sont présentés dans ce document, qu'à titre d'illustration de la dynamique engagée et pas comme un état des lieux arrêté à un instant précis.

L'ensemble de ces engagements ont vocation à évoluer, en fonction de la maturité des projets et des moyens à y apporter, contrairement au document de cadrage et de planification qu'est le SRADDET.

Le projet de SRADDET a été arrêté le 28 novembre 2019 par le Conseil régional puis transmis pour avis aux EPCI, aux Pays et aux SCOT. Ces avis ont été joints au dossier d'enquête publique. Les élections municipales ont eu lieu en mars et juin 2020 et ont eu pour conséquence de sensiblement renouveler les élus qui siègent dans ces intercommunalités ou syndicats. Qu'est-il prévu pour informer et former ces nouveaux élus, qui n'ont pas pour la plupart participé à la Breizh-COP, sur ce schéma tant en ce qui concerne le diagnostic, les orientations que les objectifs et les règles qu'ils seront appelés à mettre œuvre.

#### **Réponse du maître d'ouvrage**

Des dispositifs et journées d'information, de sensibilisation, des rencontres et webinaires seront organisés par la Région, et déclinés à l'échelle des espaces territorialisés régionaux. Les échanges et relations entre la Région et les EPCI, notamment dans le cadre de la contractualisation, seront placées sous l'égide de la Breizh Cop, et articulées aux orientations et priorités régionales qu'elle détermine.

Ce travail partenarial a d'ores et déjà été engagé avec des séries de rencontres, ouvertes dès le 6 octobre dernier, et devant porter dans un premier temps sur les enjeux des centralités d'une part, du foncier d'autre part. Des rencontres avec les EPCI, territorialisées sont par ailleurs engagées et se prolongent dans des échanges techniques.

#### **Réponses complémentaires :**

Nous avons noté le très grand nombre de remarques et de propositions énumérées ci-dessus. Un grand nombre d'entre elles sont parfaitement justes et retiennent l'attention du Conseil régional qui entend bien y répondre, soit directement dans la version définitive du SRADDET, soit, quand ces remarques ne trouvent pas leur place dans le sraddet, dans la mise en œuvre des politiques publiques régionales.

Parmi ces remarques, celle du CESER concernant la supposée insuffisance de la dimension maritime retient notre attention. Nous rappelons en effet que la stratégie mer et littoral de la Bretagne, qui a fait l'objet d'une démarche d'élaboration particulièrement concertée, est pleinement intégrée dans le SRADDET et que ses objectifs sont ainsi totalement confirmés. Il conviendra de s'assurer que le suivi de la mise en œuvre de la CRML et du SRADDET se fera de manière articulée pour s'assurer de la bonne cohérence des objectifs. **L'objectif 8**, mentionnant la Stratégie de la Bretagne pour la mer et le littoral et sera modifié pour détailler certains volets (éducation à la mer, pratiques, nautisme...).

#### **Insertions complémentaires**

Insertion d'un sommaire général du SRADDET

Insertion d'une notice explicative du SRADDET

## DIAGNOSTIC

Ajout de données et d'une carte relative à l'évolution de l'utilisation des transports en commun pour les déplacements domicile-travail

Ajout de données sur la fréquentation des véloroutes et voies vertes de Bretagne et leurs retombées économiques

Ajout de données sur la production, le recyclage et la valorisation des déchets non ménagers

## INDICATEURS

Ajout d'un indicateur sur la densité commerciale en zone périphérique pour la règle I.1

Ajout d'un indicateur d'état de conservation des habitats naturels pour la règle I.5

Ajout d'un indicateur permettant d'assurer un suivi adapté de la sanctuarisation effective des réservoirs et corridors écologiques dans les documents d'urbanisme pour la règle II.2

## CARTE

Modification de la légende et la représentation pour faire apparaître l'ensemble des routes nationales et départementales de Bretagne

## REGLES

**Modification** de la rubrique « autres objectifs desservis » des règles II-1 et II-2 ajoutant la référence des objectifs 11, 21, 22, 23, 26, 28.

La Région **confirme** que le fascicule identifie clairement ce que sont les règles. Les intitulés des règles ne sont pas opposables, ce sont bien les énoncés qui le sont.

## MESURES

Modifications de l'intitulé du chapitre « mesures » qui devient le chapitre « dispositions complémentaires »

Création de renvois dans le corps des règles vers les dispositions complémentaires existantes, en matière de déchets, mobilités et biodiversité.

Ajout d'une introduction à la disposition complémentaire relative au cadre méthodologique pour l'identification et la cartographie de la trame verte et bleue locale

## Evaluation environnementale

Modification de l'Etat Initial de l'Environnement mettant à jour les données chiffrées et complétant les habitats naturels et espèces d'intérêt communautaire menacées, la prise en compte dans les aires protégées et sur le plan réglementaire, les dispositions contractuelles relatives, la production, le recyclage et la valorisation des déchets non ménagers. Ajout des données disponibles sur le radon.

Modification de l'évaluation environnementale détaillant les objectifs du Schémas Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux et du Plan de Gestion des Risques d'Inondation et justifiant le projet de SRADDET au regard de ces derniers.

Modification de l'évaluation environnementale prenant en compte la loi énergie et climat du 8 novembre 2019 et la Stratégie Nationale Bas Carbone 2

## **Appréciation de la commission d'enquête**

### **De façon générale :**

**La commission d'enquête observe avec satisfaction l'intention du maître d'ouvrage de prendre en compte, soit dans la version définitive du SRADDET, soit dans la mise en œuvre des politiques**

publiques régionales, un bon nombre des remarques et propositions émises par le public et les personnes publiques associées.

Elle prend acte :

- De l'insertion d'un sommaire et d'une notice explicative dans le SRADDET ;
- De l'intention de préciser l'Objectif 8 sur la stratégie de la Bretagne pour la mer ;
- De l'ajout de nouvelles données dans le diagnostic sur la mobilité, notamment les liaisons douces, et sur les déchets ménagers ;
- Des modifications qui seront apportées pour rendre plus accessibles certaines règles ainsi que le changement de dénomination du chapitre relatif aux mesures qui devient « dispositions complémentaires »;
- Des précisions et des compléments qui seront apportés à l'évaluation environnementale ;
- De la prise en compte de la Loi énergie et climat du 8 novembre 2019 et de la Stratégie Nationale Bas Carbone 2.

Pour améliorer la lisibilité du document et faciliter son utilisation, la commission estime qu'il serait judicieux de faire ressortir, pour chaque objectif, les règles établies pour sa mise en œuvre, plutôt que de les citer dans les leviers d'action.

La commission d'enquête a bien compris qu'en matière de schéma d'aménagement, la méthode d'évaluation environnementale par « scoring » est communément utilisée et que les critères de pondération pour chaque thématique restent subjectifs. Elle relève également que cette évaluation a été réalisée très rapidement puisque les 26 règles ont été finalisées à la fin de l'été 2019.

#### Sur la territorialisation :

La commission d'enquête note que la Région ne s'estime pas politiquement légitime et techniquement prête à adopter une territorialisation, que deux hypothèses de travail ont été étudiées à ce sujet avant d'être rejetées lors de la concertation préalable et que la Région n'entend pas se substituer aux SCoT.

Elle observe toutefois que certains STADDET (Franche – Comté) ont effectué cette démarche, qui présente l'avantage de mettre en place des règles plus précises et mieux adaptées aux contraintes des territoires.

Seul le retour d'expérience permettra de vérifier la pertinence et l'efficacité de la méthode retenue par la Région Bretagne.

#### Sur la carte synthétique illustrative :

La commission retient la volonté de la Région de faire le choix de sobriété pour éviter tout malentendu, quant à la lecture qui pourrait être faite d'une représentation à l'échelle 1/150 000ème, à vocation non opposable.

Elle retient que la Région s'est engagée à représenter l'ensemble des réseaux routiers sur cette carte et à en insérer l'itinéraire vélo V9 de Nantes au Mont Saint Michel.

Elle regrette cependant que cette carte intitulée Objectifs du SRADDET, réalisée a minima, soit prioritairement illustrative d'un état des lieux et ne présente pas le projet politique de la Région à l'instar de ce qu'est une carte illustrative d'un PADD pour un SCoT.



**Sur le suivi et la gouvernance :**

La Région précise que le suivi du SRADDET sera assuré par des instances de gouvernance déjà existantes qui seront regroupées dans un comité de pilotage. Elle cite le CTAP qui apparaît comme un organe majeur, les conférences régionales thématiques, les temps de suivi régional et territorialisés, un « InterSCoT » et le groupement régional d'expertise sur le climat.

La commission d'enquête estime qu'il est indispensable d'indiquer, dans le SRADDET, les conditions d'activation du comité de pilotage et sa composition, le rôle de chacune des entités qui le composent, de présenter les modalités d'établissement de l'état des lieux initial et de définir la périodicité des bilans et suivis qui seront menés. Ce point fera l'objet d'une réserve dans le chapitre Conclusions et avis de la commission d'enquête.

S'agissant de la conditionnalité des financements, annoncée lors de la réunion publique, la commission a noté que ce principe sera édicté dans les six feuilles de routes régionales.

Enfin, la commission propose que la Région mette en place un dispositif de formation des nouveaux élus qui n'étaient pas encore en fonction lors des travaux de la Breizh Cop.

**Sur le cahier des engagements :**

Il est pris acte que le cahier des engagements de la Breizh Cop, qui peuvent évoluer en fonction de la maturité des projets et des moyens à y apporter, ne sera pas annexé au SRADDET. Ce cahier décline en feuilles de route qui n'ont pas toutes été adoptées à ce jour et qui ont vocation à reprendre les six priorités retenues par le Conseil régional pour porter ses politiques publiques.

**3.4. LA PLACE DE LA BRETAGNE EN FRANCE ET DANS LE MONDE****L'expression du public**

12 intervenants, dont trois organismes se sont prononcés au sujet de la place de la Bretagne en France et dans le monde. D'une manière générale, les dépositions portent sur l'ouverture vers les régions voisines, sur le développement de la langue bretonne et sur les valeurs de la Bretagne. La diversité culturelle est présentée comme un atout essentiel du développement.

Certains contributeurs souhaitent que la Loire Atlantique soit rattachée à la Bretagne.

**Les propositions**

- S'ouvrir plus largement aux régions voisines, et aux régions celtiques européennes avec lesquelles la Région entretient de nombreux échanges ;
- Réunir les cinq départements et mettre en valeur la culture régionale (CE-58 – RN-48 – RN-51- RN-44) ;
- Inscrire dans le SRADDET, le droit de s'exprimer en langue bretonne et le droit d'acquérir cette langue (CE-91) ;
- Permettre aux enfants de bénéficier d'un enseignement du breton, de la maternelle à la 3ème – Permettre aux adultes de suivre des cours intensif de Breton (RN-61) ;
- Intégrer la culture celtique, sa langue et son histoire dans le SRADDET. (RN-44 – RN-48 – RN-57) ;
- Aller vers une société bilingue et intégrer les propositions du "Plan d'actions de Rouedad ar Brezhoneg » dans le SRADDET

- Dans le SRADDET, représenter les cartes avec les cinq départements de la Bretagne. Inclure les données fondamentales des cinq départements en plus des données relatives à la seule région administrative (CE-20).

### **Principales remarques émises lors de la consultation administrative.**

Brest métropole et le Pays de Brest proposent de conserver les excellences scientifiques de la Bretagne.

Ils demandent l'inscription du système portuaire Brest/Roscoff dans le réseau central RTE-T et le prolongement du corridor atlantique.

### **Question de la commission d'enquête**

Ne peut-on pas réactiver la commission mixte avec le département de la Loire Atlantique et prévoir des indicateurs de suivi dans l'Objectif 2-1 (développer les alliances avec les régions limitrophes) ?

#### **Mémoire en réponse du maître d'ouvrage**

S'il n'est pas inutile de rappeler que les relations concrètes sur de nombreux domaines entre la Bretagne et la Loire Atlantique se sont poursuivies, même en l'absence de réunions formelles de cette commission, cette proposition de la réactiver est pertinente et rejoint l'une des 13 préconisations faites par un groupe de travail d'élus régionaux dans un rapport de novembre 2019.

Cette proposition pourra d'ailleurs s'articuler avec les démarches relancées autour de l'enjeu de la réunification de la Bretagne historique et la nécessité de consulter la population, qui est la 13<sup>ème</sup> préconisation de ce rapport.

### **Appréciation de la commission d'enquête**

**La commission a constaté que nombre d'intervenants réclament une meilleure reconnaissance de la langue bretonne et de son enseignement.**

**Elle estime qu'il est essentiel de mener des actions pour valoriser la culture bretonne sous toutes ses formes et de favoriser son rayonnement. Ce point, notamment les aspects linguistiques, mériterait d'être développé dans l'Objectif 1.2 : Placer la culture au cœur du projet de développement de la Bretagne.**

**S'agissant des actions communes avec les régions voisines, elle note que la Région souhaite réactiver la commission mixte avec le département de la Loire Atlantique.**

**Elle regrette que le schéma ne comporte aucune mention des échanges avec les régions limitrophes qui ont déjà élaboré leur STADDET, ce qui aurait permis de vérifier la cohérence des différents schémas, notamment en matière de déplacements et d'énergie.**

## **3.5. MOBILITE**

### **L'expression du public**

99 intervenants dont 10 associations ou organismes se sont prononcés sur le sujet de la mobilité. Certains d'entre eux l'ont fait à plusieurs reprises.

Les contributeurs se sont exprimés sur les liaisons ferroviaires, parfois de façon contradictoire.

Les arguments avancés sont les suivants :

Le ferroviaire n'est pas présent sur l'ensemble du territoire régional. De très nombreuses demandes portent sur la réouverture des lignes TER et sur l'augmentation du nombre de trains. Beaucoup d'utilisateurs regrettent que les objectifs du SRADDET se concentrent sur l'efficacité de la liaison TGV. (CE-20 UDB).

Un organisme (CCI RN 59) pense au contraire qu'il faut réaffirmer l'objectif des dessertes Brest/quimper-Paris à 3 h et Rennes-Paris à 1 h 30, tout en précisant qu'il faut multiplier les connexions avec les lignes TGV pour irriguer le territoire.

Un usager remarque que l'accessibilité du Centre Bretagne dépend de la qualité du réseau routier alors qu'aucune réouverture de ligne transversale nord-sud n'est prévue.

Un organisme estime que l'offre de transport de proximité ne doit pas être renvoyée aux EPCI, sans stratégie, sans leur en donner des moyens. (CE-20 UDB).

L'attractivité aéroportuaire ne fait pas l'unanimité. Certains contributeurs estiment qu'il y a trop d'aéroports en Bretagne.

Les déplacements en vélo, les liaisons douces, l'association du vélo avec d'autres modes de transport donnent lieu à de nombreuses attentes.

Pour un contributeur, le fret est quasiment inexistant en Bretagne par rapport au reste de la France. Un autre précise qu'il ne partage pas l'Objectif 4, qui prévoit d'instaurer des bonus et malus dans les ports maritimes bretons (CE-84 MEDEF).

### **Les propositions**

- Favoriser le transport ferroviaire et les autres moyens écologiques ;
- Installer un dépôt ferroviaire de marchandises à Quiberon ;
- Ajouter dans le fascicule, à destination des SCoT, un objectif de réduction des distances moyennes parcourues et de réduction de la consommation énergétique due à la mobilité ;
- Favoriser le transport combiné : vélo - transports en commun ;
- Développer le réseau des transports en commun entre les villes du Finistère ;
- Adapter les tarifs des transports en commun à la longueur des trajets ;
- Insérer le schéma régional des véloroutes dans le SRADDET et favoriser les liaisons douces ;
- Définir une politique globale du transport ferroviaire et intensifier les liaisons TER ;
- Arrêter les quatre voies ;
- Donner la priorité aux communes qui ne sont pas desservies par des transports en commun ;
- Rehausser la part vélo-marche, défini par le sous-Objectif 17-2, afin d'atteindre 24% des trajets domicile-travail ;
- Instaurer des liaisons maritimes entre Brest et Le Fret ;
- Trouver des alternatives aux déplacements routiers et privilégier les transports décarbonés ;
- Prendre en compte le paramètre « coût pour l'utilisateur » dans la mise en œuvre de l'Objectif 16-1, qui vise à rendre les transports publics plus performants.

### **Ligne ferroviaire Morlaix- Saint Pol de Léon - Roscoff**

39 observations concernent la ligne ferroviaire Morlaix – Saint Pol de Léon – Roscoff. Cette dernière n'est plus exploitée depuis 2018 et les usagers réclament sa réouverture.

Pour L'APMR (CE-03 - CP-01), cette ligne était un élément important pour le trafic local, l'attrait touristique de la région et les liaisons maritimes. Elle offre un potentiel de 230 000 voyages par an et pourrait être rentable avec une gestion efficace. Elle constitue un lien entre les îles Britanniques, l'Irlande et Roscoff, qui accueille deux ports, un jardin exotique, le CNRS, des centres de soins et 46 000 visiteurs par an. Dans le contexte de l'ouverture de la plateforme légumière SICA, le train permettrait en outre de tendre vers la neutralité des émissions de carbone et de réduire la circulation routière (9 000 véhicules par jour en basse saison, 13 000 en été). Le coût total de la rénovation de la ligne pourrait être compris entre 30 et 40 millions avec des financements possibles aux niveaux national et européen.

### **La consultation administrative**

De nombreux EPCI ont réagi par rapport à la Règle IV-2 sur les liaisons douces. Ils demandent des précisions. Les territoires ruraux attirent l'attention sur la difficulté de mettre en œuvre cette règle pour eux.

L'Objectif 15, sur l'intégration de la mobilité dans les projets d'aménagement, suscite également des interrogations, notamment sur la définition exacte du « pôle générateur de trafic ».

### **Pour l'Ae :**

- Le diagnostic présente à parité la mobilité locale (98 % des déplacements) et la mobilité de longue distance), concluant à la prédominance automobile accentuée indéniablement par la périurbanisation du bassin de Rennes et des zones littorales. Il ne détaille pas dans la mobilité locale, la mobilité de proximité inférieure à 5 km.
- L'objectif de 15% pour la part des modes actifs dans les trajets domicile-travail n'est pas une rupture.
- Il faut prévoir plus de règles pour le stationnement automobile.

### **Questions de la commission d'enquête**

Peut-on intégrer ou annexer le schéma régional véloroute dans le SRADDET ?

#### **Réponse du maître d'ouvrage**

La mention au schéma régional et interdépartemental des Véloroutes et voies vertes arrêté en 2018 par la Région et les Départements bretons sera effectivement rajoutée dans l'objectif 17-2, en précisant qu'il conviendra de favoriser la connexion des itinéraires régionaux avec les réseaux cyclables départementaux et locaux afin de servir les usages touristiques et du quotidien. La carte illustrative sera elle aussi complétée, en insérant l'itinéraire V9 de Nantes au Mont Saint Michel.

Le développement du réseau de voies adaptées au vélo est un enjeu et objectif important qui sera réactivé dans les années à venir, grâce à la mobilisation des fonds européens et des fonds du plan de relance.

Compte-tenu du nombre de demandes sur le renforcement du transport ferroviaire régional, n'est-il pas souhaitable de définir une politique globale du transport ferroviaire des passagers dans l'Objectif 16 ?

#### **Réponse du maître d'ouvrage**

La Région a fortement investi sur le développement du ferroviaire pour mettre en place une nouvelle offre de service TER+TGV en 2017, en lien avec l'arrivée de la LGV. Les gares ont été agrandies, les infrastructures ferroviaires ont été modernisées.

Cette nouvelle offre TGV et TER se traduit par une augmentation très forte de la fréquentation : +30 % pour TGV, +15 % pour TER

**Après cette séquence historique d'investissements massifs, les infrastructures ferroviaires autour de Rennes sont néanmoins quasiment saturées en heure de pointe.**

La Région souhaite poursuivre le développement du ferroviaire en Bretagne en réponse aux besoins de mobilité et aux enjeux de décarbonation.

**Une démarche partenariale est engagée avec Etat, Région, Rennes Métropole et SNCF pour préparer l’avenir :**

→ Un projet court terme permettant de ranger 2 Trains sur la Même Voie (dit « 2TMV ») en gare de Rennes, porte d’entrée ferroviaire de la Bretagne. Accord obtenu entre les partenaires, modification de l’offre TER envisageable en 2024.

→ Des études sont en cours pour préparer le moyen et le long terme :

Une étude pilotée par la Région pour évaluer les besoins de mobilité et définir des scénarios d’offre cibles (2025, 2030, 2040) pour le TER. Cette étude doit s’achever fin 2020.

Une part importante de la réponse à cette question se trouvera dans la feuille de route de l’engagement prioritaire pour les mobilités, que le Conseil régional adoptera en décembre dans le cadre de la Breizh COP.

**Peut-on rehausser l’objectif de 15% des modes actifs (vélo-marche) dans les déplacements domicile travail ? (Objectif 17-2) ?**

**Réponse du maître d’ouvrage**

La part modale du vélo en Bretagne pour les déplacements domicile-travail était jusque-là très contenue, et masquait des disparités importantes selon les territoires, avec une pratique bien plus marquée en milieu urbain. Ainsi entre 2006 et 2013, selon les données de l’INSEE, la part modale des 2 roues (pas seulement le vélo donc) est passée de 3,5% à 3,2%. Sur la même période, la part modale de la marche à pied a diminué de 0,8 points passant de 6,5 à 5,7%.

Les données de l’INSEE montrent par ailleurs que l’usage des vélos est très corrélé à la distance parcourue pour se rendre au travail. Pour des trajets de deux kilomètres ou moins, 4 % des travailleurs effectuant un déplacement se rendent à leur travail à vélo ; autour de quatre kilomètres, ils sont 5 %. Entre cinq et dix kilomètres, 1 à 3 % des personnes utilisent un vélo. Pour les distances de plus de quinze kilomètres, ils sont moins de 0,5 %. En Bretagne, 1/3 des actifs travaillent en dehors de leur EPCI de résidence, ce qui constitue un frein important à l’usage du vélo ou de la marche à pied. En outre, la distance entre le domicile et le travail a nettement augmenté en Bretagne entre 1999 et 2013 (En 2013, la moitié des navetteurs bretons parcourait plus de 15,2 km pour se rendre au travail contre 13,2 km en 1999).

Depuis quelques années, des moyens plus importants sont consacrés par les collectivités et par l’Etat au développement du vélo. Des investissements sans précédent sont actuellement en cours en Bretagne, comme dans les autres régions, et pas seulement dans les métropoles. On peut y voir un tournant important dans la pratique du vélo.

S’agissant d’une rupture avec les tendances observées par le passé, il est compliqué de faire des perspectives de parts modales adossées aux moyens consacrés. En outre, pour développer la pratique du vélo, des modifications structurelles liées à l’aménagement du territoire et à la localisation des pôles d’emploi doivent également être engagées, sur lesquelles il est compliqué de formuler des hypothèses.

Afin d’actualiser les scénarios de prospective énergie-climat du SRCAE en vue de leur intégration dans le SRADDET, la Région Bretagne a toutefois réalisé des travaux de scénarisation prospective énergie-climat à l’horizon 2040, horizon stratégique de prospective de l’ensemble du SRADDET. Dans ce cadre, des préconisations ont été formulées en matière de mobilité voyageurs pour baisser de 45% la consommation énergétique du secteur entre 2015 et 2040. Parmi ces préconisations, une multiplication par 4 de la part modale du vélo et une stabilité de la part modale de la marche sont mentionnées. Ces parts modales ne sont pas centrées sur le motif domicile-travail, elles intègrent un changement de pratique sur les autres motifs de déplacement (achats, loisirs...), plus nombreux que le motif domicile-travail.

Compte-tenu de l’ensemble de ces éléments, l’objectif de 15% a semblé relativement cohérent.

**Réponses complémentaires :**

**Ligne Morlaix – Roscoff**

Une étude des mobilités sur l’axe Morlaix-Roscoff a été réalisée en 2018. Elle faisait état d’un potentiel voyageurs assez contenu sur cet axe. La Région Bretagne est néanmoins prête à s’engager sur un projet de rénovation, à hauteur de 40%, aux côtés de l’Etat, du Département du Finistère, de la SNCF et des collectivités

locales. Cela suppose une inscription de ce projet au prochain CPER sur la base d'un engagement financier de l'ensemble des financeurs.

#### **Dépôt de marchandises ferroviaire à Quiberon (CE 17 COM 01) ;**

Une étude, sous maîtrise d'ouvrage AQTA est engagée, en partenariat avec la Région, pour définir une offre de service adaptée à la presqu'île de Quiberon en s'appuyant sur la plate-forme ferroviaire existante (le tire bouchon). Dans le cadre de cette étude, il est demandé d'identifier les besoins en matière de marchandises et de transports des déchets, de façon à voir s'il est possible de trouver une solution mixte voyageurs-marchandises, répondant à ces problématiques.

**Favoriser le transport combiné vélo- transports en commun :** la Région investit depuis plusieurs années, aux côtés des collectivités pour aménager des stationnements vélos aux abords des gares car il n'est pas possible aujourd'hui d'accueillir un nombre important de vélos dans les trains. En saison estivale, sur certaines lignes de cars breizhgo, des racks à vélo sont mis à disposition des voyageurs

#### **Règles**

Modification du quatrième alinéa de la règle IV-1, de la manière suivante : « Ils définissent des objectifs de mobilité décarbonée et identifient des zones dédiées pour l'installation des infrastructures d'avitaillement des véhicules à **carburant alternatif** ouvertes au public (bornes de recharge pour véhicules électriques, stations de distribution de Bio-GNV et d'hydrogène renouvelable, ...). »

Modification du troisième alinéa de la règle IV-2 de la manière suivante : « Ils adoptent des règles conditionnant l'implantation ou l'agrandissement d'un nouveau pôle générateur de trafic (emploi, habitat, services, commerces, équipements, établissement scolaire) à **l'accès à des modes alternatifs** (covoiturage, transports collectifs...) en capacité suffisante, et à des cheminements sécurisés pour les modes doux.

#### **Appréciation de la commission d'enquête**

**La commission observe que le sujet de la mobilité a suscité de très nombreuses réactions lors de l'enquête et de la réunion publique.**

#### **Sur le transport ferroviaire,**

**Les attentes restent très fortes de la part des usagers. De son côté, la Région précise qu'elle a beaucoup investi récemment pour absorber l'augmentation des fréquentations TGV et TER.**

**En ce qui concerne les TER, une évaluation des besoins entre 2025 et 2040 est sur le point de s'achever. La commission prend acte de la volonté d'adopter des mesures tendant à favoriser ce mode de transport, dans la feuille de route sur les mobilités, qui sera adoptée par le Conseil régional en décembre prochain, dans le cadre de la Breizh Cop et en même temps que le SRADDET.**

**La commission retient que la demande du public a été entendue car la Région se dit prête à financer, à hauteur de 40 %, la rénovation de la ligne Roscoff -Saint Pol de Léon -Morlaix, dans le cadre d'un plan Etat Région (CPER), s'il y a également engagement du département du Finistère et de la SNCF. Elle estime ce choix d'autant plus cohérent que le Sous-Objectif 4-3 du SRADDET précise que l'inscription de Brest-Roscoff au réseau européen des transports RTE-T est un levier d'action possible pour développer de nouvelles chaînes logistiques maritimes.**

#### **Sur les déplacements domicile-travail,**

**L'Objectif 17-2 prévoit que les modes actifs vélo-marche doivent atteindre 15 % des trajets domicile-travail.**

**La commission d'enquête constate que cet objectif reste ambitieux par rapport à la situation actuelle constatée en Bretagne, contrairement à ce que pense l'Autorité environnementale, pour**

qui ce pourcentage n'est pas une rupture suffisante. De très nombreux travailleurs sont en effet logés dans les secteurs ruraux et réalisent des trajets quotidiens qui ne leur permettent pas d'utiliser le vélo.

#### Sur l'utilisation du vélo

De très fortes attentes ont été formulées sur l'utilisation du vélo. La commission accueille donc avec satisfaction, la décision de mentionner le schéma vélo-route régional dans l'Objectif 17-2. La carte illustrative sera, elle aussi, complétée, en insérant l'itinéraire V9 de Nantes au Mont Saint Michel. La commission relève par ailleurs que la Région investit depuis plusieurs années pour aménager des stationnements vélos aux abords des gares.

#### Sur la baisse des taux de carbone

La commission d'enquête se félicite que la Région compte modifier la Règle IV-1 pour favoriser l'avitaillement des véhicules en carburants alternatifs (véhicules électriques, Bio-GNV et d'hydrogène renouvelable ...).

Elle note aussi l'ajout apporté à la Règle IV-2 de conditionner l'implantation des pôles générateurs de trafic (commerces, entreprises, écoles...) non seulement au transport collectif mais à l'ensemble des modes alternatifs.

### **3.6. TRANSITION NUMERIQUE**

#### L'expression du public :

Cette thématique a été abordée dans 8 contributions. 4 ont été rédigées par des associations ou des organismes.

Les observations du public sur la transition numérique reflètent une divergence d'opinions.

Pour certains, il faut déployer la fibre et l'accès internet sur l'ensemble du territoire pour faciliter les activités professionnelles, administratives, culturelles et médicales tout en limitant les transports. Il faut aussi sensibiliser et former les habitants aux usages du numérique.

Pour d'autres, les effets futurs de l'exposition accrue aux ondes sont controversés, notamment pour les personnes électrosensibles. Il faudrait créer ou maintenir des « zones blanches » permettant la survie des personnes électrosensibles, ces zones permettraient par ailleurs d'établir des comparaisons scientifiques sur l'état de la flore et de la faune.

D'autres encore constatent que le numérique ne résoudra pas le manque ou l'absence de services, générateur d'inégalités.

Le développement de la 5G est abordé avec cette même dualité : elle représente pour les uns, une urgence, tandis que les autres considèrent le coût énergétique et l'impact écologique en installation et en fonctionnement.

Pour l'UDB (CE-20), il faudrait engager les EPCI à ne pas soutenir le déploiement de la 5G tant qu'il n'aura pas été établi un large consensus scientifique sur son innocuité sanitaire et dans la mesure où

la preuve sera faite que les économies d'énergies induites seraient supérieures aux dépenses nouvelles en prévoyant des clauses de retrait des antennes.

Certains demandent un traitement préalable des zones blanches voire même une interdiction de cette 5 G.

### **Propositions :**

- Inscrire la création ou le maintien de « zones blanches » permettant la survie des personnes électrosensibles (CE-20) ;
- Engager les EPCI à ne pas soutenir le déploiement de la 5G tant qu'il n'aura pas été établi un consensus scientifique sur son innocuité sanitaire (CE-20) ;
- Soutenir le développement de la 5G dans la mesure où les économies d'énergies induites seraient supérieures aux dépenses nouvelles en prévoyant des clauses de retrait des antennes (CE-20).

### **Consultation administrative**

Brest Métropole propose :

- Pour l'Objectif 5.2 -Réussir le défi de l'inclusion numérique- d'échanger les données entre administrations pour l'accès aux droits.
- Pour l'Objectif 9.2- cyber sécurité-, de préciser « plateforme locale/régionale de déploiement des solutions numériques »
- D'intégrer le BIM (modélisation des données du bâtiment) à l'Objectif 9.4 -accélérer l'effort breton pour la filière de rénovation énergétiquement performante des bâtiments-.
- Concernant l'Objectif 5.5 - concevoir des services publics numériques de proximité et réussir la transformation numérique de l'administration - Brest Métropole pose la question de complémentarité avec les autres plateformes en développement et comment intégrer les composants de la transformation du service public ?

### **Questions de la Commission d'enquête :**

Brest Métropole émet des propositions d'évolution des objectifs 5.2, 5.5, 9.2 et 9.4.

Comment la Région va-t-elle prendre en compte ces demandes ?

#### **Réponse du maître d'ouvrage**

**Ces observations seront prises en compte dans le plan d'action décliné sur la base de la feuille de route de l'engagement prioritaire du Conseil régional, mais n'ont pas vocation à être intégrées dans le SRADDET.**

Concernant l'objectif 5.2 « Réussir le défi de l'inclusion numérique », proposition **d'échanger les données entre administrations pour l'accès aux droits.**

Les enjeux relatifs à l'accès aux droits et aux services et les impacts majeurs du non-recours nécessitent de repenser nos dispositifs afin de proposer un parcours numérique pour tous, cohérent émancipateur et qualitatif. Dans le respect de la réglementation relative à la protection des données à caractère personnel, l'échange de données entre administrations sera encouragé pour lutter contre le non recours aux droits et aides publiques considérant que l'échange de données entre administrations et l'ouverture des données publiques par défaut est la condition sine qua non de la mise en œuvre du principe « Dites-le nous une fois ».

Concernant l'objectif 5.5 « Concevoir des services publics numériques de proximité et réussir la transformation numérique de l'administration » question de la **complémentarité avec les autres plateformes en développement et comment intégrer les composants de la transformation du service public ?**

Il s'agit de concevoir et développer une plateforme permettant le déploiement d'une offre de services publics numériques à destination des usagers du territoire breton.

Les principes suivants permettront d'assurer la complémentarité avec les plateformes existantes :



- Construire une identification unifiée et faciliter l'accès aux services en ligne en fédérant les identités pour tous les usagers (particuliers, entreprises et agents publics). Adopté par près de 12 millions d'utilisateurs, France Connect donne accès à plus de 500 sites publics mais également à des banques et des assurances ;
  - Exploiter tout le potentiel des données au service des politiques publiques et simplifier l'accès des usagers aux services publics numériques. L'échange de données entre administrations et l'ouverture des données publiques par défaut est la condition sine qua non de la mise en œuvre du principe « Dites-le nous une fois » ;
  - Construire et opérer des infrastructures et des services numériques mutualisés et favoriser le développement de communs numériques. Les contraintes financières et technologiques et les besoins exprimés par les usagers nous imposent une mutualisation des services numériques ;
  - Moderniser nos systèmes d'information et renforcer leur sécurité. Disposer d'un cadre commun d'urbanisation des systèmes d'information est aussi essentiel que le sont les SCoT et les PLU s'agissant de l'aménagement du territoire.
- Les contenus et services proposés reflèteront les cadres d'intervention et tiendront compte des contraintes réglementaires propres aux politiques publiques.

La plateforme, dans sa version initiale, reposera ainsi sur une architecture mutualisée, notamment constituée des socles suivants :

- Un système de gestion de contenu permettant de gérer l'apparence et le contenu de la plateforme, de proposer des services cohérents contribuant à la bonne expérience utilisateur. Une charte graphique et une charte ergonomique communes à l'ensemble des thématiques et des services seront intégrées tout en permettant de mettre en avant certaines spécificités visuelles (des logos et des marques par exemple) lorsque cela sera nécessaire ;
- Un moteur de recherche et de services paramétré afin d'offrir des fonctionnalités de recherche avancées ;
- Pour faciliter la connexion aux différents services et permettre à l'utilisateur de se connecter une seule fois pour réaliser l'intégralité de ses demandes, un compte usager unique sera mis en place.

Un service de gestion des identités et des accès capables de certifier certaines données d'état civil pour simplifier les démarches, d'utiliser des identités externes (France Connect, etc.) et d'offrir un service de fourniture d'identités (pour d'autres collectivités par exemple) sera déployé.

- Pour garantir l'interopérabilité des échanges avec l'extérieur, ainsi que les contrôles d'accès depuis des applications mobiles, une brique d'API Management sera développée. Les briques de services communs seront basées sur des solutions open source et compatibles avec les standards d'architecture de programmation ainsi que les référentiels de sécurité, d'interopérabilité et d'accessibilité.

Lors de la réunion publique M. BURLLOT Vice-président, chargé de l'environnement, de l'eau, de la biodiversité et du climat, s'est engagé à ce que l'ensemble de la Bretagne soit desservi par la fibre d'ici 2025, mais quelle est la position de la Région Bretagne sur le déploiement de la 5 G ?

#### **Réponse du maître d'ouvrage**

La fibre sera entièrement déployée en Bretagne, d'ici 2026 et non 2025. S'agissant du déploiement de la 5G, l'Etat est seul compétent. L'inscription d'objectifs en ce domaine dans le SRADDET ne serait donc d'aucun effet. Les enjeux liés à la 5G pour le Conseil régional seront traités dans le cadre de la feuille de route de l'engagement pour un numérique responsable.

Toutefois, le Plan régional de la Santé Environnement adopté par la Région et l'Etat et qui constitue le cadre de référence en santé 2017-2021 en Bretagne, aborde dans son objectif 8, la problématique des ondes : Il rappelle que le sujet des ondes est controversé et que les inquiétudes sont renforcées par l'évolution constante des technologies et des radiofréquences.

Il reprend à son compte le principe de précaution, précisant que l'absence de certitudes sur le sujet ne doit pas empêcher de prendre des mesures proportionnées pour prévenir le risque.

S'il précise qu'il ne lui appartient pas de diligenter des études scientifiques sur le sujet, qui relèvent du niveau national voire international, le PRSE prévoit œuvrer à la sensibilisation des élu.e.s et des populations sur les risques émergents.

### Appréciation de la commission d'enquête

La commission prend note que la Région va prendre en compte dans le cadre de ses feuilles de route, les propositions d'évolution des Objectifs 5.2, 5.5, 9.2 et 9.4 et qu'effectivement, celles-ci n'ont pas vocation à être inscrites dans le document de planification.

La commission prend acte de l'engagement de la Région, exprimé lors de la réunion publique par son vice-président qui confirme la couverture intégrale du territoire par la fibre en 2026, (Objectif 5.1). La Région revendique ce choix en terme de cohésion et de solidarité territoriale.

Le déploiement de la technologie 5G sur le territoire ne peut, par contre, pas être intégré au document de planification puisque seul l'Etat est décideur en ce domaine.

La commission constate que l'Objectif 5.4 encourage la promotion d'un numérique responsable qui se doit, notamment, d'apporter des réponses à la problématique du réchauffement climatique.

Sur la question de l'impact du déploiement de la 5G sur la santé des populations, qui fait l'objet d'une controverse non tranchée à ce jour, la commission retient que la Région a mis en place un Plan régional de la Santé Environnement abordant la problématique des ondes et la mise œuvre du principe de précaution.

## 3.7. CONSOMMATION D'ESPACE – URBANISME

### L'expression du public

Cette thématique est abordée dans 37 observations. 12 associations et organismes se sont exprimés.

#### **A. Le sujet est abordé sous un angle général par un grand nombre d'intervenants :**

Dans l'ensemble le public et le monde associatif sont **favorables** à l'arrêt de la consommation d'espace agricole ou naturel car la Bretagne est l'une des régions les plus artificialisées de France. Il faut donc stopper l'étalement urbain, particulièrement dans les secteurs littoraux et dans les périphéries des villes.

L'objectif de zéro artificialisation nette des sols est soutenu. Des leviers d'action sont proposés pour y parvenir : urbanisation renouvelée, mobilisation des friches industrielles, restauration du bâti l'ancien et des centres bourg, arrêt de nouvelles zones commerciales périphériques (Réseau Cohérence RN-62).

Ce large soutien est cependant **assorti d'interrogations ou de critiques**, notamment en ce qui concerne l'échéance de 2040, jugée trop éloignée, la souplesse apportée par la notion de « Zéro artificialisation nette », le manque de précision de la règle afférente, la démarche BIMBY et le mécanisme de compensation entre territoires :

- On « tasse » les habitants les uns sur les autres alors que les grands commerces peuvent s'étaler sur des hectares en prenant tout leur aise (RN-69) ;
- Le SRADDET ne se donne pas les moyens d'atteindre les objectifs en matière de réduction de consommation foncière, alors que la plupart des SCoT le font déjà. Cela pourrait générer un réflexe de constitution de réserve en minorant par exemple le potentiel de densification et de renouvellement urbain (Chambre d'agriculture de Bretagne CE-59) ;

- Pour ne pas fâcher les communes et intercommunalités, le SRADDET propose zéro consommation nette de terres agricoles en 2040. Mais d'ici là il n'y en aura plus du tout ! Il faut acter dès maintenant dans les règles le « zéro artificialisation de terres agricoles » (Réseau Cohérence RN-62, CE-32) ;
- Ne pas imposer d'obligations strictes à ce sujet et compter sur la seule bonne volonté des décideurs est d'une grande naïveté ;
- En fixant une date éloignée 2040, on laisse le temps pour bétonner sous l'excuse d'approfondir les travaux engagés (Charte régionale pour la sobriété foncière, Observatoire du foncier, élaboration des nouveaux outils innovants de solidarité inter-territoriale, compensation foncière, soutien renforcé au développement des territoires moins attractifs) ;
- La notion de "zéro artificialisation nette" doit se transformer en "zéro artificialisation". Les industriels qui veulent s'installer, doivent le faire sur des terres déjà abîmées.

La démarche Bimby (Build in My Backyard) est remise en question par certains:

- Pour atteindre un « zéro consommation » de façade, l'on va, via la démarche BIMBY, artificialiser les sols et porter atteinte à la biodiversité ;
- Risque d'augmentation du contentieux de voisinage ;
- La mobilisation du foncier des tissus pavillonnaires, risque d'entraîner l'artificialisation et l'imperméabilisation des sols (UDB CE – 20).

L'UDB expose qu'en 2040, réduire toute artificialisation devrait être compensée par une re-naturation : c'est le « zéro consommation nette ». Le problème se pose pour toute la Bretagne, mais est plus aigu dans les zones en forte croissance. La logique voudrait donc que l'on privilégie une répartition de la population tirant parti au mieux du « réservoir » existant dans le centre Bretagne, en limitant autant que possible la pression démographique sur les métropoles et leurs aires urbaines. Le SRADDET a fait le choix contraire. Les objectifs de sobriété foncière seraient assouplis pour les territoires en forte croissance démographique et économique, en échange de compensations financières pour les autres (UDB CE-20).

Le Conseil de Développement de Lannion Trégor Communauté (CE-57) s'oppose fermement au principe de la compensation entre territoires qui apparaîtrait « comme une négation de la démarche d'économie d'espace, à l'image du marché des droits à polluer dans lequel certains pays industrialisés achètent à d'autres pays des crédits carbone au mépris de l'environnement ».

A l'inverse, certains se déclarent **fermement opposés au principe posé du zéro artificialisation nette** pour l'ensemble de la Bretagne **ou demandent la mise en place de mécanismes de mutualisation ou de compensation :**

- Le SRADDET est une véritable menace pour les territoires en difficulté comme le Centre Bretagne. La polarité des centres urbains, avec leurs services recherchés par les citoyens, font mourir un nombre considérable de communes. Empêcher des entreprises de s'installer, ou de répondre aux besoins des populations en matière de logement, c'est signer la mort d'une partie du territoire (RN-54) ;
- On ne peut pas laisser penser que le développement économique ou la réalisation d'infrastructures de transport devra se faire exclusivement sur des espaces déjà artificialisés ;
- La mise en œuvre de l'objectif de réduction à 0 à l'échelle régionale de la consommation foncière nette à l'horizon 2040 devrait s'appuyer sur des mécanismes «de mutualisation, de péréquation ou de compensation» qui, eux, ne sont pas inclus dans le document. Or, sans ces outils, la mesure reste inapplicable (CCI de Bretagne RN-59).

Un intervenant (CE- 16) **s'oppose au principe de densification** des espaces urbains posé par le SRADDET et propose une autre conception de l'aménagement du territoire : créer des centres de vie

hautement solidaires où l'emploi sera majoritairement local (évitant au maximum les déplacements) et faire en sorte que les territoires, à échelle humaine, deviennent de plus en plus sobres et autonomes dans leur production et consommation de matières.

## **B. Certaines observations sont plus ciblées et concernent la rédaction des objectifs et des règles.**

Objectif 31 : Mettre un terme à la consommation d'espace agricoles et naturels

Pour l'UNICEM (CE-51), les carrières et les aménagements réemployant les terres excavées du BTP, peuvent être considérés comme des espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF), surfaces non artificialisées.

Le MEDEF (CE-84) pose la question de la compatibilité de cet objectif avec l'instruction ministérielle datant du 29 juillet 2019 posant un principe de zéro artificialisation nette à horizon 2050. Le SRADDET fixe un « horizon » plus proche, 2040, il entend s'appliquer aux constructions agricoles et industrielles, non citées par l'instruction ministérielle qui semble plutôt viser les zones et surfaces commerciales et invite même à la « protection de l'activité agricole ». Il vise l'ensemble du territoire breton quand l'instruction ministérielle vise plus particulièrement la périphérie des métropoles et des agglomérations.

La Coordination les PLUmés (CE-89) demande que le SRADDET inscrive aussi très clairement dans l'Objectif 31 et ses sous-objectifs la nécessité de densification.

Pour FBNE (CP 09 R), l'Objectif 31 est à première vue ambitieux, mais en fait nettement inférieur à ceux proposés au gouvernement français par France Stratégie. L'association estime que cet objectif doit être imposé à tous les territoires, plutôt que mettre en compétition chaque territoire qui aura à chaque fois une « bonne raison » à faire valoir de moins contribuer que son voisin à l'atteinte de l'objectif régional défini. Le SRADDET doit prendre en compte la diversité des situations des SCoT bretons pour appliquer ces objectifs à partir d'un état d'origine cohérent entre chaque SCoT.

Règle I.7 : Protection des terres agricoles et secteurs prioritaires de renaturation agricole.

L'UNICEM attire l'attention sur le fait que la protection des terres agricoles et secteurs prioritaires de renaturation agricole risque de stériliser des gisements et d'obérer la possibilité de les exploiter.

FBNE demande de renforcer son effectivité en demandant aux SCoT d'identifier des espaces agricoles et naturels pérennes, qui ne peuvent en aucune façon et sur le long terme, faire l'objet d'urbanisation.

Règle I-8 : Réduction de la consommation foncière.

Pour la Chambre d'agriculture de Bretagne, l'objectif de densité nette moyenne sur le territoire breton de 20 logements/ha n'est pas suffisant. Il faudrait passer en densité brute (ce qui a été soustrait aux espaces agricoles) et prévoir des objectifs concrets par territoire.

Un intervenant (RN-43) constate que l'Objectif 31 est clair et précis et demande pourquoi ces éléments ne sont pas repris dans la Règle I-8.

**Les propositions**, parfois contradictoires :

**Zéro artificialisation nette**

- « Recaler » l'Objectif 31 du SRADDET sur les termes de l'instruction ministérielle de juillet 2019 (MEDEF Bretagne) ;
- Acter dès maintenant dans les Règles le « 0 artificialisation de terres agricoles » (RN-62) ;
- Inscrire dans la Règle I-8, l'Objectif 31 "réduction globale de la consommation de 50 % d'ici 2030 par rapport au niveau d'artificialisation des dix dernières années, par habitant, de 75 % d'ici 2035 et de 100 % à l'horizon 2040 ;
- Ne plus corréliser les objectifs fonciers avec la dynamique de population pour éviter la surconsommation d'espaces (CE-57) ;
- Qualifier la demande de foncier en fonction des différents types d'activités et non en termes de consommation d'espace (CE-57) ;
- Prendre en compte ou préciser que les infrastructures de niveau départemental, régional ou national sont exclues du calcul de consommation d'espace, tout comme les projets de parcs photovoltaïques ;
- Faire une distinction entre les contextes territoriaux. (territoires vertueux, territoires à forte pression foncière) (CE-57) ;
- Demander aux SCoT d'identifier des espaces agricoles et naturels pérennes qui ne peuvent en aucune façon et sur le long terme faire l'objet d'urbanisation ;
- Soutenir les requalifications des friches commerciales et industrielles (ex avec l'EPFR de Bretagne) ;
- Revoir les indicateurs utilisés afin de distinguer clairement les surfaces imperméabilisées (routes, bâtiments...) des jardins, et de prendre en compte les surfaces réellement imperméabilisées dans les opérations de densification, afin d'éviter l'imperméabilisation-artificialisation cachée (ou au contraire les décomptes excessifs) ;
- Laisser construire sur les dents creuses surtout en lotissement ;
- Intégrer des outils d'objectivation, de mesure et d'analyse partagées de la consommation foncière en vue de réguler, via d'éventuelles compensations, l'usage de cette ressource.

**Densité**

- Passer en densité brute et prévoir des objectifs concrets par territoire ;
- Affirmer la volonté de densifier systématiquement l'habitat mais aussi le reste (zones commerciales) ;
- Inscrire très clairement dans l'Objectif 31 et ses sous-objectifs la nécessité de densification. Mise en place d'indicateur de suivi de cette problématique ;
- Créer des indicateurs afin de mesurer sur chaque commune, à l'intérieur des espaces urbanisés, les surfaces reconverties en espaces perméables (trottoirs, places,...) et celles en espaces verts ;
- Imposer aux documents d'aménagement et d'urbanisme, des mesures de compensation sur le site même du projet lorsque le bâti occupe l'intégralité de la surface de la parcelle afin que les villes restent vivables malgré le réchauffement climatique (FBNE) ;
- Engager des négociations avec les services de l'État quand la densification est rendue difficile à cause de contraintes réglementaires, notamment en zone inondable (CE-57).

**Principales observations émises lors de la consultation administrative.**

**Remarques générales**

Plusieurs EPCI interrogent sur l'adéquation entre l'exigence de l'objectif du Zéro Consommation Nette de terres agricoles et naturelles d'ici 2040 et la souplesse de la règle qui n'impose que la réduction de la consommation foncière.

Des pays s'inquiètent de la concurrence territoriale, si aucune échéance n'est mise en place, et des coûts engendrés. Ils admettent le « Zéro artificialisation nette » à échéance 2040, à condition d'inciter les territoires à réviser leurs documents d'urbanisme pour ne pas créer de concurrence territoriale et que le Région accompagne le coût et les délais de construction des opérations de renouvellement urbain.

Pour le Syndicat d'urbanisme du Pays de Vitré, l'application du ZAN devrait être plus progressive, il faut donner la possibilité de créer des extensions urbaines modérées lorsque la densification ou le renouvellement sont impossibles. L'analyse de la consommation foncière devra être cumulée avec une analyse de la consommation d'espace globale qui comprend l'agriculture, l'habitat, l'économie, les changements de destination la reconversion.

Le SCoT du Pays de Fougères demande l'ajout d'une préconisation pour que les anciens bâtiments agricoles puissent accueillir des activités économiques.

Sur l'Objectif 31 : mettre un terme à la consommation d'espaces agricoles et naturels

Pour certains EPCI, l'objectif atteignable doit être porté à 75 % à l'horizon 2040 et 100 % à l'horizon 2050. (Couesnon Marches de Bretagne). D'autres proposent de réduire sensiblement la consommation des espaces naturels et agricoles plutôt que d'y mettre un terme.

Pour le Pays de Brest, il faut apporter des réponses spécifiques à l'accueil d'activités industrielles. Plusieurs EPCI et Pays mettent en cause la possibilité d'accorder une consommation d'espace accrue dans les territoires les plus dynamiques alors qu'aucun projet ne pourra pas être mené dans les autres territoires, contraints à la seule densification. Ils font valoir que dans les territoires ruraux moins attractifs, l'habitat pavillonnaire répond à une demande des habitants. En conséquence, s'engager vers l'arrêt total de la consommation d'espace revient à rendre les territoires ruraux moins attractifs.

Pour Brest métropole, l'extension ne peut être posée comme seule exception car elle ne prend pas en compte la réalité et la diversité des territoires.

L'objectif de zéro consommation nette de terres agricoles et naturelles à l'horizon 2040 constitue une rupture qui nécessite des mesures d'accompagnement pour les territoires. Il est demandé des précisions sur la gouvernance spécifique mise en œuvre pour animer le territoire et sur le dispositif d'accompagnement d'une compensation « inter SCoT » car ces mesures de péréquation interSCoT semblent menacer les projets de logements des territoires moins attractifs.

Des précisions sont à apporter et un travail important reste à mener sur la méthode, les mécanismes d'équilibre et de compensation entre les territoires, dans le respect et en lien avec l'Objectif 35 du SRADDET visant à favoriser l'égalité des chances entre les territoires.

Certains EPCI et structures porteuses des SCoT (Vallons de Haute Vilaine Communauté, Roi Morvan Communauté, SCoT Centre Ouest Bretagne...) rejetent cet Objectif 31 qui, selon eux, fige les territoires ruraux tandis que les territoires fortement urbanisés pourront continuer à se développer sur la base d'enveloppes artificialisées plus importantes pour l'habitat et le développement économique. Ils craignent que les communes, avec pas ou peu de potentiel de densification, se voient contraintes dans leurs politiques de développement. Ils estiment que ce principe est en opposition avec le principe de l'égalité des territoires.

Sur la Règle I-7 : protection des terres agricoles et secteurs de renaturation

Le CESER relève une incohérence entre le diagnostic les orientations et les objectifs. Il demande une règle opérationnelle de protection effective des terres agricoles qui doit a minima faire référence à la

doctrine E/R/C. Il demande que la question des protections des terres agricoles soit séparée de celle de la renaturation (qui mériterait d'être mieux définie) plutôt parler de « renaturation à vocation agricole ».

Concarneau Cornouaille Agglomération interroge sur la façon de retranscrire la règle de renaturation agricole dans le SCoT.

Pour l'EPCI Couesnon Marches de Bretagne, les PLUi doivent identifier les secteurs de renaturation agricole et pas les SCoT.

Pour la Communauté de communes Pays Bigouden, dans les secteurs agricoles, la non artificialisation des sols ne doit pas concerner les constructions nécessaires aux exploitations.

#### Sur la Règle I-8 : réduction de la consommation foncière

Elle doit être en lien avec la directive nationale « du zéro artificialisation nette » (SCoT de l'Odet).

Pour le CESER, les règles de consommation foncière doivent prendre en compte l'objectif d'égalité des territoires. Les activités productives doivent maîtriser la consommation foncière de façon spécifique. Un indicateur global de densité pourrait être intéressant.

Pour le Pays de Brocéliande il ne faut pas limiter la réduction de la consommation foncière à l'habitat. Une densité peut être recherchée pour les zones d'activité économiques et commerciales. Il faut demander aux territoires une réflexion sur l'usage du sol dans leurs zones d'activités et éviter les rétentions foncières conduisant à des friches.

Le calcul de densité de logements doit être établi sur la base de la densité « brute » et non « nette » (Syndicat d'urbanisme du Pays de Vitré, Couesnon Marches de Bretagne).

Pour le SCoT du pays de Rennes, il faut indiquer une trajectoire pour atteindre le "ZAN" et demander aux SCoT de fixer des densités adaptées pour atteindre ces objectifs; limiter les effets de bord en imposant un écart d'un niveau d'armature urbaine maximum entre les territoires voisins pour une même densité.

Vallons de Haute Vilaine Communauté demande que la densité soit retiré de la règle qui risque d'être mal interprétée, de privilégier un travail inter SCoT.

#### Sur la Règle II-2 : protection et reconquête de la biodiversité

Cette règle interdit toute urbanisation dans les secteurs de continuité écologique, d'où l'inquiétude des territoires ruraux qui sont presque entièrement intégrés dans la trame verte. (CTAP, Haute Cornouille communauté,..)

#### Pour l'Autorité environnementale

Les Règles I-7 et I-8 apparaissent comme de simples points à traiter par les documents d'urbanisme, sans aucun objectif chiffré par type de territoire ou par nature d'opération. Elles ne permettent pas d'assurer la mise en place d'une « rupture » en matière de consommation foncière.

L'Ae recommande :

- d'établir un état des lieux régional des friches et des dents creuses pour orienter les projets de densification,

- de renforcer le niveau d'exigence des règles relatives à l'urbanisme et à la consommation d'espace, de manière différenciée selon le type de territoire et par nature d'opération, en imposant un objectif chiffré de réduction de la consommation d'espace, aux horizons 2030, 2040 et 2050 pour répondre à l'objectif de zéro artificialisation nette en 2040.

### **Questions de la commission d'enquête**

L'Objectif 31 fait du renouvellement urbain le principe général et de l'extension une exception et pose clairement l'objectif de zéro consommation nette de terres agricoles à l'horizon 2040. Il pose aussi des principes en matière de densification minimale. Pourquoi ces objectifs chiffrés ne se retrouvent-ils pas inscrits dans la Règle I-8 ?

#### **Réponse du maître d'ouvrage**

Le sous-objectif 31.1 visant à faire du renouvellement urbain la première ressource foncière de Bretagne, pour tous les usages du sol, indique dans sa rubrique consacrée aux leviers mobilisables qu'il convient de viser une densité minimale nette de 20 logements à l'hectare à l'échelle de la Bretagne. Cette préconisation rappelle toutefois que tous les territoires bretons ne pourront développer la même densité, et connaissent des combinaisons de formes urbaines adaptées au paysage, aux enjeux environnementaux et à leurs spécificités. La concertation spécifique mise en œuvre auprès des collectivités et EPCI fait ressortir qu'une densité minimale appliquée uniformément à tous les territoires de Bretagne par une règle du SRADDET viendrait nier ces spécificités et contraindre arbitrairement les projets de territoire incarnés par les SCOT.

Comment éviter les effets de « franges » entre les différents territoires des SCOT ?

#### **Réponse du maître d'ouvrage**

Une partie de la règle I-8 du fascicule vise précisément à limiter ces effets de franges : « Pour répondre aux objectifs posés en termes d'aménagement du territoire et de réduction de la consommation foncière, les SCOT fixent une densité minimale de logements à l'hectare, déclinée en fonction de l'armature territoriale. Ils renforcent ces niveaux minimums en fonction du niveau d'attractivité du territoire concerné, en cohérence avec les niveaux de polarité définis. Ils s'assurent d'une cohérence dans les densités appliquées avec celle retenue dans les territoires voisins. »

Pourquoi ne pas prévoir une densité pour les zones d'activités économique et commerciale ?

#### **Réponse du maître d'ouvrage**

L'objectif 31 visant à mettre un terme à une réduction puis à l'arrêt de la consommation des terres agricoles et naturelles précise que « cette démarche comprend les zones d'habitat, les zones économiques, commerciales ». Toutefois, tout comme pour les densités d'habitat, tous les territoires bretons ne pourront développer la même densité, et surtout, tous les types d'activités économiques ne présentent pas les mêmes besoins en surface (exemple : logistique, agro-alimentaire, industrie lourde, transports...) Une densité minimale appliquée uniformément à tous les territoires de Bretagne et toutes les activités par une règle du SRADDET viendrait nier ces spécificités et contraindre arbitrairement les besoins de chaque type d'activité. En outre, à la différence de la densité en matière de logement, l'Observatoire Régional du Foncier ne peut aujourd'hui se reposer sur une méthodologie définie et consensuelle sur la mesure de la densité économique. Ainsi, doit-on mesurer la densité économique par le nombre d'emplois à l'hectare, ou par le coefficient d'emprise au sol du bâti ? Quel que soit l'indicateur retenu, la priorité réside bien en l'accompagnement de la densification des espaces d'activité existants, notamment des espaces sous occupés voire des friches, et ce avant toute consommation d'espace agricole ou naturel, plutôt que dans la production d'une nouvelle norme régionale en matière de densité économique.

L'Objectif 31 concerne à la fois l'habitat et les activités économiques. Comment les territoires pourront-ils accueillir les activités industrielles incompatibles avec l'habitat ?

#### **Réponse du maître d'ouvrage**

L'objectif 31 de la Breizh COP met en avant une trajectoire et un objectif global à l'échelle de la Bretagne : - 50% à horizon 2030, - 75 % en 2035 et -100 % en 2040. A partir de 2040 enfin, c'est le 0 consommation net de terres agricoles et naturelles qui est visé, et non le 0 consommation absolu, ce qui signifie qu'il sera possible : soit d'utiliser des friches ou espaces vacants à distance de l'habitat pour ces activités incompatibles, soit de



compenser les surfaces retirées aux espaces agricoles et naturels par la remise en état naturel ou agricole de fonciers artificialisés. La Région Bretagne confirme que les Zones d'Activités Economiques, ont à l'origine été créés pour accueillir les activités incompatibles avec l'habitat, ce qui justifiait leur caractère périphérique. L'usage et les pratiques montrent que cette vocation première a souvent été détournée au cours de ces 50 dernières années et que ces ZAE accueillent aujourd'hui commerces, services, et autres activités parfaitement compatibles avec l'habitat, ne justifiant aucunement l'éloignement et la consommation foncière qu'elle sous-tend, et affaiblissant du même coup certaines centralités. C'est en priorité pour ces activités compatibles que la rupture négociée appelle la généralisation et l'accélération du changement de modèle (dynamique déjà à l'œuvre dans les SCOT bretons), faisant du renouvellement urbain le principe général, et de l'extension une exception.

Les territoires vertueux qui viennent d'approuver un SCoT ambitieux en matière d'économie d'espace ne seront-ils pas pénalisés par rapport aux autres territoires couverts par des SCoT plus anciens puisque ces derniers ne sont pas obligés ni incités à réviser leur SCoT, souvent moins prescriptif en matière de consommation de foncier et de densité ?

#### **Réponse du maître d'ouvrage**

Ce risque de pénaliser les SCOT les plus vertueux (qu'ils soient récents ou anciens) par une règle du SRADDET est un écueil qui a pu être identifié à plusieurs reprises dans le cadre de la concertation avec les partenaires pour co-construire le projet de schéma. L'équilibre trouvé en matière de foncier dans le projet de SRADDET arrêté vise précisément à éviter cette « double peine » aux plus vertueux. Cette pénalisation des plus volontaires aurait par exemple été avérée si nous avions repris la trajectoire de consommation (-50, -75, -100 %) de l'objectif pour en faire une règle du fascicule. En effet on ne peut pas imposer de manière arbitraire à chacun des territoires 50 % de réduction, puis 75 % de réduction et ce quels que soient les efforts consentis depuis 10 ou 20 ans. Réduire de moitié une consommation de 2000 hectares ou de 500 hectares, ce n'est pas la même chose. C'est pourquoi le SRADDET Bretagne fait le choix de mettre en avant une trajectoire et un objectif global à l'échelle de la région, et ne vise pas à imposer ces chiffres de réduction de manière uniforme et arbitraire à l'ensemble des SCOT de Bretagne (rapport de prise en compte). L'option retenue est que chaque territoire fournisse la plus forte contribution possible, en fonction de ses moyens, à cette trajectoire régionale. En tant que Personne Publique Associée aux documents d'urbanisme, la Région fournira aux territoires, à chaque révision et élaboration de SCOT, un bilan de la consommation foncière selon la méthode de l'Observatoire régional du foncier, ainsi qu'une préconisation de réduction de la consommation permettant au territoire de se positionner dans la trajectoire régionale. Ces préconisations prendront en compte les efforts précédemment consentis afin d'éviter l'inéquité territoriale dans la gestion économe du foncier.

Par ailleurs, et dans le cadre de ses propres politiques publiques, le Conseil régional introduira des critères de conditionnalité de ses soutiens permettant de tenir compte des efforts différenciés réalisés par les territoires.

Sachant que les orientations des SCoT révisés ne seront traduites dans les PLU et PLUI qu'au moment de leur propre révision, la Règle I-8 et plus largement les objectifs du SRADDET sur la consommation de foncier ne sont-ils pas inopérants ou en tous cas inadaptés à l'urgence définie dans les enjeux ?

#### **Réponse du maître d'ouvrage**

L'article L4251-3 du CGCT, modifié par l'ordonnance du 27 juillet 2016, prévoit que les schémas de cohérence territoriale et, à défaut, les plans locaux d'urbanisme, lorsqu'ils sont antérieurs à l'approbation du SRADDET, prennent en compte les objectifs et sont mis en compatibilité avec les règles générales du fascicule lors de la première révision qui suit l'approbation du schéma. La démarche Breizh Cop, valeur ajoutée au SRADDET breton, vient palier aux limites de l'exercice réglementaire du SRADDET et de sa déclinaison dans la hiérarchie des normes, par des leviers complémentaires que sont l'engagement des collectivités et l'engagement de la Région elle-même. Le soutien différencié apporté aux territoires et la conditionnalité des aides permettront de stimuler l'accélération des efforts des uns et des autres.

Pour autant, le SRADDET, en tant qu'outil de planification régionale, ne saurait ignorer les principes édictés par le CGCT et le Code de l'urbanisme en matière de mise en compatibilité et de hiérarchie des normes.

Objectif 31 : les dérogations accordées aux territoires les plus dynamiques ayant déjà mobilisé tous les potentiels de densification existants sont remises en cause par un certain nombre d'intervenants. Quelle est la position du Conseil régional vis-à-vis de ces critiques ?

### **Réponse du maître d'ouvrage**

Aucune mention de « dérogations » n'est écrite dans le contenu de l'objectif 31. Le principe du renouvellement urbain prioritaire s'applique bien à l'ensemble des territoires en Bretagne. En revanche, l'objectif mettait en avant le lancement d'un futur dispositif expérimental d'accompagnement de compensation « inter-SCoT », visant le soutien prioritaire des territoires rencontrant des difficultés avec le modèle économique de la densification, en créant des passerelles possibles avec les territoires les plus consommateurs de foncier, dans un principe de solidarité territoriale.

La volonté du Conseil régional était de restituer des expressions et demandes formulées pendant les travaux de co-construction, consistant à rappeler que les territoires ruraux et/ou à la démographie plus faible, et notamment les territoires « ressources » (eau, bois, alimentation) ne devaient pas devenir des territoires « réservoirs » et devaient poursuivre leur développement, y compris dans un contexte de sobriété foncière.

Compte tenu des retours à la fois des territoires urbains (refusant le principe d'expérimenter une consommation foncière sur un périmètre élargi) et des territoires « ressources » (comprenant l'expérimentation comme une dérogation à la réduction de la consommation pour les plus dynamiques, ou refusant une densification « forcée ») il est proposé de supprimer la mention de « compensation inter-SCoT » dans le document, tout en poursuivant les travaux régionaux dans le principe de solidarité, sur la renaturation et le soutien à la compensation foncière et à la densification.

Les mécanismes d'accompagnement : mutualisation, péréquation, compensation ne sont pas présentés dans le document du SRADDET. Cette absence a été à l'origine de nombreuses remarques et questions lors de la consultation administrative. N'est-il pas possible de rajouter un chapitre sur le sujet ?

### **Réponse du maître d'ouvrage**

Les mécanismes régionaux d'accompagnement, les plans d'action et les leviers de mise en œuvre feront l'objet de dispositifs complémentaires qui devront être très largement co-construits ( cf. feuilles de route de la Breizh Cop) et, du fait de leurs évolutions possibles, n'ont pas vocation à être « gravés » dans le marbre dans un schéma arrêté, défini par la loi comme devant avant tout comprendre un diagnostic, des objectifs et des règles à destination des documents de planification et d'urbanisme.

### **Réponses complémentaires :**

#### **Pour ce qui concerne la règle I-8**

Afin de se conformer aux nombreuses contributions reçues pendant les phases de concertation, la Région refuse de forcer les trajectoires en fixant des objectifs chiffrés arbitraires ignorant les spécificités et les efforts consentis de chaque territoire dans le cadre de ses documents de planification et d'urbanisme. La règle régionale sert toutefois de « socle commun », en demandant aux SCoT bretons de donner systématiquement la priorité au renouvellement urbain dans leur développement. Cette priorisation, bien qu'entamée par les SCoT les plus volontaires, ne correspond pas encore à une pratique généralisée à l'échelle régionale.

La règle I-8 oriente également les documents d'urbanisme vers 3 outils permettant d'atteindre progressivement l'arrêt de la consommation des terres naturelles et agricoles visé dans l'objectif 31, en développant l'économie circulaire des fonciers artificialisés. Ces 3 outils à privilégier dans les SCoT sont : la remise en état naturel ou agricole, la requalification des friches et la densification de secteurs urbanisés, option offerte aux SCoT en application du L 141-9 du code de l'urbanisme. La Région rappelle que ledit code reste la norme supérieure à laquelle aucun SRADDET n'a la possibilité de déroger lorsqu'il s'adresse à un document d'urbanisme.

Enfin, la Région modifiera le troisième alinéa de la règle I-8 de la manière suivante. « Pour répondre aux objectifs posés en termes d'aménagement du territoire et de réduction de la consommation foncière, les SCoT fixent une densité **brute** [au lieu de nette] minimale de logements à l'hectare, déclinée en fonction de l'armature territoriale. »

### Appréciation de la commission d'enquête

La commission d'enquête prend note de toutes ces précisions.

Elle retient que la Région a choisi de ne pas définir d'armature territoriale, pour deux raisons :

- Tenir compte des divergences de vue émises lors de la concertation ;
- Ne pas nier les spécificités et ne pas contraindre arbitrairement les projets de territoire incarnés par les SCoT.

La commission d'enquête prend acte de ce choix politique, issu de la Breizh Cop, de ne pas faire du SRADDET un « Super SCoT régional », même si elle observe que la Franche Comté présente, dans la règle n°2 de son SRADDET, une carte de l'armature régionale à trois niveaux qui lui paraît pertinente car elle permet d'établir des objectifs et des règles adaptées à chaque type de polarité, notamment en terme de consommation d'espace et de densité.

Afin de palier à cette absence, la commission d'enquête estime que le rôle de l'InterSCoT sera déterminant. Outre l'échange de bonnes pratiques et le suivi de la mise en œuvre des règles du STADDET, déjà prévus, cet InterSCoT devrait avoir pour objectifs d'harmoniser les armatures territoriales des pays, de gommer les effets de frange et de définir des densités brutes minimales de logement à l'hectare. Ce point fera l'objet d'une recommandation de la commission d'enquête.

S'agissant de l'objectif de l'arrêt de la consommation de terres agricoles et naturelles à l'horizon 2040, la commission d'enquête souligne qu'il concerne les zones d'habitat, les zones économiques, commerciales et le bâtiment dédié à l'activité agricole.

La commission soutient pleinement cet objectif, car elle constate trop souvent que les SCoT PLUi et PLU sont très vertueux en matière de consommation d'espace à vocation d'habitat et bien moins économes en foncier pour le reste des autres vocations qui représentent, dans certaines communes, des surfaces conséquentes. Il est donc impératif de ne pas limiter la réduction de la consommation foncière à l'habitat mais aussi aux zones d'activités économiques et commerciales, ce que prévoit le schéma.

La commission constate que l'Objectif 31 est rédigé de façon très volontariste et très concrète (calendrier de mise en œuvre d'ici 2040) et détaille les outils à mettre en place pour mettre un terme à la consommation d'espaces et pour renforcer la protection du littoral. En revanche, elle estime que la Règle I-8 qui fait du renouvellement urbain et de la densification la ressource foncière prioritaire est peu contraignante.

De ce point de vue, la règle du SRADDET reprend juste le cadre législatif en vigueur car l'article L 120-2 du code de l'urbanisme dispose que « l'action des collectivités publiques en matière d'urbanisme vise à atteindre les objectifs suivants : b) Le renouvellement urbain, le développement urbain maîtrisé, la restructuration des espaces urbanisés, la revitalisation des centres urbains et ruraux, la lutte contre l'étalement urbain ». La règle n'apporte pas plus de précision.

D'autre part, l'Objectif 31 et la Règle I-8 apparaissent à la commission, moins contraignants sur la temporalité que l'instruction du Gouvernement du 29 juillet 2019, relative à l'engagement de l'État en faveur d'une gestion économe de l'espace, qui demande aux préfets « d'agir au nom de l'Etat pour faciliter aujourd'hui et pour demain des projets de développement des territoires équilibrés, sobres en consommation d'espace ».

Il est fort probable qu'en ce domaine le SRADDET sera vite dépassé par la Loi.

La commission prend note de l'engagement de la Région :

- De prendre en compte, lors de la révision des SCoT, les efforts précédemment consentis afin d'éviter l'inéquité territoriale dans la gestion économe du foncier ;
- D'introduire des critères de conditionnalité de ses soutiens financiers permettant de tenir compte des efforts différenciés réalisés par les territoires.

**Le tout devant être défini dans des feuilles de route en cours d'élaboration.**

Elle **recommandera** dans ses conclusions de remplacer la notion de densité nette à l'hectare par celle de densité brute.

Elle propose de mentionner que la Règle I-8 s'adresse également aux chartes des Parcs naturels régionaux.

Enfin, la commission prend note du retrait, dans le document, et en particulier de l'Objectif 31, de la notion de « compensation inter-SCoT » qui a suscité des réactions négatives mais aussi des interrogations et des demandes de précision à la fois lors de la consultation administrative et de l'enquête publique.

Cette compensation essayait d'apporter une réponse au constat que les grandes métropoles consomment plus de foncier que les territoires ruraux mais sont aussi plus économes en espace par habitant. La commission estime que cette disposition, sur laquelle aucune règle ne s'adosse, est intéressante, mais sans doute mal comprise et quelque part en contradiction avec la doctrine Eviter Réduire Compenser.

En définitive, la commission estime que l'Objectif 31 et les Règles I-8 et I-7 qui affirment clairement la volonté de mettre un terme à la consommation d'espaces agricoles et naturels d'ici 20 ans et qui imposent aux SCoT de faire du renouvellement urbain et de la densification une priorité vont dans le bon sens mais n'apportent pas grande plus value par rapport à la Loi du fait du choix politique de ne pas mettre en place une territorialisation.

### **3.8. CENTRALITES – POLARITES**

#### **L'expression du public :**

Cette thématique a été abordée dans 10 contributions. 3 émanent d'associations ou d'organisme.

Pour l'UDB, FBNE et le conseil de développement de Lannion Trégor Communauté, la stratégie régionale se montre contradictoire et souvent résignée. Le SRADDET entretient une stratégie d'aménagement du territoire basée sur l'existence de métropoles, au dépend de réponses aux besoins du quotidien de la population et d'un rééquilibrage du territoire.

Ce centralisme conduit à des déséquilibres croissants, à la marginalisation de certains territoires et certaines populations et suscite des gaspillages de ressources.

Des remarques sont émises sur l'Objectif 25 - intégrer la mobilité dans les projets d'aménagement- qui n'aborde pas le phénomène de métropolisation où les temps de déplacement sont plus longs et les distances parcourues plus importantes. La stratégie serait donc de conforter les villes moyennes et limiter la croissance des grandes villes. Or, l'Objectif 18 conseille de « limiter les concurrences territoriales » et de s'inscrire dans une logique de « réseaux solidaires » entre les centralités.

Certains constatent que la tendance est à la polarisation toujours plus forte des activités pour obtenir une « taille critique » censée être plus adaptée aux échelles de la mondialisation.

Pour un organisme, il serait pertinent d'évoluer vers une définition commune des niveaux d'armature territoriale et des facteurs présidant à leur définition. Une stratégie d'aménagement multipolaire du territoire manque au SRADDET (CE-57).

Des particuliers émettent des réflexions d'ordre général sur la désertification des bourgs, sans aucun commerce, sans transports en commun, phagocytés par les grandes surfaces sub-urbaines.

Ils demandent que la Région s'engage pleinement dans cette problématique des zones commerciales et de développement des zones d'activités alors que les centres ont du mal à vivre.

Certains pensent qu'aucune réflexion n'est conduite sur le mouvement actuel de la métropolisation du territoire : à tout vouloir concentrer, les problèmes se concentrent aussi.

#### **Les propositions sur la centralité :**

- Retirer des orientations la supériorité productive supposée des métropoles et les passages d'apologie de la concurrence territoriale (CE-20) ;
- Réaffirmer la vocation productive et résidentielle de l'ensemble des villes et pays de Bretagne, leur interdépendance, et leur nécessaire solidarité (CE-20) ;
- Arrêt total de toutes les zones commerciales périphériques et à terme leur transformation à finalités de logements, d'artisanat, ou d'industrie (CE-64).

#### **Les propositions sur la polarité :**

- Arrêter la division systématique du territoire en zones commerciales, de services et d'habitat (RN-69) ;
- Assumer le choix d'un aménagement multipolaire du territoire, appuyé sur les villes moyennes, pour limiter les distances parcourues par les habitants (CE-20) ;
- Ajouter une stratégie d'aménagement multipolaire du territoire (CE-57).
- L'Objectif 32 -conforter une armature territoriale-, doit être cohérent avec l'Objectif 31 -mettre un terme à la consommation d'espace- et préciser ce qu'il adviendra si les objectifs ne sont pas atteints. (CE-59).
- L'Objectif 32, devra être plus précis dans ses objectifs en faveur d'une armature territoriale visant le double enjeu d'attractivité des territoires et de solidarités des territoires (CE-59).

#### **Principales observations émises lors de la consultation administrative.**

##### **Remarques générales :**

Certains EPCI et le CESER demandent à définir précisément les termes « centralité » et « offre du quotidien ».

Couesnon Marches de Bretagne demande de nouveaux outils et moyens financiers pour l'Aménagement des centralités.

Le SCoT du Pays de Rennes demande à poser un cadre permettant de limiter les effets de frange en imposant une réflexion entre SCoT voisins et des indicateurs de suivi homogènes.

**Objectif 18**, conforter dynamiser et animer les centralités urbaines périurbaines et rurales.

Le Syndicat d'urbanisme du Pays de Vitré demande à utiliser le terme surface de plancher et non de surface de vente.

**Objectif 32**, Conforter une armature territoriale.

Saint Brieuc Agglomération apprécie l'ambition de consolider une armature territoriale équilibrée sur la Bretagne.

Le Syndicat intercommunautaire de l'Ouest Cornouailles Aménagement s'interroge sur le cadre et la

latitude donnés aux différents échelons territoriaux pour se regrouper en territoire de projets : la Région fait référence à un "pacte d'engagement territorial" pour mettre en œuvre les engagements de la Breizh Cop à l'échelle des territoires de projets, cependant aucune précision n'est apportée sur ce pacte.

### **Règle I-1 vitalité commerciale des centralités**

Pour le CESER, cette règle n'est pas assez contraignante (« privilégier », « limiter ») et il n'y a pas de critères à respecter pour les SCoT, avec le risque que les centralités soient très larges.

Les implantations de commerces ne sont pas interdites dans les zones d'activités productives ou le long des axes routiers et la règle ne tient pas compte de l'e-commerce, des nouveaux modes de consommation, des logistiques de transport de marchandises et de livraison des marchandises. Un indicateur plus simple serait la densité commerciale en zone périphérique.

Le Pays de Lorient constate que la règle manque de précision et que le DAAC du pays est plus riche. Le Syndicat intercommunaire de l'Ouest Cornouailles Aménagement s'interroge quant à la mixité fonctionnelle : est-il pertinent d'implanter des commerces et des services dans les nouveaux quartiers, au risque de fragiliser la centralité.

### **Règle I-3 développement des polarités**

Pour le CESER, l'échelle communale est un mauvais indicateur. Cette règle nécessite que les projections démographiques et l'accueil des nouvelles populations soient intégrés dans les éléments de diagnostic. L'armature régionale n'est pas définie alors que les SCoT doivent faire cet exercice.

Lannion Trégor Communauté propose de supprimer les termes « poids démographiques » et « toutes les centralités ».

## **Questions de la commission d'enquête**

La commission d'enquête s'interroge sur l'absence de prise en compte des e-commerce et des drive dans la Règle I-1 vitalité commerciale des centralités.

### **Réponse du maître d'ouvrage**

La règle I-1 s'appuie sur le code de l'urbanisme qui invite les SCOT à comprendre un document d'aménagement artisanal et commercial déterminant les conditions d'implantation des équipements commerciaux (article L141-17), et offre la possibilité pour les SCOT de définir des conditions spécifiques pour ces implantations, pour les centralités et les secteurs périphériques. Le SRADDET y incite les SCOT à privilégier les centralités, notamment pour les magasins généralistes, dans les secteurs d'implantation qu'ils déterminent. Il transforme en obligation la possibilité ouverte par le Code de fixer des conditions à l'installation en secteur périphérique. La terminologie généraliste « équipements commerciaux » et « constructions commerciales » permet d'englober les drives et e-commerce.

Une définition, commune à tous les SCoT, des niveaux d'armature territoriale et paramètres présidant à leur définition est-elle envisagée ?

### **Réponse du maître d'ouvrage**

Dans le cadre de la construction et de la concertation autour du SRADDET, une étude régionale des SCOT bretons a été réalisée afin de dresser un panorama des différents types d'armature territoriale dans les projets de territoire. Cette étude a permis de démontrer la grande diversité dans les méthodologies pour la constitution de ces armatures locales : armatures hiérarchiques ou fonctionnelles, mono-centriques ou polycentriques, mono-communales ou pluri-communales, armature socle ou armature en dentelle, armature pragmatique, pré-active, ou pro-active, rationnelle ou subjective, prescriptive ou indicative... Cette diversité est liée aux besoins, spécificités locales et aux choix d'aménagement qui relèvent des projets de territoire constitués en bassin de vie ou en bassin d'emploi. Le besoin de « différenciation » et l'impératif de conserver une liberté et une marge de manœuvre dans la constitution des projets de territoire, et notamment des polarités et de leurs fonctions, est apparu très tôt dans les travaux de co-construction avec nos partenaires. Le Conseil Régional s'est ainsi engagé à ne pas construire un « mega-SCoT » à l'échelle de la Bretagne, et à laisser les documents d'urbanisme décliner et territorialiser les orientations stratégiques régionales, tout en

choisissant des règles (inspirées des engagements Breizh Cop) garantissant un « socle commun » en tout point du territoire régional

#### **Appréciation de la commission d'enquête**

La commission prend acte que la terminologie généraliste « équipements commerciaux » et « constructions commerciales » permet d'englober les drives et e-commerce.

Elle prend acte également de l'engagement de la Région d'ajouter un indicateur sur la densité commerciale en zone périphérique pour la Règle I-1, ce qui permettra de mieux suivre, contrôler et infléchir la consommation foncière à vocation commerciale.

La commission retient que la Région a choisi, suite à la concertation, de ne pas définir d'armature territoriale, pour les raisons politiques déjà commentées supra et pour ne pas construire un « méga-SCoT ». Elle réitère ici tout l'intérêt que pourrait présenter le renforcement du rôle de « l'InterSCoT ».

La commission d'enquête considère que :

- La Règle I-1 répond bien à l'objectif de conforter, dynamiser et animer les centralités qu'elles soient urbaines, péri-urbaines ou rurales ;  
Elle nécessite cependant de disposer d'une définition précise des centralités, applicable à l'ensemble de la Bretagne ;
- A défaut de territorialisation, le SRADDET dans la rédaction de la Règle I-3 laisse la possibilité aux documents d'urbanisme de décliner et territorialiser les orientations stratégiques régionales, tout en choisissant des règles garantissant un « socle commun » en tout point du territoire régional.
- La Règle I-3 nécessite cependant une définition précise des termes polarité, principales et intermédiaires.

### **3.9. LOGEMENT**

#### **L'expression du public**

Cette thématique est abordée dans 10 observations, 2 associations se sont exprimées sur le sujet.

La plupart des intervenants soutiennent l'Objectif 33 de 30% de logement social ou abordable en neuf ou rénovation. Un association (CE-57) rappelle que le logement social, auquel pourraient prétendre 70 % de la population bretonne, constitue actuellement 12 % de l'offre de logements, contre 16 % en France entière. L'objectif annoncé du SRADDET reste donc modeste au vu des besoins.

Plusieurs intervenants s'expriment sur le fait que le littoral est devenu quasi inaccessible aux primo accédants et classes moyennes et que certains secteurs sont essentiellement occupés par des résidences secondaires. Ils demandent que la priorité soit redonnée aux bretons dans ces zones.

Une personne regrette que tout citoyen ayant un projet d'habitation soit condamné à se diriger vers un lotissement compte tenu du coût des terrains constructibles situés en dehors des ZAC. Il constate que les règlements des lotissements aboutissent à une uniformisation du bâti, des matériaux et à un refus des demandes « hors-normes ».

L'ADICEE (CP-08 SM) déclare que :

- Il faut repenser les programmes immobiliers qui doivent développer davantage les logements sociaux, pour éviter les longs trajets pendulaires et les élus ne doivent pas accorder de permis de construire à des promoteurs pour des réalisations de luxe destinées au final au Air BnB. La réflexion doit se faire en concertation au sein de chaque communauté de communes.
- Il faut faire attention à ce que toutes les activités (ZA) ou créations de logements sociaux soient réparties sur l'ensemble de la communauté de communes. Des objectifs doivent être fixés après chaque élection municipale.

### **Les propositions**

- Assouplir les règles d'urbanisme concernant les Habitats Légers de Loisirs (HLL) et les constructions avec des façades en bois. les HLL présentent une certaine intégrité paysagère, elles permettent d'occuper un bien à moindre coût (CE-27) ;
- Accompagner financièrement les rénovations dans l'ancien afin que cela coûte moins cher que de construire du neuf (CE-64) ;
- Donner la priorité au logement des résidents dans les communes littorales ;
- Favoriser l'accès à la propriété des primo-accédants bretons ;
- Lutter contre les constructions anarchiques et le « tout tourisme » en bord de mer en interdisant les constructions et extensions à moins d'un km de la côte.

**Lors de la consultation administrative**, plusieurs EPCI ont demandé une définition claire du terme « logement abordable » (Règle I-2) et des précisions sur le fait que l'offre de 30% de logements abordables porte sur les nouveaux logements créés ou rénovés et non sur le parc de logement total et s'applique à l'échelle du SCOT et non de chaque EPCI.

Certains critiquent la rédaction de l'Objectif 33 (favoriser la mixité sociale) et de la Règle I-2 et proposent d'autres formulations.

Un syndicat interroge sur l'Objectif 19.2 : les 25 000 logements prévus, sont-ils des nouveaux logements ?

Pour le CESER, l'Objectif 33, relatif à la mixité sociale et à la fluidité des parcours résidentiels, devrait faire le lien avec la mise en œuvre de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté et la responsabilité de l'État pour garantir le droit à l'hébergement et au logement pour tous.

Il demande :

- Une approche plus globale des enjeux d'habitat et de logement en intégrant les enjeux de mobilité quotidienne à travers l'organisation et le développement du maillage territorial des transports publics.
- De prendre en compte le handicap et la perte d'autonomie, femmes seules, et difficultés particulières d'accès au logement nécessite un accompagnement humain et social de proximité.

Le conseil départemental 29 demande que des précisions soient apportées à la Règle I-2 : ajout des mentions « les documents d'urbanisme prévoient la taille des opérations significatives visant la mixité sociale et générationnelle » et « Afin de manifester l'attention portée à l'inclusion des personnes âgées et handicapées au sein de l'habitat isolé, le développement de « l'habitat inclusif est recherché ».

### **Questions de la commission d'enquête**

Quelle est la définition du logement abordable qui s'appliquera à l'ensemble du territoire Breton ?

#### **Réponse du maître d'ouvrage**

[Le projet de SRADDET sera modifié pour incorporer la définition suivante du logement abordable :](#)



- logements locatifs sociaux financés par des prêts de type PLUS, PLAI ou PLS ;
- logements en accession à prix maîtrisé (inférieur à celui du marché, dans des proportions à définir localement) ;
- logements éligibles au PSLA (Prêt Social Location-Accession) ;
- logements conventionnés avec l'ANAH ;
- logements sous Bail Réel Solidaire (lorsqu'un Organisme de Foncier Solidaire est mobilisé) ;
- toute autre typologie définie par l'EPCI compétent comme étant plus abordable que le marché privé, en particulier dans les PLH.

La Règle I-2 s'applique t-elle à échelle du SCOT ? Ou de chaque EPCI ?

**Réponse du maître d'ouvrage**

L'article L4251-3 du CGCT énonce que ce sont les schémas de cohérence territoriale et, à défaut, les plans locaux d'urbanisme, qui sont rendus compatibles avec les règles générales du fascicule de ce schéma. La règle I-2 s'applique donc à l'échelle du SCOT.

Quelles dispositions (objectifs ou règle) peut-on introduire dans le SRADDET pour permettre le logement de la population locale dans les communes littorales ; qu'il s'agisse de logements locatifs ou d'accession la propriété?

**Réponse du maître d'ouvrage**

Les règles I-2 et I-6 ont précisément pour objectif de favoriser le logement de la population locale dans les communes littorales. En effet, face aux mécanismes de spécialisation croissante des territoires, la production de logements sociaux et/ou abordables est le moyen le plus sûr de lutter contre le phénomène de la ségrégation socio-spatiale, qui relègue les jeunes ménages actifs en périurbain lointain et/ou rétro-littoral. Ainsi, pour les SCOT littoraux, la Région confirme que l'objectif d'un pourcentage de production de logement locatif social (ventilé par secteur en fonction de la typologie urbaine) apparaît comme l'un des rares outils de planification pouvant garantir la limitation de l'impact de la balnéarisation (progression non maîtrisée des résidences secondaires). En effet, à la différence de l'accession à la propriété, seuls les logements locatifs sociaux présentent la garantie de conserver leur vocation de logement principal sur le long terme.

**Appréciation de la commission d'enquête**

**Pour éviter les différences d'interprétation suivant les territoires, la commission souhaite que la notion de logement abordable soit clairement définie dans le document final. Ce point fera l'objet d'une recommandation au chapitre Conclusions et avis de la commission d'enquête. La définition rédigée dans le mémoire en réponse lui paraît satisfaisante. Elle relève cependant que cette définition inclut l'accession aidée à la propriété, alors que la règle initiale ne mentionnait que le logement locatif.**

La commission estime que :

- l'Objectif 33 : favoriser la mixité sociale et la fluidité des parcours individuels et collectifs ,
- l'Objectif 19 : favoriser une nouvelle occupation des espaces rapprochant activités économiques et lieux de vie et de résidence,
- la Règle I-2 qui demande à chaque territoire une contribution la plus forte possible à l'objectif régional de 30% de logements abordables,

sont de nature à améliorer la solidarité entre les territoires et à rapprocher les habitants de leur lieu de travail pour réduire les déplacements.

Elle retient également que la règle impose un objectif global de réhabilitation du parc locatif abordable, ce qui répond à l'objectif de sobriété énergétique.

S'agissant des territoires littoraux, la commission comprend que seule l'augmentation de l'offre en logement locatif abordable constitue une solution pérenne au problème du logement des actifs saisonniers, ou non.

Cependant, elle souhaiterait que la Région étudie la possibilité d'introduire des dispositions dans les objectifs ou les règles pour favoriser l'accession aidée à la propriété. Par exemple, la maîtrise du foncier par la collectivité et la signature d'un bail emphytéotique avec le candidat qui souhaite y construire son habitation, à instar de ce qui se fait à Rennes.

### 3.10. TOURISME

#### L'expression du public

3 organismes et 2 usagers se sont exprimés sur les aspects du tourisme dans le SRADDET.

Il ressort que :

- Le succès du tourisme breton entraîne des opportunités mais aussi des dangers par son ampleur.
- En effet, l'attractivité touristique se concentre sur les communes littorales qui deviennent peu accessibles à la population locale. De nombreux actifs ne peuvent plus se loger dans les secteurs côtiers et s'en éloignent. Ceci entraîne un allongement des déplacements et une baisse de leur qualité de vie. La multiplication des parkings jusque dans les zones naturelles, les évictions de services publics posent également des problèmes.
- L'Objectif 10, accélérer la transformation du tourisme breton pour un tourisme durable, propose aux acteurs du tourisme de s'engager sur des valeurs fondamentales alors que c'est aux pouvoirs publics de réagir sur ce point. Les résidences secondaires feront l'objet d'un suivi mais aucune mesure n'est prise pour tenter de résoudre le problème de l'habitat des résidents à l'année. (CE 20 o).

Un particulier estime que les Objectifs 8.2 (préservation des écosystèmes marins malgré les autres activités) et 10 (tourisme breton vers un tourisme durable) sont trop timides (CP-07).

#### Les propositions :

- Mettre en valeur les territoires les moins visités, communiquer sur l'attrait de certains itinéraires et communes ;
- Ne plus communiquer sur le tourisme pour ne pas dépasser les dynamiques actuelles (Objectif 10) ;
- Étudier l'idée d'un statut pour les résidents des communes littorales touristiques ;
- Adopter un objectif de réduction sur la pression touristique dans les secteurs les plus impactés ;
- Ajouter, à l'attention des SCoT, un objectif de réduction des logements consacrés au tourisme et aux résidences secondaires ;
- Intégrer des carrières exploitées sur les itinéraires et sites touristiques et organiser des journées portes ouvertes dans les carrières (Règle 1.5).

#### Points particuliers abordés lors de la consultation administrative

Certaines PPA ont réagi sur les Règles I-5 (itinéraires et sites touristiques) et I-6 (habitat des actifs du tourisme) en s'interrogeant sur l'efficacité des documents d'urbanisme pour encadrer la capacité d'accueil des sites et introduire des dispositions pour permettre le logement des actifs du tourisme. Le CESER propose un indicateur de suivi de cette même Règle I-5.

#### Question de la commission d'enquête :

Quelles mesures peut-on adopter dans le SRADDET pour que la population active puisse résider dans les communes littorales ?

#### Réponse du maître d'ouvrage

Cf. réponse à la question 3 de la CE relative au Logement

Les règles I-2 et I-6 ont précisément pour objectif de favoriser le logement de la population locale dans les communes littorales. En effet, face aux mécanismes de spécialisation croissante des territoires, la production de logements sociaux et/ou abordables est le moyen le plus sûr de lutter contre le phénomène de la ségrégation socio-spatiale, qui relègue les jeunes ménages actifs en périurbain lointain et/ou rétro-littoral. Ainsi, pour les SCOT littoraux, la Région confirme que l'objectif d'un pourcentage de production de logement

locatif social (ventilé par secteur en fonction de la typologie urbaine) apparaît comme l'un des rares outils de planification pouvant garantir la limitation de l'impact de la balnéarisation (progression non maîtrisée des résidences secondaires). En effet, à la différence de l'accès à la propriété, seuls les logements locatifs sociaux présentent la garantie de conserver leur vocation de logement principal sur le long terme.

Le Conseil régional souligne que le schéma régional du tourisme qu'il présente lors de sa session de décembre 2020 est une déclinaison directe de la Breizh COP et des orientations stratégiques du SRADDET en cette matière. Il fait des enjeux de transition l'une des deux orientations fondamentales de la politique régionale.

### **Appréciation de la commission d'enquête**

**La commission d'enquête a enregistré peu de contributions sur le tourisme (deux usagers seulement et trois organismes).**

**Elle estime cependant que cette activité, si elle est bien maîtrisée, est essentielle pour favoriser le développement économique et pour créer des emplois locaux. La valorisation d'une fréquentation estivale des territoires non côtiers et la création de nouveaux circuits touristiques ont été proposées lors de l'enquête. Ce sont sans doute des pistes intéressantes.**

**Elle note avec satisfaction que la Règle I-2, qui fixe un objectif de 30% de logements abordables sur le nombre total des logements bretons, est considérée par la Région comme un levier qui vise à garantir la limitation du nombre des résidences secondaires sur le long terme. Elle approuve par ailleurs les dispositions de la Règle I-6, prises pour favoriser, dans les documents de planification, l'habitat des actifs du tourisme.**

**La commission rappelle qu'elle a formulé une proposition visant à permettre l'accès à la propriété des actifs dans le chapitre 3. 9 sur le logement.**

## **3.11. AGRICULTURE**

### **L'expression du public :**

Cette thématique a été abordée dans 33 contributions. 12 émanent d'associations ou d'organismes.

#### **A. Interventions des associations environnementales et des particuliers**

Les associations : FNBE (CE-09, Les Colocaterre (RN-49) Hanvec 21 (CE-69), Pacte pour la Transition Quimperlé (CE-39), Réseau Cohérence (RN-62 ; RN-63) et l'UDB (CE-20),

- Reprochent au SRADDET de ne pas questionner les modèles agricole et agroalimentaire productivistes. Il leur semble urgent et incontournable de repenser ces modèles pour construire les transitions écologiquement et socialement compatibles avec les enjeux de notre société vers une agriculture respectueuse des populations et de leur santé ;
- Défendent le « bien manger » en encourageant une alimentation saine et locale et demandent à imposer le Bio et local dans la restauration collective et notamment dans les cantines scolaires ;
- Demandent la réduction des exportations animales et par conséquent des importations d'intrants et d'aliments. Pour l'une d'entre elles, le SRADDET prévoit une diminution du cheptel breton, mais celle-ci ne concerne que les bovins et est bien inférieure aux recommandations de l'étude de l'Afterre ;
- Considèrent qu'il faut réduire la production laitière, porcine et de volailles dans des proportions beaucoup plus importantes que ce que prévoit l'actuelle version du SRADDET.

- Estiment qu'en subventionnant davantage les productions destinées à l'alimentation humaine plutôt qu'au bétail, on donnerait un coup de pouce à un système alimentaire plus végétal et donc plus soutenable, au regard de son impact positif sur le climat, les sols, l'eau, la biodiversité et la santé qu'il est nécessaire de diversifier et convertir rapidement l'agriculture bretonne à une polyculture-élevage liée au sol et biologique.

Pour certains intervenants, une agriculture tournée prioritairement sur le marché intérieur, améliorerait la nécessaire sécurité de l'autonomie alimentaire au niveau des territoires qui s'est encore accrue avec la crise Covid.

Une association s'interroge sur les subventions de la Région à une agriculture qu'elle estime déraisonnée, une autre demande une rémunération correcte de la production.

Une autre encore considère qu'il faut encourager les initiatives et les entrepreneurs qui soutiennent une société résiliente.

#### Certaines contributions de particuliers confortent cette vision :

La Région doit impulser cette transition d'un modèle industriel, cela nécessite une très forte volonté politique et des actions cohérentes.

Une réflexion profonde sur le modèle agricole doit être engagée : diminuer l'élevage intensif hors-sol, réduire l'élevage pour réduire le CO2, relocaliser les productions, protéger nos ressources en eau, protéger et favoriser les puits de carbone, réhabiliter les haies et les talus, mettre en place des circuits courts.

Certains proposent que l'agriculture bretonne passe majoritairement en bio, avec une PAC bretonne permettant d'évoluer vers une alimentation saine et locale à la population.

D'autres demandent un soutien à l'agro-écologie (notamment le maraîchage Bio) et le développement de politiques d'installation de nouveaux exploitants (dispositifs incitatifs pour la mise en location et accès à des terres pour les nouveaux agriculteurs).

Il est également souhaité que les aides régionales soient fléchées vers l'agriculture biologique, l'aide à la conversion des agriculteurs et entreprises.

Le thème de l'éducation est abordé : les "données scientifiques" étudiées dans les lycées agricoles sont issues des labos agricoles. Les jeunes agriculteurs ne sont donc pas conscients des conséquences de l'agriculture intensive.

Une éducation au « bien-manger » est réclamée car il faut baisser la consommation de viande. Une seule observation s'étonne de la pression exercée sur l'activité agricole et considère que le SRADDET ne donne pas de solutions d'accompagnement pour les évolutions qui sont imposées.

#### Des revendications émergent :

- L'arrêt des élevages et des méthaniseurs industriels (CE-69), (RN-22-COM1), (RN-49) ;
- Une mobilisation des filières locales pour alimenter les méthaniseurs via des déchets et non des cultures dédiées ;
- L'arrêt de l'utilisation des pesticides de synthèse (CE-69), (CE-39), (RN-49) ;
- L'interdiction dès maintenant des néonicotinoïdes et des OGM (RN-62 ; RN-63) ;
- La réduction du cheptel breton, responsable de la prolifération, pour certains, des algues vertes ;

- L'arrêt des subventions en faveur des élevages intensifs hors-sol ;
- L'arrêt des machines agricoles polluantes ;
- L'arrêt des importations des céréales issues de la forêt amazonienne.

## **B. Interventions du monde agricole**

Le monde agricole (Chambre Régionale d'Agriculture de Bretagne CE-59 - la FRSEA CE-81 et les Jeunes agriculteurs de Bretagne CE-86) constate une insistance disproportionnée entre l'objet du SRADDET et le poids des objectifs assignés à l'agriculture, autour du « bien manger pour tous », des transitions et de l'adaptation au changement climatique.

Les objectifs assignés à l'agriculture sont davantage formulés en ruptures brutales qu'en ruptures négociées, avec une entrée plus environnementale qu'économique.

Des ambiguïtés d'intentions sont relevées dans le chapitre Orientations.

L'agriculture, vrai levier du développement de la Bretagne n'est pas considérée dans le Diagnostic, comme une source d'opportunité, alors que l'agriculture et l'élevage sont une solution aux problèmes environnementaux. C'est un secteur non délocalisable qui participe à la cohésion du territoire par le maintien d'activités économiques.

Ils rappellent que la souveraineté alimentaire s'est imposée comme un enjeu majeur pendant la crise sanitaire et que la Bretagne a tous les atouts pour relever ce défi à condition que les politiques régionales soient volontaristes sur le sujet.

Enfin, des incohérences sont relevées dans le document sur :

- L'Objectif 25 sur le « zéro phyto » qui aurait dû être accompagné de différentes actions de suivi et de formation ;
- L'Objectif 27-1 qui prévoit de multiplier par 7 la production d'énergie renouvelable et qui est en incohérence avec le Schéma Régional de la Biomasse ;
- Une annexe qui prévoit une diminution des cheptels de 30 % alors que la Région a mis en place des mesures pour accompagner la production.

Les agriculteurs déclarent qu'ils sont prêts et capables de relever le défi « d'une Bretagne leader du bien manger pour tous en Europe », à condition que les trajectoires de changement soient économiquement, techniquement et socialement acceptables. Ils estiment qu'il est indispensable de reconnaître les pratiques existantes et déjà vertueuses. Ils ajoutent que le terme « pour tous », signifie accessible à tous les pouvoirs d'achat.

Ils estiment que :

- L'enjeu du revenu des agriculteurs est un préalable ;
- Il ne saurait y avoir d'un côté, un monde agricole qui doit, sans condition et dans un temps court, changer ses pratiques et trouver seul la faisabilité économique et de l'autre, une société civile et des consommateurs exigeants, sans consentement au prix juste pour une alimentation de qualité, et sans engagement d'achat durable de la production régionale et nationale.

S'agissant des objectifs et des règles ils formulent les critiques suivantes :

- La priorité est avant tout de préserver les espaces de production agricole, or, la Règle I-7 parle de renaturation sans en poser la définition ;

- L'indicateur mesure l'évolution de la SAU avec un ratio de bio, ce qui ne permet pas d'apprécier l'évolution des surfaces N, A et F ;
- L'Objectif 25 sous-entend que les Plans Ecophyto n'ont rien apporté, c'est nier les efforts réalisés par les agriculteurs ;
- Il n'est pas possible d'ajouter toujours plus de règles aux agriculteurs français sans avoir en retour les mêmes exigences pour les produits d'importation, de plus, dans certaines situations, l'usage de ces produits est indispensable pour mener à bien les cultures ou pour en garantir le bon état sanitaire ;
- Priver les agriculteurs de certaines solutions sans alternative crédible est un non-sens.

Enfin Le MEDEF (CE-84), concernant les enjeux et défis alimentaires, considère qu'il est nécessaire d'appeler à la prudence car il ne sera pas possible de continuer à porter l'ambition d'une Bretagne agri-agro en capacité de nourrir plus de 20 millions de consommateurs avec des gammes de produits resserrées autour de quelques productions (locales, bio, sans OGM, sans phytosanitaires...).

L'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire bretons dépend de nouvelles implantations de sites de production lesquelles nécessitent des mobilisations foncières.

### **Les propositions des uns**

- Mettre en cohérence les orientations du SRADDET et la politique agricole et agro-alimentaire régionale, en réservant les aides publiques à un modèle agricole vertueux UDB (CE-20) ;
- Interdire les élevages hors-sols/méga-fermes et concentrer toutes les aides sur la transformation vers l'agro-écologie et le bio (RN-49) ;
- Réserver les terres agricoles prioritairement aux modèles respectueux de l'environnement (CE-39) ;
- Le rôle joué par la SAFER doit évoluer pour privilégier de nouvelles exploitations plutôt qu'agrandir les existantes (CE-64) ;
- Aider les agriculteurs à basculer vers le bio (formation, et accompagnement), créateur d'emploi (CE-39) ;
- Aider les éleveurs à fermer les exploitations obsolètes et polluantes (RN-22) ;
- Promouvoir les circuits courts et les ventes directes. (RN-49), (CP-06 SM), (RN-62 ; RN-63), (CE-53) ;
- Développer les cultures bio en laissant un espace de terre significatif entre les parcelles BIO et non BIO (CP-06 SM) ;
- Promouvoir un élevage raisonné sans usage systématique d'antibiotiques (CP-06 SM) ;
- Développer des programmes de sensibilisation et d'apprentissage afin que les nouvelles générations retrouvent une alimentation plus saine en évitant les dérives des plats industriels (CE-67) ;
- 100% de repas bio et locaux dans toutes les cantines scolaires de la maternelle à la faculté. Hanvec 21 (CE-69), Pacte pour la Transition Quimperlé (CE-39), UDB (CE-20), Réseau Cohérence (RN-62 ; RN-63), (CE-31), (CE-39), (RN-25) ;
- Sortir des pesticides avant 2040 (CE-31) ;
- Produire localement des légumineuses pour réduire la quantité de méthane produite par les élevages. (RN-11) ;
- Encourager les initiatives et les entrepreneurs qui soutiennent une société résiliente (RN-22).

### **Les propositions des autres:**

- La définition retenue pour l'agro-écologie doit être issue de la loi EGALIM (CE-59) ;
- Objectif 25 Tendre vers le « zéro phyto » à l'horizon 2040 : le SRADDET doit se limiter à la

- législation et la réglementation nationale et européenne (CE-59) ;
- Définir le terme renaturation dans la Règle I-7 (CE-59) ;
  - Imposer une protection des espaces agricoles effectifs ou potentiels par un classement en zone A (CE-59) ;
  - Limiter l'artificialisation des sols en zone N, A, F, voire en zone périurbaine (CE-59).

### **Principales observations relevées lors de la consultation administrative**

Pour Brest Métropole l'Objectif 11.3 d'accélérer les mutations du secteur agricole doit s'appuyer sur l'expertise indépendante des laboratoires publics d'analyse.

Le Pays de Pontivy, pour la Règle I-7 de protection des terres agricoles et secteurs de renaturation agricoles, s'interroge sur un risque de spéculation foncière résultant de l'étude du potentiel agronomique et d'exploitation des parcelles.

La Chambre d'agriculture de Bretagne espère que l'ambition régionale du bien manger pour tous en Europe croise les objectifs de la PAC. Les politiques publiques doivent restaurer la compétitivité de l'agriculture régionale.

Elle rappelle que :

- L'ambition affichée de réduire l'empreinte carbone inquiète les filières d'élevage bretonnes, notamment la filière laitière qui ne doit pas être exclue des ambitions du « bien manger pour tous » en Europe ;
- La réduction des produits phytosanitaires doit être progressive ;
- Il faut mobiliser davantage les ressources produites par la recherche et le développement des filières agricoles pour progresser vers la diminution des GES, sans nuire au potentiel productif végétal et animal de la région.

### **Question de la commission d'enquête**

Le SRADDET vise à faire évoluer l'agriculture vers une production plus respectueuse de l'environnement. Les interventions recueillies lors de l'enquête publique et lors de la réunion publique montrent de fortes attentes pour une transition vers une agriculture biologique tandis que le monde agricole rappelle les enjeux économiques de cette activité pour la Bretagne, sans pour autant refuser la prise en compte des enjeux environnementaux.

Comment le SRADDET peut-il concilier ces deux visions différentes de l'agriculture bretonne, dans le contexte de l'évolution de la politique agricole commune ?

#### **Réponse du maître d'ouvrage**

Les expressions issues de l'enquête publique sont révélatrices à la fois des tensions pouvant exister entre des visions de l'avenir difficilement conciliables sur ces questions, mais aussi, au-delà de ces oppositions de doctrines, d'une capacité à converger vers des objectifs partagés. C'est ce dialogue constructif qui a présidé aux travaux d'élaboration du SRADDET et à la recherche des compromis qu'il retient. Le Conseil régional prend bonne note des très nombreuses remarques exprimées sur ce sujet et de leur qualité, et des propositions qui sont faites. On doit néanmoins constater que certaines expressions ou remarques n'échappent pas à la caricature du contenu du SRADDET et de ses objectifs qui ne sont ni dans l'immobilisme ni dans la révolution. Les orientations du SRADDET sont ainsi synthétisées dans la stratégie du « Bien manger pour tous » qui articule la volonté de maintenir la vocation d'une Bretagne productive, avec l'enjeu de la qualité, voire de la très haute qualité environnementale. Elle exige des ruptures fortes, elle est très exigeante à l'égard du monde agricole et agroalimentaire, mais elle ne prône pas un illusoire changement immédiat de modèle et un repli sur un mode unique de production localisée et de proximité. Elle place enfin l'enjeu du revenu des producteurs au premier rang des préoccupations régionales.

La confrontation des visions et des doctrines demeurera forte en Bretagne, le Conseil régional entend s'appuyer sur la capacité des acteurs de bonne volonté à trouver des compromis permettant réellement d'assumer ensemble les nécessaires ruptures.

Dans le contexte de crise sanitaire que nous traversons la souveraineté alimentaire est plus que jamais au cœur des enjeux stratégiques pour la France. Grâce à son organisation et à sa structuration la Bretagne agricole et agroalimentaire a su répondre présent pendant cette crise. Cette crise a aussi permis de mettre en exergue l'intérêt croissant pour le consommateur d'une alimentation saine et durable et de proximité. La Région voit ainsi confirmée sa stratégie volontariste pour le Bien manger pour tous.

Avec la prise d'autorité de gestion des fonds européens pour le développement rural, dès 2015, la Bretagne a fait le choix de mettre au cœur de sa politique agricole l'accompagnement à la transition agroécologique des exploitations agricoles. Au cœur de ces actions conformément aux orientations du SradDET, il y a la réduction de l'usage des produits phytosanitaires, mais aussi des actions concrètes pour limiter la production de GES et une meilleure utilisation du foncier agricole pour développer des systèmes agricoles plus résilients.

En juillet dernier, lors de la session du conseil régional, les élus régionaux ont réaffirmé leur volonté de rester un acteur majeur et incontournable de la politique agricole et qu'elle puisse être gérée au plus près des enjeux du territoire afin notamment d'accompagner au mieux les transitions des exploitations agricoles. La politique agricole commune si elle est gérée au plus près du territoire doit permettre grâce au 1er et au 2ème piliers de répondre à ces enjeux de transition agricole.

### **Appréciation de la commission d'enquête**

**La commission d'enquête prend note des réponses du Conseil régional. Elle adhère à l'objectif visé issus des travaux de la Breizh Cop de protéger l'activité agricole, de maintenir la vocation d'une Bretagne productive, et d'améliorer sa performance environnementale dans des domaines aussi diversifiés que la réduction des gaz à effet de serre et de la consommation d'énergie, la qualité de l'alimentation, la réduction de la consommation d'espaces agricoles et naturels, la protection de la ressource en eau, la préservation des paysages, la biodiversité...**

**Cette ambition et l'amorce d'une transition trouvent leur traduction dans plusieurs objectifs et règles :**

#### **Objectifs :**

**11 Faire de la Bretagne la région par excellence de l'agro écologie et du bien manger;**

**25 Tendre vers le zéro phyto à l'horizon 2040 ;**

**31 Mettre un terme à la consommation d'espaces agricoles et naturels ;**

**21 Améliorer la qualité de l'air intérieur et extérieur.**

**Règles 1-7 (renaturation des terres agricoles), I-8 (réduction de la consommation foncière II- 4, (Qualité de l'air) et III 1 (réduction des gaz à effet de serre).**

Pour certains, ces objectifs et règles ne sont pas assez ambitieux eu égard aux urgences environnementales que sont la réduction des GES et l'amélioration de la qualité de l'eau.

La commission relève toutefois que le secteur agricole représente 48% des émissions de GES de la Bretagne et que le SRADDET vise dans son Objectif 11.1 et surtout dans la Règle III-1 à réduire de 34% les émissions de gaz à effet de serre de l'agriculture en Bretagne à l'horizon 2040 par rapport à 2012, ce qui sous-entend une réduction des cheptels d'animaux d'élevage et traduit bien cette volonté de transition.

## **3.12. BIODIVERSITE**

### **L'expression du public**

Cette thématique a été abordée dans 18 contributions. 8 émanent d'associations ou d'organisme.



L'association FBNE (CP 09 R) constate que la notion de continuités écologiques locales apporte une plus-value au SRADDET Breton.

Une association rappelle que la biodiversité est un thème transversal et que le recul du bocage, combiné à l'usage de produits phytosanitaires entraîne une dégradation de la qualité de l'eau, des écosystèmes et qu'ainsi la santé humaine est impactée.

C'est pourquoi, pour une autre association, la Règle II-I, relative à la protection et reconquête de la biodiversité, doit distinguer clairement ce qui relève de l'objectif de production forestière de ce qui relève d'objectifs de restauration de la biodiversité ou de lutte contre le changement climatique.

Certains critiquent le manque d'ambition du SRADDET :

- La Règle II-3, relative aux espaces boisés et de reboisement, n'impose pas de pratiques sylvicoles permettant de préserver ou restaurer la fonctionnalité des milieux forestiers. Cette règle ne va pas assez loin, ou alors ce point doit être traité par le biais d'une conditionnalité des aides de la Région à des pratiques respectueuses ;
- L'ensemble de la biodiversité n'a pas été pris en compte, la reconquête de la biodiversité doit passer par un plan régional ambitieux ;
- Il n'y a pas d'objectifs chiffrés pour l'Objectif 29.6. La réduction de l'impact des infrastructures de transport, alors que la lutte contre la fragmentation des habitats est une priorité.

Une association regrette que concernant le littoral et la mer, seules les Règles II-6 et III-7 sont proposées, et qu'aucune référence n'est faite au respect de la loi Littoral ni qu'aucune règle n'impose l'intégration des zones naturelles littorales sensibles dans les documents d'urbanisme. Elle estime que des mesures de protections plus fortes sont nécessaires pour reconquérir la biodiversité et que les SCoT littoraux devraient tous avoir un volet maritime qui comporte une Gestion Intégrée de la Zone Côtière (GIZC), qui identifie les actuelles zones marines protégées (dont Natura 2000), les habitats et les espèces sensibles.

Des intervenants ont émis des observations sur l'absence de choix clairs sur l'agriculture, la pêche, l'eau. Certains estiment que si les orientations agricoles et foncières doivent aller dans le sens de la préservation de la biodiversité, l'aquaculture et la pêche doivent suivre aussi cette même préoccupation.

D'autre part, un organisme (UNICEM CE-51) regrette que l'Objectif 29, relatif à la préservation et la reconquête de la biodiversité, ne prenne pas en compte les carrières, lieux de biodiversité qui accueillent des espèces emblématiques d'oiseaux et de reptiles et qui contribuent à protéger la biodiversité.

Concernant l'Objectif 30 qui donne la priorité à la doctrine éviter-réduire-compenser, l'UNICEM considère que la compensation surfacique à hauteur d'au moins le double de surface, pour tout secteur identifié comme participant à la trame verte et bleue, est trop catégorique et que la compensation environnementale doit être traitée au cas par cas.

La Chambre d'agriculture de Bretagne (CE-59), au vu de la Règle II-1, relative à l'identification des continuités écologiques, réaffirme que l'agriculture assure cette continuité écologique et que les réservoirs de biodiversité sont à classer avec une protection de type N, les corridors écologiques valorisés par l'agriculture doivent être classés en A.

Pour France énergie éolienne (CE-93) l'Objectif 29.5, consistant à atteindre 2% de surface terrestre régionale sous protection forte et maintenir 26% du territoire en réservoir de biodiversité, risque

d'avoir pour conséquence la non atteinte des objectifs du SRADDET en matière de production d'énergie renouvelable.

**Des propositions générales** ont été émises concernant des mesures à mettre en place en faveur de la biodiversité : plan de réhabilitation de la trame écologique et de ses fonctions, doublement des surfaces d'espaces naturels protégés pour 2030, incitation au développement de haies bocagères d'essences locales, réhabilitation et interdiction de démolir même partiellement les haies et talus, protection des zones sauvages, des rivières, du littoral, mise en place de mesures pour protéger les côtes, interdiction des élevages de moules en filières près de la pointe du Grouin, protection des forêts et mise en place d'une nouvelle politique de reboisement et de gestion pour répondre aux besoins énergétiques et de construction, interdiction du ramassage des algues, limitation de l'usage du goudron et obligation d'enherber les parkings, favorisation des toits végétalisés, restauration des bocages et préserver les zones humides.

Ces propositions pouvant reposer sur une agence bretonne de la biodiversité puissante, un plan d'action biodiversité dans chaque territoire, un programme de reboisement écologique cohérent et un soutien renforcé aux associations.

Autres propositions

- Mettre en place des ateliers pédagogiques et soutenir la création d'associations locales (RN-35) ;
- Replanter plus de haies ou talus qu'on en détruit chaque année et sanctuariser le bocage (CE-39) ;
- Limiter l'imperméabilisation des sols en favorisant l'enherbement par des structures alvéolées pour les allées de circulation et les parkings (CE-69).

#### **Des propositions précises pour les uns :**

Règle II-1 d'identification des continuités écologiques et des secteurs prioritaires de renaturation agricole,

- Mentionner qu'elle ne peut pas faire obstacle aux opérations de défrichement qui ont un objectif écologique de restauration de certains milieux naturel (CP-09 R) ;
- Identifier les zones de fragmentation de toute nature (CP-09 R).

Préciser et renforcer la Règle II-3 -Espaces boisés et reboisements- à la lumière des résultats de l'évaluation du programme Breizh -bocage en cours (CE-20);

Mesure I-3 cadre méthodologique d'identification des TVB,

- Expliciter clairement ce qu'est un obstacle aux continuités écologiques (CP-09 R) ;
- Ajouter "les exploitants de carrières" parmi les personnes ressources et l'UNICEM Bretagne parmi les représentants institutionnels/partenaires pouvant être associés à l'identification de la trame verte et bleue (CE-51) ;
- Mentionner la notion de trame noire (CP-09 R).

#### **Des demandes précises pour les autres**

- Modifier l'Objectif 30, priorité à la doctrine éviter-réduire-compenser : la compensation surfacique pour tout secteur identifié comme participant à la trame verte et bleue est trop catégorique et ajouter que la compensation environnementale doit être traitée au cas par cas (CE-51) ;

- Classer dans la Règle II-1, relative à l'identification des continuités écologiques, les réservoirs de biodiversité avec une protection de type N, les corridors écologiques valorisés par l'agriculture en zonage A (CE-59) ;
- Ajouter à l'Objectif 29.6, réduction de l'impact des infrastructures de transport -des objectifs chiffrés.

### **Consultation administrative**

L'Ae recommande de s'assurer, par un suivi adapté, de la sanctuarisation effective des réservoirs et corridors écologiques dans les documents d'urbanisme.

Certains avis exprimés reflètent l'inquiétude des territoires vis à vis de la règle Règle II-2, de protection et de reconquête de la biodiversité. Il est en effet difficile de n'accorder aucune urbanisation dans un territoire entièrement intégré dans la trame verte et bleue régionale. Idem pour l'Objectif 29.6 qui vise à réduire l'impact des infrastructures de transport et d'énergie. Ils demandent une réécriture de cette règle.

Le Pays de Brest insiste sur l'effet contre productif qui pourrait conduire à réduire des TVB a minima. Le SCoT du Pays de Rennes propose de regrouper les Règles II-1 et II 2, et interroge sur les moyens qui seront mobilisés pour mettre en œuvre les objectifs de reconquête et reconnexion des milieux.

Le Syndicat d'urbanisme du Pays de Vitré demande que les SCoT invitent les PLU et PLUi à identifier les secteurs prioritaires de renaturation agricole dans l'Objectif 29 d'intégration de la préservation et reconquête de la biodiversité dans les projets de développement et d'aménagement.

Le CESER considère qu'ajouter l'Objectif 11 et l'Objectif 27 à la Règle II-3 permet d'éviter le boisement de zones naturelles et agricoles riches en biodiversité et celui des zones humides et prairies naturelles qui contribuent aux objectifs d'atténuation du changement climatique.

Concernant la Mesure I-3 de cadrage méthodologique d'identification des TVB aux échelles infra-régionales, fait des propositions et en particulier l'utilisation de cartes synthétiques d'occupation du sol au 1/25000.

### **Questions de la commission d'enquête :**

Comment la Région va-t-elle prendre en compte la difficulté de n'accorder aucune possibilité d'urbanisation et de réduire l'impact des infrastructures de transport et d'énergie, aux territoires intégrés dans les secteurs de continuité écologique ?

#### **Réponse du maître d'ouvrage**

Les objectifs du SRADDET sont ambitieux en ce domaine, mais ne sont pas pour autant une « difficulté ». Ils n'ont d'ailleurs pas appelé d'opposition de la part des acteurs qui perçoivent dans leur très grande majorité comme logique et naturel de viser la non constructibilité dans les secteurs de continuité écologique.

Conformément à la méthode régionale insérée dans le fascicule (mesure I-3), les secteurs de continuités écologiques sont définis localement, en fonction de la réalité du territoire. Toute identification des continuités écologiques, réalisée en concertation avec les acteurs et partenaires du territoire, résulte :

-d'un diagnostic fondé sur une approche écologique, à une échelle adaptée au territoire, qui met en exergue les milieux contributifs de la trame verte et bleue (au regard de leur intérêt écologique) et les éléments de fragmentation.

-d'une hiérarchisation des enjeux en matière de biodiversité

-d'arbitrages effectués localement au regard du croisement des enjeux biodiversité avec d'autres enjeux (énergie, aménagement...).

Une fois ces secteurs définis et retenus collectivement pour transcription dans les documents d'urbanisme en tant que réservoirs et corridors, les territoires peuvent identifier les espaces dédiés à l'urbanisation et à d'autres aménagements.

Pour ce faire, la Région, dans le cadre de sa politique régionale du patrimoine naturel et de la biodiversité, peut accompagner financièrement (à travers des dispositifs régionaux, et via des fonds européens en augmentation pour la biodiversité à compter de 2021, dont elle est autorité de gestion) et techniquement les territoires souhaitant se doter d'un diagnostic écologique, initier un projet territorial en faveur de la biodiversité et mettre en œuvre des actions de restauration de la biodiversité et des continuités écologiques. En outre, avec ses partenaires (DREAL, Départements notamment), elle soutient le développement d'outils et de données adaptées de façon à faciliter la réalisation par les territoires bretons des diagnostics écologiques et l'identification des continuités écologiques : c'est le cas par exemple de la cartographie des grands types de végétations du Conservatoire National Botanique de Brest, de la plateforme régionale des données naturalistes (facilitateur techniquement et réduit le reste à charge pour la collectivité qui n'a plus à payer ces données). Enfin, la mise en place de l'Agence Bretonne de la Biodiversité avec un pôle d'accompagnement en ingénierie, opérationnel à compter de 2021, en lien avec le collectif régional (OFB, Région, DREAL, départements) et les partenaires techniques (associations, CBNB notamment), a pour mission de fournir un appui technique pérenne pour accompagner les porteurs de projets en faveur de la biodiversité.

Concarneau Cornouaille agglomération regrette, au vu de la carte illustrative du SRADDET, que les biefs, éléments de patrimoine historique pouvant contribuer à la production d'énergie renouvelable, soient considérés comme des obstacles à supprimer.

Comment la Région va-t-elle prendre en compte cette remarque ?

#### **Réponse du maître d'ouvrage**

Pour permettre une gestion des milieux aquatiques/cours d'eau optimum (en terme de ligne d'eau, d'hydromorphologie et de dynamique sédimentaire), ainsi que des activités humaines compatibles avec la sauvegarde des poissons migrateurs, le Plan de gestion des Poissons Migrateurs (PLAGEPOMI), document de référence, privilégie au maximum la suppression des obstacles à la continuité écologique et sédimentaire.

Cependant, chaque cas de figure est unique et il est essentiel de concilier les usages. Ainsi, des études préalables permettent de proposer des travaux adaptés aux contextes écologiques et patrimoniaux, allant de la mise en place de gestion de vannage, ou de pose d'équipements type bras de contournement ou passes à poissons, à la suppression totale du seuil ou des ouvrages bloquant la libre circulation des poissons migrateurs. Le choix du type de travaux (effacement total ou partiel) se fait en concertation avec les acteurs de l'eau (Syndicat mixte de bassin, versant, EPCI, associations locales), et les travaux sont effectués sous contrôle de l'Etat.

La commission d'enquête relève que la Région propose, suite à la consultation administrative, d'ajouter des objectifs et un indicateur aux Règles II-1 et II-2 permettant d'assurer un suivi de sanctuarisation effective des réserves et corridors écologiques.

La commission d'enquête s'interroge sur la nature des mesures de suivi qui seront mises en place dans les documents d'urbanisme.

#### **Réponse du maître d'ouvrage**

La sanctuarisation effective des réservoirs et corridors écologiques dans les documents d'urbanisme repose sur deux dimensions :

- une transcription des réservoirs et corridors dans les documents d'urbanisme cohérente au regard du diagnostic écologique effectué localement, au moment de la révision ou de l'élaboration d'un document d'urbanisme
- une pérennité de la préservation de ces espaces.

Pour s'assurer de cette sanctuarisation effective, la Région envisage :

- sur la base de ces données collectées, de réaliser un état des lieux (étude tous les 5 ans) des secteurs retenus comme trame verte et bleue et à ce titre inconstructibles dans les documents d'urbanisme (zonages retenus au regard du diagnostic, dans les SCOT et PLU-I)
- et de réaliser un suivi au moment de toute élaboration d'un nouveau document ou de toute révision.

Ces deux volets pourront reposer sur des conventionnements avec des partenaires ou structures tierce.

La commission d'enquête s'interroge sur le peu d'intérêt accordé à la pollution des sols dans les objectifs du SRADDET, en contradiction, d'une part avec le Diagnostic posé et d'autre part, la biodiversité du sol indispensable à son rôle épurateur.

#### **Réponse du maître d'ouvrage**

La préservation de la biodiversité du sol et de ses fonctionnalités associées est bien incluse dans les enjeux globaux en matière de biodiversité.

Elle offre effectivement des services écosystémiques majeurs, utile au bon fonctionnement global des écosystèmes, au cycle du carbone, ainsi qu'au maintien du potentiel agronomique des territoires.

Cependant, le Sraddet ne constitue pas un outil adapté pour encadrer les pratiques agricoles et les modalités de gestion des sols.

L'enjeu de préservation des sols est par ailleurs très transversal (et concerne la qualité de l'eau, la santé, la gestion des déchets, la préservation du potentiel agronomique, les enjeux de biodiversité).

#### **Réponses complémentaires :**

**Ateliers pédagogiques :** le développement de telles modalités ne dépend pas du Sraddet, mais les actions d'accompagnement technique, de formation, d'appui à l'ingénierie, ainsi que le soutien aux actions du secteur associatif en faveur de la biodiversité peuvent contribuer à la mise en œuvre de ses orientations et objectifs. Des actions d'appui aux acteurs pourront être mises en œuvre notamment par l'Agence Bretonne de la Biodiversité

**Plantation de haies et talus :** ce n'est pas la vocation du Sraddet de définir les modalités de gestion agricole, mais au titre de la préservation des continuités écologiques il y a effectivement un intérêt, dans les territoires concernés, à préserver les milieux de bocage et les haies. Un état des lieux du bocage breton est en cours et des dispositifs de soutien existent via Breizh Bocage.

**Identification des zones de fragmentation dans la Règle II-2 :** Le cadre méthodologique (mesure I-3) explicite les éléments de fracture et de fragmentation à retenir dans les diagnostics écologiques de territoire, qu'il s'agit de croiser avec les continuités écologiques identifiées, pour apprécier leur fonctionnalité : zones bâties ou artificialisées, routes, voies ferrées, lignes électriques, surfaces en eau, obstacles sur les cours d'eau, notamment.

**Trame noire :** Le référentiel régional devra être complété de manière collégiale pour y intégrer la trame noire

#### **Appréciation de la commission d'enquête**

**La commission prend note des principales modifications envisagées par la Région suite à la consultation administrative :**

- **D'ajouter un indicateur d'état de conservation des habitats naturels pour la Règle I-5 ;**
- **D'ajouter un indicateur permettant d'assurer un suivi adapté de la sanctuarisation effective des réservoirs et corridors écologiques dans les documents d'urbanisme pour la règle II.2 ;**
- **De modifier la rubrique « autres objectifs desservis » des Règles II-1 et II-2 en y ajoutant la référence des Objectifs 11, 21, 22, 23, 26, 28 ;**
- **De modifier l'état initial de l'environnement avec une mise à jour des données chiffrées, un complément sur les habitats naturels et d'espèces d'intérêt communautaire menacées ;**
- **D'ajouter une introduction à la disposition complémentaire relative au cadre méthodologique pour l'identification de la TVB, facilitant ainsi sa lecture ;**
- **De modifier l'Objectif 29 en précisant les enjeux, contexte et résultats attendus en matière de trame noire ;**
- **Mais aussi, que la Région s'engage à créer des renvois dans le corps des règles vers les dispositions complémentaires existantes, en matière de déchets, mobilités et biodiversité.**

**La commission considère que la réponse de la Région concernant les territoires intégrés dans les secteurs de continuité écologique est argumentée et de nature à répondre aux inquiétudes de ces**

territoires tant sur le développement des énergies renouvelables que sur les infrastructures de transports.

La transversalité du SRADDET confirme la nécessité de concilier les usages, notamment sur le point particulier des biefs, éléments de patrimoine et susceptibles de contribuer aux objectifs de production d'énergies renouvelables.

La commission se satisfait des propositions de la Région reposant sur un état des lieux obligatoire à réaliser sur les secteurs sanctuarisés concernés en plus des révisions des documents d'urbanisme dont la fréquence est indéterminée. Le choix d'établir des conventions est également pertinent.

Concernant la lisibilité du document, la commission considère qu'un réel effort doit être porté sur la rédaction de la Mesure I-3, « Cadre méthodologique d'identification des TVB aux échelles infra-régionales ».

Ceci est d'autant plus nécessaire que les règles seront complétées avec des renvois vers les mesures du Chapitre II du fascicule qui voient leur rôle renforcé en devenant des dispositions complémentaires.

Concernant la trame noire, la commission prend note que le référentiel régional devra être complété de manière collégiale pour y intégrer la trame noire. Elle estime opportun que les documents d'urbanisme traitent de cette question avec, au besoin, des préconisations précisées dans leur règlement, y compris sur le fonctionnement de l'éclairage nocturne des enseignes et publicités.

En définitive, la commission considère qu'en matière de biodiversité le SRADDET est ambitieux et apporte une réelle plus-value.

Elle relève que la Règle II-2 qui interdit toute nouvelle urbanisation dans les secteurs de continuité écologique identifiés constitue une réelle avancée sur la protection et la reconquête de la biodiversité.

### **3.13. PAYSAGES ET PATRIMOINE**

#### **L'expression du public**

Cette thématique a été abordée dans 8 contributions. 4 émanent d'associations ou d'organisme.

Le public souhaite que la préservation, mais aussi la reconquête du paysage breton fassent l'objet d'un plan régional ambitieux.

Pour certains (RN-63), la reconquête des paysages doit viser le doublement des surfaces d'espaces naturels protégés pour 2030, un programme de reboisement écologique cohérent et un soutien renforcé aux associations.

Pour d'autres, il faut éviter la banalisation des paysages et les élus doivent intégrer l'identité des paysages dans les opérations d'aménagement.

Une remarque est émise sur le paysage urbain, défiguré par les réseaux aériens.

Une opposition s'exprime quant au développement des parcs éoliens à terre et en mer, en contradiction avec la protection de la richesse du patrimoine et des paysages.

### **Les propositions :**

- Inscrire dans l'Objectif 28 : la conception des aménagements urbains doit privilégier les matériaux locaux et les circuits courts dans les marchés publics (CE-51) ;
- Replanter des haies talus et sanctuariser les bocages (CE-31) ;
- Doubler les surfaces d'espaces naturels protégés pour 2030 (RN-63) ;
- Étudier le passage des réseaux en souterrain (RN-52) ;
- Apporter un soutien renforcé aux associations (RN-63).

### **Consultation administrative**

Le Pays de Pontivy et le SCoT du pays de Guingamp ont réagi par rapport à la Règle I-4 sur l'identité paysagère du territoire et s'interrogent sur l'impact du développement de l'éolien et du numérique sur les paysages.

Le conseil départemental du Finistère demande que l'intégration paysagère des zones d'activités économiques soit précisée.

Le CESER recommande d'utiliser les concepts de l'écologie du paysage ainsi que l'ensemble des autres éléments caractérisant la mosaïque paysagère bretonne.

### **Questions de la commission d'enquête**

L'Ae, comme le CESER, considèrent que la Règle I-4 relative à l'identité paysagère du territoire, « telle que formulée, reste du ressort de la recommandation ».

Comment la Région va-t-elle prendre en compte cette remarque ?

#### **Réponse du maître d'ouvrage**

La mise en œuvre de cette règle implique effectivement des mesures d'accompagnement. Dans le cadre de sa politique régionale du paysage, la région accompagne financièrement et techniquement les territoires à préserver la qualité de leurs paysages. Elle soutient les atlas départementaux du paysage qui définissent des préconisations pour préserver les paysages, au regard des unités paysagères identifiées. La région soutient également les territoires qui souhaitent développer des plans de paysage, pour réaliser des diagnostics paysagers, identifier et caractériser des secteurs à enjeux, et mettre en œuvre concrètement des objectifs de qualité paysagère qui sont assortis de mesures de restauration et de préservation adaptées. La région porte une convention de recherche avec le laboratoire Espaces et Société de l'Université de Rennes 2 qui développe actuellement un travail sur la prise en compte du paysage dans les documents d'urbanisme.

Enfin, La région copilote avec l'Etat les travaux du pôle paysage de l'Observatoire pour l'Environnement en Bretagne, qui anime un réseau d'acteurs bretons autour des indicateurs du paysage et de la plateforme régionale des observatoires photographiques du paysage. Sa mission de recueil de données, de référentiels et d'outils en matière de paysage est en cours, et la diffusion permet progressivement de porter à connaissance des territoires des leviers pour mieux préserver les paysages.

Le Pays de Pontivy et le SCoT de Guingamp s'interrogent sur la façon de concilier les identités paysagères et le développement des éoliennes ou la prise en compte de la transition numérique.

Comment la Région va-t-elle prendre en compte cette remarque ?

#### **Réponse du maître d'ouvrage**

La conciliation des différents enjeux liés aux thématiques du SradDET (paysage, biodiversité, transition énergétique et numérique), devra s'appuyer sur une identification et une hiérarchisation des enjeux au niveau local. En matière de paysage plus particulièrement, des éléments pour l'identification des enjeux paysagers peuvent être alimentés par le contenu des atlas départementaux des paysages notamment.

### **Réponses complémentaires**

**Utilisation des concepts d'écologie paysagère :** Dans le cadre de sa politique régionale du patrimoine naturel et de la biodiversité, la Région a accompagné des projets de recherche-action qui ont permis de concevoir des boîtes à outils, des guides méthodologiques et des données fondées sur l'écologie du paysage et l'écologie des espèces, destinés aux territoires infra-régionaux (EPCI, Bassins versants...). La diffusion de ces outils sera

assurée par l'Agence Bretonne de la Biodiversité en organisant un accompagnement technique dédié, de façon à ce que l'écologie du paysage, en lien avec l'écologie des espèces, soient mieux appropriés par les territoires.

### **Appréciation de la commission d'enquête**

La commission considère que :

- La Règle I-4, sur l'identité paysagère du territoire, répond à l'Objectif 28 de stopper la banalisation des paysages et de l'urbanisme en Bretagne ;
- La mission de l'Observatoire pour l'Environnement en Bretagne, mobilisant les acteurs du territoire, permettra de porter à leur connaissance les leviers pour mieux préserver le paysage. Cette connaissance du territoire devrait aussi permettre de hiérarchiser et concilier les enjeux locaux ;
- L'utilisation du concept d'écologie paysagère, regroupant les disciplines de l'écologie, la géographie, les sciences sociales et l'urbanisme, permet de préserver la qualité des paysages, au regard des unités paysagères identifiées mais aussi du patrimoine bâti ;
- Les outils, issus de ce concept, seront diffusés aux territoires par l'Agence Bretonne de la Biodiversité et permettront la mise en œuvre de cet objectif ;
- Cette mise en œuvre devra être accompagnée financièrement.

Le concept d'écologie paysagère mériterait d'être mis en avant dans le SRADDET afin que les territoires puissent se l'approprier.

Concernant l'impact des éoliennes sur le paysage, la commission rappelle que chaque projet est soumis à une étude d'impact qui comprend un volet paysager. Elle constate que le sujet de l'insertion paysagère des projets de parcs éoliens fait l'objet de nombreuses controverses, souvent liées à leur acceptation sociale.

## **3.14. CLIMAT ENERGIE**

### **L'expression du public :**

Cette thématique a été abordée dans 56 contributions. 19 émanent d'associations ou d'organismes.

#### **A. Observations générales**

Dans ce domaine, le Syndicat des Energies Renouvelables (CE-87), FBNE (CP-09), Vitré TUVALU (RN-71) et le Réseau Cohérence (RN-62) constatent que le projet s'inscrit en porte-à-faux vis-à-vis de la Loi Climat Énergie et de l'ambition de neutralité carbone à 2050. Ce sujet a également été abordé lors de la réunion publique.

Ils estiment que les objectifs du SRADDET sont trop lointains et peu ambitieux sur la diminution des GES.

FNBE (CP-09) regrette par ailleurs que cet objectif de neutralité carbone ne chapote pas tout le SRADDET, tel une sorte de principe constitutionnel.

Pour certains, il est urgent de remettre en cause le modèle de développement économique qui repose sur la consommation d'énergies fossiles, à l'origine de la crise climatique, et la stratégie du SRADDET doit être revue sur les trois secteurs fortement émetteurs de GES.



D'autres soutiennent l'objectif d'accélération de transition énergétique à différentes échelles au sein du territoire régional et un organisme accueille positivement la volonté régionale de se positionner en championne des énergies marines renouvelables.

Un particulier rappelle que la transition climatique doit impérativement intégrer l'évolution du trait de côte et sa gestion et regrette que le SRADDET ne propose aucune carte avec l'effet des marées, sur les plages, les accès et cordons dunaires.

Certains déclarent qu'il faut soutenir la recherche dans les différents domaines énergétiques, que le SRADDET doit impulser et soutenir des initiatives locales et que la lutte contre la précarité énergétique dépend du soutien financier de la Région.

Un organisme s'interroge sur la pertinence du Pacte électrique breton dans sa composante de sécurisation de l'alimentation électrique. Cette politique doit être revue en fonction des nouveaux objectifs climatiques, des évolutions du réseau et de la consommation. Dans les objectifs, on lit que la Bretagne produit 80 % en EnR de sa production électrique, mais on oublie d'insister sur le fait que cela représente seulement 13% de la consommation électrique de la région.

Une remarque porte sur les statistiques d'augmentation de la consommation électrique en Bretagne qui ne sont plus d'actualité et qui justifient le projet.

## **B. Consommation d'énergie**

Selon des contributeurs, la priorité doit être donnée à la réduction de la consommation d'énergie en Bretagne et les objectifs fixés sont trop lointains.

Des associations proposent d'acter une sobriété énergétique (les objectifs varient selon l'association).

Une association propose de développer la sobriété et l'autonomie énergétique du «consommateur final» dans des projets individuels ou collectifs pour favoriser les solutions mixtes utilisant les énergies inépuisables, favoriser les projets de production d'énergie sans émission brute de CO2 (vent, soleil..) et de soumettre les projets émetteurs (bois, méthanisation ...) à un bilan carbone.

Un intervenant encourage à privilégier la sobriété énergétique par des conseils éducatifs, un autre à insister sur la notion de sobriété et demande de vérifier que les chiffres de production d'énergie renouvelable sont en cohérence avec une ressource de proximité.

## **C. Réduction des émissions de GES**

Un contributeur demande si les objectifs de réduction des GES sont vraiment compatibles avec la politique d'autonomie énergétique défendue par la Région.

Un autre, constate que SRADDET s'appuie de façon générale sur les émissions GES locales et pas sur l'empreinte carbone, significativement supérieure, ce qui en réduit l'ambition réelle.

Un intervenant interroge : pourquoi une réduction des GES à échéance de 2040 alors que la Bretagne n'a émis que 5% des émissions nationales de GES en 2016 et que la France elle-même ne représente que 0,9% des émissions de CO2 pour la même année ?

### GES d'origine agricole

Pour des associations, l'Objectif 23 visant à accélérer l'effort breton pour l'atténuation du changement climatique est ambigu car on ne peut à la fois souhaiter la baisse des émissions de GES et la hausse de l'activité exportatrice des exploitations bretonnes.

Par ailleurs, si le SRADDET prévoit une diminution du cheptel breton, celle-ci concerne essentiellement les bovins et reste bien trop limitée. En réduisant les surfaces de production de légumes et fruitières au profit des fourrages, le SRADDET fait rigoureusement l'inverse de ce qu'il faut faire pour satisfaire à l'urgence climatique.

La Chambre d'agriculture de Bretagne s'interroge sur la traduction concrète des modifications qui seront apportées sur les objectifs de réduction des émissions de GES et de capacité de stockage de carbone suite à la consultation administrative. Les Jeunes agriculteurs de Bretagne sont extrêmement inquiets, l'agriculture n'est pas le seul secteur à émettre du gaz à effet de serre.

#### GES liés aux transports

Pour une association, (FNBE CP-09) le SRADDET doit :

- Agir sur le besoin de mobilités et de transport de marchandises par l'aménagement du territoire en questionnant la métropolisation du territoire, l'amélioration de l'accès aux services sur chaque échelle du territoire et la relocalisation des modes de production ;
- Permettre un report modal pour réduire le recours à la voiture individuelle et au fret routier en développant de façon déterminante les modes de transport du quotidien les moins émetteurs et le fret ferroviaire et en soutenant les modes actifs (vélo, marche, ...) ;

Elle estime que :

- La priorité au développement des aéroports et lignes aériennes, des routes et de nouvelles LGV, préconisée par le pacte d'accessibilité, est incohérente avec les objectifs de baisse d'énergie et d'émissions de GES ;
- Miser sur la décarbonation des véhicules consolide l'usage du véhicule individuel alors qu'il est urgent de réduire les besoins de mobilité et de favoriser le report modal. Le biogaz, du fait des effets néfastes liés à sa production, n'est certainement pas une réponse satisfaisante au besoin de carburant.

Une autre association interroge : l'augmentation du trafic portuaire est inscrite en objectif, comment alors réduire les GES ?

Une remarque de l'UDB (CE-20) concerne la situation géographique de la Bretagne qui vient justifier une limite annoncée à la réduction des émissions de gaz à effet de serre du secteur des transports car les mobilités physiques induites sont plus importantes que pour les autres territoires. Ceci semble excuser par avance une non-tenue d'objectifs de réduction des émissions de gaz à effets dans le secteur du transport.

#### GES liés à l'habitat et à l'aménagement du territoire

Une association souligne que le secteur du BTP est largement dépendant du ciment, gros consommateur d'énergie et des granulats, ressource naturelle en cours d'épuisement, dont le transport contribue pour 36% aux émissions de GES des transports de marchandises de la région. Il est possible d'agir sur ces émissions par :

- La rénovation énergétique des bâtiments ;
- La promotion des produits locaux de construction, de rénovation et des équipements à plus faible empreinte carbone et à haute performance énergétique et environnementale ;
- L'autonomie énergétique par l'isolation et la production d'énergie ;
- Des formations professionnelles pour s'adapter aux nouveaux enjeux et défis pour l'habitat.

Pour un organisme (MEDEF, CE-84), il faut accompagner les propriétaires dans la rénovation énergétique des bâtiments avec des mesures fiscales ou autres. Ces mesures doivent concerner tous les ménages et se garder de toute démarche dite punitive, qui détournerait les français de

l'immobilier et déséquilibrerait fortement le marché, entraînant ainsi peu de rénovations énergétiques.

La contribution des entreprises bretonnes à l'Objectif 23.1 de diviser par deux les émissions de GES dépend aussi des possibilités technologiques et des capacités financières des entreprises à assumer de tels investissements. Les entreprises ne pourront atteindre ces objectifs que grâce à un accompagnement actif et efficace de tous les partenaires potentiels, à commencer par les pouvoirs publics.

S'agissant de l'aménagement du territoire, une association (FBNE CP-09), propose :

- L'arrêt de la métropolisation et la libération de l'espace pour plus de nature en ville,
- L'amélioration de la qualité de vie dans les espaces urbains du fait des pics d'ozone plus fréquents via la végétalisation ;
- L'irrigation du territoire par un réseau de transports en commun performant et de voies aménagées pour les mobilités actives ;
- L'augmentation radicale des puits de carbone (forêts, haies bocagères, sols, prairies,...) pour capter une quantité significative de dioxyde de carbone (CO<sub>2</sub>) ;
- L'atteinte du zéro artificialisation nette en Bretagne.

#### **D. Énergies renouvelables**

Des contributeurs soulignent le nécessaire développement des énergies renouvelables et demandent que SRADDET impulse et soutienne les initiatives locales et les projets citoyens.

Une association demande à développer le solaire sur toiture, bâtiments publics en premier puis les usines et centres commerciaux, avant de détruire des terres agricoles, et avant l'éolien.

Un contributeur constate que le SRADDET prévoit de produire l'énergie régionale avec les énergies marines et le bois. Or, l'exploitation des forêts, à l'heure actuelle, n'est pas du tout écologique.

En opposition :

- Des particuliers argumentent que les énergies renouvelables sont des énergies intermittentes qui produisent plus de GES que l'énergie nucléaire ;
- Une personne estime que l'électricité doit remplacer le pétrole : une promotion du nucléaire doit être faite auprès du public et des politiques ;
- Une autre considère que la baisse du nombre de têtes dans les élevages, la diminution des usages de pesticides et la réduction de la consommation de viande seraient des mesures plus efficaces que le développement des énergies renouvelables.

Des contributeurs rejettent l'éolien, ou la méthanisation, ou la centrale de Landivisiau, ou la demande d'autonomie énergétique des habitations et des bâtiments, ou encore la priorité donnée au solaire.

#### Photovoltaïque

Un organisme considère que si l'objectif global est cohérent, la répartition ne l'est pas : le développement du photovoltaïque au sol présente une meilleure compétitivité et est compatible avec des exigences environnementales élevées.

La Chambre d'agriculture de Bretagne désapprouve les projets photovoltaïques au sol sur des terres support d'une activité agricole et sur des terres qui pourraient être valorisées en agriculture à l'exception des parcelles polluées inapte à l'agriculture ou au renouvellement urbain.

Un organisme précise que les carrières en exploitation ou post-exploitation peuvent être des sites potentiels d'accueil d'installations photovoltaïques.

### Eolien

Des associations sont opposées au développement des parcs éoliens à terre et en mer qui défigurent les paysages ainsi que les activités liées à la mer (Associations Sites et Monuments CE-71 Vent de Forêt CE-79....)

Une association précise que le SRADDET peut agir en priorisant des solutions pérennes et efficaces à la place des éoliennes.

La Programmation Pluriannuelle de l'énergie (PPE) aura pour conséquence, une hausse sur la facture d'électricité des ménages.

Un intervenant estime que les éoliennes sont trop nombreuses dans le sud des Côtes d'Armor. Elles entraînent des nuisances sonores et visuelles, une perte de la valeur immobilière et n'aident en rien la réduction de CO2 car elles sont inefficaces par beau temps, de plus elles coûtent chers et il n'y a pas suffisamment de concertation auprès des riverains.

A l'inverse :

- Un particulier s'interroge sur l'absence d'éolienne offshore alors que la Bretagne dispose du plus grand parc marin d'Europe.
- Une association (France Energie Eolienne CE-93) rappelle que l'éolien terrestre en Bretagne représente 1000 emplois et plus de 10 millions d'euros de recettes fiscales annuelles pour les collectivités et que l'éolien est le mode de production d'énergie renouvelable le plus mature et le plus efficace et est peu consommateur d'espace. Elle précise que si la Bretagne a été l'une des pionnières du développement de l'éolien terrestre depuis 2010, le taux d'évolution annuel s'établit à 5,3% contre 12% au niveau national.

Cette association estime que :

- Pour atteindre 100 à 140 MW/an de puissance nouvellement installée il faut faire évoluer les contraintes et non les renforcer ;
- Un renforcement des contraintes sur la base des Objectifs 28 (préservation du patrimoine et des paysages) et 29 (préservation de la biodiversité) viendrait compromettre l'atteinte de l'Objectif 27 (accélérer la transition énergétique) ;
- L'atteinte des objectifs dépendra de la manière et de l'échelle de temps avec laquelle les objectifs de développement de l'éolien terrestre seront déclinés à travers les PCAET, les SCoT et les PLUi. D'où l'importance des leviers d'action tels que l'accompagnement des PCAET à l'échelle de tous les territoires et l'animation régionale du réseau des PCAET.

### Hydroélectricité

Pour le Syndicat des Energies Renouvelables (CE-87), le SRADDET devrait intégrer un objectif de développement de la filière hydroélectricité. Cette filière représente un intérêt local important par la qualité de sa production et la région dispose de gisements à travers l'équipement de seuils existants ou la réhabilitation / modernisation du parc, ou la création de nouveaux ouvrages dans le respect de l'ensemble des fonctionnalités écologiques des cours d'eau.

### Méthanisation

Des associations signalent que :

- Le Schéma régional Biomasse traite de la méthanisation alors que ce document n'est pas

opposable ;

- La Bretagne comptabilisait 57 unités de méthanisation en 2016 alors que le chiffre de 97 installations, dont 72 à la ferme, est retenu dans la planification ;
- La méthanisation aurait méritée de faire l'objet d'un plus long développement dans le PRPGD. Ses inconvénients sont nombreux, cette technologie n'est pas sans impact sur la qualité de l'air, l'eau et les sols.

Le Collectif de Combourg Méthanisation (RN-55) alerte sur le risque d'accident sur les méthaniseurs, notamment si l'unité de méthanisation METHA JC est construite.

Une association demande que la méthanisation soit strictement encadrée et limitée.

### Autres énergies

Un collectif propose de développer des projets de production d'énergie marémotrice en tenant compte des erreurs du barrage de la Rance.

Un syndicat s'étonne de l'absence d'objectifs pour les pompes à chaleur géothermiques et rappelle l'importance pour les industriels de disposer d'une visibilité à moyen et long terme sur le soutien et la dynamique conférée à cette filière.

### Les propositions

#### En général :

- Intégrer l'évolution du trait de côte et sa gestion (RN-36) ;
- Soutenir la recherche dans les différents domaines énergétiques (RN-23) ;
- Impulser et soutenir des initiatives locales (RN-52) ;
- Donner des moyens aux collectifs et associations pour sensibiliser les agriculteurs-trices et les entreprises à la transition énergétique et sociétale (RN-72) ;
- Aider les collectivités pour mettre en œuvre ces transitions (RN-72).

#### Sur la consommation d'énergie :

- Acter une sobriété énergétique sur les 10 prochaines années et atteindre 40% de diminution en inscrivant les paliers dans les règles (RN-62) ;
- Diviser par 2,5 la consommation d'énergie à l'horizon 2040 (RN-62) ;
- Développer la sobriété et l'autonomie énergétique du « consommateur final » dans les projets individuels ou collectifs pour favoriser les solutions mixtes utilisant les énergies inépuisables (RN-62) ;
- Flécher les subventions sur le déploiement d'actions de sobriété énergétique envers tous les maîtres d'ouvrage et sur les aides à l'installation de nouveaux acteurs économiques vers des activités vertueuses, en excluant le soutien aux industries liées à l'énergie fossile ;
- Développer la recherche dans les domaines de la mobilité, de l'alimentation, de l'agriculture et de la gestion des espaces naturel ;
- Rédiger une règle précisant que la rénovation ne doit pas impacter la biodiversité du bâti, notamment certaines espèces de chauve-souris et oiseaux et doit prévoir, notamment pour les bâtiments publics des aménagements pour favoriser son installation (CP-09).

#### Sur la réduction des GES :

- Fixer et planifier à 10 ans au plus, les objectifs en matière d'émission de GES (RN-62) ;
- Préciser les modalités attendues de la diminution des émissions de GES du secteur agricole, en assumant la nécessité d'une diminution progressive des volumes exportés, associée à des mesures fortes de soutien aux revenus des producteurs concernés (CE-20) ;

- Assumer un objectif de réduction des distances parcourues par les marchandises via un renforcement de l'autonomie de l'économie et de la société bretonne (CE-20) ;
- Favoriser la promotion des produits locaux de construction, de rénovation et des équipements à plus faible empreinte carbone et à haute performance énergétique et environnementale (CP-09) ;
- Impulser l'adaptation des habitats aux défis environnementaux à venir (CP-09) ;
- Favoriser l'autonomie énergétique par l'isolation et la production d'énergie (CP-09) ;
- Promouvoir et encourager la construction ou l'équipement de logements et bâtiments à énergie positive avec un objectif chiffré et un plan de réalisation (CP-09) ;
- Impulser des formations professionnelles pour s'adapter aux nouveaux enjeux et défis pour l'habitat (CP-09) ;
- Reconnaître que dans les anciens bâtis en pierre, l'isolation est plus difficile car elle ne peut se faire que par l'intérieur (CE-67) ;
- Favoriser l'isolation des bâtiments, la réflexion de la chaleur sur les toits des entrepôts, les chauffages qui n'émettent pas de CO2 (RN-81) ;
- Accompagner les propriétaires dans la rénovation des bâtiments, avec des mesures fiscales ou autres (CE-84) ;
- Promouvoir les techniques ou matériaux locaux comme le chanvre, une manière d'aider l'agriculture locale, de générer des emplois et de diminuer les GES (CE-54).

#### Sur les énergies renouvelables :

- Rédiger une règle précisant que l'éolien à terre ou en mer doit respecter les recommandations européenne et nationale concernant les chauves-souris et l'avifaune (CP-09) ;
- Arrêter l'installation d'éoliennes à 500 m des habitations (RN-47) ;
- Rédiger une règle précisant que : «le développement du photovoltaïque au sol se fait en priorité sur les toitures, les espaces urbanisés, les délaissés urbains et à l'exclusion des sols à usage agricole et des espaces naturels» (CP-09) ;
- Simplifier la mise en œuvre des projets d'accueil d'installations du photovoltaïque dans les carrières en exploitation ou post-exploitation (CE-51) ;
- Modifier la répartition du développement du photovoltaïque au sol et sur toiture (CE-87) ;
- Encadrer et limiter la méthanisation (RN-62) ;
- Effectuer un contrôle précis des unités de méthanisation avec un suivi environnemental organisé et indépendant et des sanctions en cas de défaut (CE-62) ;
- Favoriser les projets de production d'énergie sans émission brute de CO2 et soumettre les projets émetteurs (bois, méthanisation ...) à un bilan carbone (RN-62) ;
- Ajouter un objectif de développement de l'Hydroélectricité (CE-87) ;
- Se recentrer sur le projet Iter de fusion nucléaire (RN-47).

#### **Principales remarques émises lors de la consultation administrative**

Madame la Préfète de la région Bretagne précise que le SRADDET doit prendre en compte la Loi énergie du 8 novembre 2019, il convient donc de supprimer les références à la première SNBC et au "facteur 4 " et de prévoir une révision des objectifs quantitatifs conformes à la Loi, notamment celui de l'atteinte de la neutralité carbone à l'horizon 2050 (SNBC2).

Pour l'Autorité environnementale, les Règles III-1 à III-5 mobilisent les PCAET pour décliner dans chaque territoire les objectifs du SRADDET ce qui fait reposer leur réalisation sur la seule bonne volonté des acteurs.

L'Ae recommande de reprendre :

- le volet énergie-climat en prenant en compte les objectifs nationaux fixés dans la Loi Energie climat et le projet de deuxième stratégie nationale bas carbone et notamment l'atteinte de la

neutralité carbone en 2050,

- de définir une stratégie spécifique en matière d'agriculture,
- de préciser les objectifs régionaux en termes de puits de carbone.

L'Ae relève que plusieurs règles font référence au changement climatique, néanmoins, la mise en œuvre de ces dispositifs au travers de la mise en conformité de la nouvelle génération des documents d'urbanisme ne pourra intervenir au mieux qu'à l'horizon 2030.

Les EPCI questionnent sur :

- l'Objectif 29.6 sur la réduction de l'impact des infrastructures de transport et d'énergie sur les continuités écologiques qui paraît dangereuse pour les parcs éoliens et autres ENR ;
- La Règle III-2 où l'objectif de développement des énergies renouvelables ne peut être garanti compte tenu des recours des riverains (méthanisation- éolien) et qui nécessitera une sérieuse incitation financière pour le photovoltaïque.

Les EPCI demandent des précisions sur les règles et objectifs et notamment pour les communes littorales et les secteurs de production d'énergie renouvelable.

Le CESER propose, pour les Règle III-1 à III-7, d'ajouter de nouvelles normes ou des objectifs contraignants à atteindre ainsi que l'ajout de quelques précisions.

### **Questions de la commission d'enquête**

La prise en considération des remarques de Mme la Préfète de région nécessite de modifier de façon conséquente le projet de SRADDET pour le rendre compatible avec la stratégie bas carbone SNBC2, notamment les objectifs et les règles relatives au climat à l'air et à l'énergie.

Ainsi les objectifs de réduction des émissions de GES (23.1) et de capacité de stockage de carbone (23.2) seront modifiés et sans doute certaines règles. Quelle sera la traduction concrète de ces modifications dans les objectifs et dans le fascicule ?

Cette modification, évoquée dans le document intitulé «Modifications apportées au projet de SRADDET suite à la consultation administrative » ne remet-elle pas en cause l'économie du projet de SRADDET arrêté en novembre 2019 ?

### **Réponse du maître d'ouvrage**

Pour la période allant jusqu'à 2030, les trajectoires du SRADDET et de la stratégie nationale sont compatibles, on peut souligner que pour le secteur des transports, la Bretagne est même plus ambitieuse que le niveau national. Le Conseil régional de Bretagne a confirmé cette ambition autour de la trajectoire dite transition, issue des travaux de la Conférence Bretonne de la Transition Energétique, lors de la session des 9 et 10 juillet 2020. Il est à noter que la stratégie nationale n'ayant pas fait l'objet de travaux conjoints de territorialisation, il nous est difficile d'apprécier l'ampleur des divergences d'ambition et leurs conséquences à ce stade, alors même que les spécificités de la Bretagne sont très fortes en ce domaine, du fait de la place de son agriculture ou de son caractère périphérique. La neutralité carbone à l'échelle nationale n'implique pas nécessairement une neutralité en tout point du territoire, mais bien des trajectoires régionales compatibles entre elles et tenant compte, dans un souci de réalisme et d'efficacité, des spécificités territoriales. Or ces dernières sont importantes en Bretagne. A titre d'exemple, près de la moitié des émissions de gaz à effet de serre de Bretagne sont d'origine agricole, contre 20 % au niveau national.

Pour prendre en compte les remarques apportées, l'objectif 23 du projet de SRADDET sera modifié avant adoption, pour y inscrire la contribution régionale à l'atteinte de la neutralité carbone nationale à horizon 2050. En outre, la Région Bretagne s'engagera au sein du document à une révision des objectifs quantitatifs « dans les meilleurs délais, en tout état de cause avant 2030 » pour contribuer plus explicitement à l'objectif national de la neutralité carbone à l'horizon 2050. L'économie générale de l'actuel projet n'est donc pas remise en cause par cette modification.

La commission s'interroge, comme l'Ae, sur la mise en œuvre de ces dispositifs sur les documents d'urbanisme qui ne pourra intervenir au mieux qu'à l'horizon 2030.

#### **Réponse du maître d'ouvrage**

L'article L4251-3 du CGCT, modifié par l'ordonnance du 27 juillet 2016, prévoit que les schémas de cohérence territoriale et, à défaut, les plans locaux d'urbanisme [...] ainsi que les plans de déplacements urbains, les plans climat-air-énergie territoriaux [...] prennent en compte les objectifs et sont mis en compatibilité avec les règles générales du fascicule **lors de la première révision qui suit l'approbation du schéma**. La démarche Breizh Cop, valeur ajoutée au SRADDET breton, vient palier les limites de l'exercice réglementaire du SRADDET et de sa déclinaison dans la hiérarchie des normes, par des leviers complémentaires que sont l'engagement des collectivités et l'engagement de la Région elle-même. Pour autant, le SRADDET, en tant qu'outil de planification régional, ne saurait ignorer les principes édictés par le CGCT et le Code de l'urbanisme en matière de mise en compatibilité et de hiérarchie des normes. Le soutien différencié apporté aux territoires et la conditionnalité des aides permettront de stimuler l'accélération des efforts des uns et des autres.

#### **Réponses complémentaires**

##### **Pour les remarques générales, la Région confirme :**

- que l'objectif 6 du SRADDET ; Prioriser le développement des compétences bretonnes sur les domaines des transitions, prévoit bien de soutenir la recherche dans les différents domaines énergétiques
- que l'objectif 22.1 - Adapter l'aménagement du territoire et la gestion des risques, intègre bien l'évolution du trait de côte et sa gestion, ainsi que la règle III-7
- que l'objectif 23.1 prévoit bien de diviser par deux les émissions de gaz à effet de serre en Bretagne à horizon 2040 avec des paliers en 2020, 2021, 2023, 2025, 2026, 2030, 2040 et 2050.
- que l'objectif 27.2 prévoit bien de Réduire de 39% les consommations d'énergie bretonne à l'horizon 2040 avec des paliers en 2020, 2021, 2023, 2025, 2026, 2030, 2040 et 2050.

##### **En ce qui concerne :**

- **les moyens** à donner aux collectifs et associations pour sensibiliser les agriculteurs-trices et les entreprises à la transition énergétique et sociétale, ainsi qu'aux collectivités pour mettre en œuvre ces transitions ;
  - les subventions à flécher sur le déploiement d'actions de sobriété énergétique, les aides à l'installation de nouveaux acteurs économiques vers des activités vertueuses ;
- la Région rappelle que les mécanismes régionaux d'accompagnement n'ont pas vocation à être « gravé » dans le marbre dans un schéma de planification, défini par la loi comme devant avant tout comprendre un diagnostic, des objectifs et des règles à destination des documents de planification et d'urbanisme.

##### **En ce qui concerne :**

- **les modalités** attendues de la diminution des émissions de gaz à effet de serre du secteur agricole, et en particulier de l'élevage, la diminution progressive des volumes exportés, associée à des mesures de soutien aux revenus des producteurs ;
  - la définition des objectifs régionaux en termes de puits de carbone ;
- la Région précise qu'en application des objectifs et engagements de la Breizh Cop, une étude régionale sur les GES agricoles est en cours, dont les résultats prévus au 1<sup>er</sup> semestre 2021 permettront la co-construction de ce volet de la stratégie régionale.

#### **Sur les énergies renouvelables**

En ce qui concerne l'éolien à terre ou en mer devant respecter les recommandations européennes et nationales concernant les chauves-souris et l'avifaune, la Région rappelle que la loi prévoit que ces projets soient soumis à étude d'impact.

En ce qui concerne le développement du photovoltaïque au sol et sur toitures, dans les carrières en exploitation ou post-exploitation, la Région précise que des travaux régionaux sur le photovoltaïque sont en cours au sein de la CBTE, qui permettront l'élaboration d'une feuille de route régionale courant 2021.

#### **Règles**

Modification du troisième alinéa de la règle III-5 de la manière suivante : « Ils définissent notamment des objectifs de rénovation de logements visant à réduire le nombre de ménages en situation de précarité



énergétique (à la place de : ménages précaires) et de logements indignes sur leur territoire, dans les espaces urbains comme dans les espaces ruraux. »

Modification de la règle III-7 prenant en compte les avis faisant part d'une confusion possible entre les notions de secteurs de recul et secteurs de repli : remplacement de « secteur de recul » par « secteur menacé »

Modification du troisième alinéa de la règle III-7, de la manière suivante : « En cohérence avec l'application des règles II-6 et I-7 du présent fascicule, les documents d'urbanisme définissent pour% ces secteurs menacés les conditions d'urbanisation pour les bâtiments d'activités en lien avec le milieu marin et littoral, **et étudient les possibilités de déconstruction pour les autres bâtiments et équipements existants. (ajout) »**

### **Appréciation de la commission d'enquête**

**La commission prend note de la réponse de la Région sur son intention d'actualiser le document pour se mettre en conformité avec la Loi Climat Énergie du 8 novembre 2019 et l'ambition de neutralité carbone à l'horizon 2050. Cette obligation est relevée par la Préfète de Région, l'Autorité environnementale et plusieurs associations de protection de l'environnement.**

**Dans le document intitulé « Principales modifications envisagées suite à la consultation administrative », la Région s'engage à modifier les Objectifs 23.1 et 23.2 du projet de SRADDET avant adoption, pour y inscrire la contribution régionale à l'atteinte de la neutralité carbone nationale à horizon 2050 et pour ajouter le bilan d'une compensation actuelle des puits à hauteur de 9% des émissions régionales de GES.**

**Dans son mémoire en réponse aux questions des associations et de la commission d'enquête, la Région Bretagne s'engage seulement à modifier l'Objectif 23 et à inscrire dans le document une révision des objectifs quantitatifs « dans les meilleurs délais, en tout état de cause avant 2030 » pour contribuer plus explicitement à l'objectif national de la neutralité carbone à l'horizon 2050. D'après la Région, l'économie générale de l'actuel projet ne sera donc pas remise en cause par cette modification.**

**Pour sa part, la commission d'enquête demande que le Schéma soit modifié pour être en cohérence avec les avancées législatives en matière de stratégie bas carbone (SNBC2) à l'horizon 2050. Ce point fera l'objet d'une réserve dans les conclusions de la commission d'enquête.**

**La commission d'enquête estime que cet engagement mériterait d'être explicitement inscrit dans l'Objectif 23 pour garantir sa prise en compte.**

**La Région confirme les intentions figurant dans le document en matière de soutien à la recherche, d'évolution et de gestion du trait de côte et d'engagements à diviser par deux les émissions de GES et réduire de 39 % les consommations d'énergie bretonne à l'horizon 2040.**

**La commission prend acte des modifications qui seront apportées dans la rédaction des règles, permettant ainsi de les préciser ou d'en améliorer la portée.**

**La commission insiste sur l'importance, en plus des mesures incitatives, d'une sensibilisation de l'ensemble des bretons à la sobriété énergétique.**

**Concernant la réduction des GES, la commission considère que l'engagement est ambitieux, mais remarque que donner dans la Règle III-1 des objectifs chiffrés uniquement pour le secteur agricole, concourt à le stigmatiser. Elle propose d'introduire des objectifs chiffrés pour les autres contributeurs.**

**De nombreuses critiques ont été émises sur la méthanisation, la commission considère que la production de biogaz doit concerner des unités agricoles moins dépendantes d'intrants externes et qui n'utilisent pas de cultures dédiées.**

**La commission regrette que le potentiel des énergies marines ne soit pas cité dans la Règle III-2 parmi les sources d'énergies renouvelables.**

**Le volet climat-énergie des documents d'urbanisme est renforcé et les mesures d'adaptation au changement climatique sont déclinées en fonction des typologies d'espaces et des niveaux de polarité.**

**La commission se fait l'écho de l'interrogation du CESER sur la plus-value de la Règle III-7 de projection d'élévation du niveau de la mer par rapport aux Plans de protection des risques naturels littoraux.**

**En définitive, la commission considère que le SRADDET, répond aux enjeux et aux ambitions en matière de sobriété énergétique, de diminution des GES et d'adaptation au changement climatique ; à condition que sa réserve, relative à la mise conformité du schéma avec la Loi Climat Énergie du 8 novembre 2019, soit levée.**

### **3.15. DECHETS - ECONOMIE CIRCULAIRE**

#### **L'expression du public**

14 intervenants dont 7 associations ou organismes se sont exprimés au sujet des déchets et de l'économie circulaire.

Pour la gestion des déchets aussi, certains, notamment l'association Zéro waste Pays d'Auray (CE-90), estiment que le SRADDET doit être plus prescriptif et qu'il s'apparente davantage à des orientations :

- Les moyens sont insuffisants, il est urgent de favoriser le développement des filières de recyclage ;
- Un seul objectif vise le zéro enfouissement, puis le 0 déchet en 2040 (objectif 24) ;
- En 2030, les déchets ultimes ne seront pas concernés par le zéro enfouissement alors que l'enfouissement des déchets valorisables est déjà interdit depuis 10 ans ;
- Les objectifs de l'économie circulaire doivent être chiffrés ;
- L'extension des consignes de tri n'est pas planifiée dans les centres ;
- La gestion séparée des biodéchets, la réduction de la fraction fermentescible dans les OMR, les objectifs de collecte de biodéchets ne sont pas traités ;
- Les entreprises doivent également pouvoir bénéficier de mesures incitatives accordées aux particuliers.
- le PRPGD ne permet pas d'exiger des actions de la part des territoires pour hiérarchiser les traitements et pour généraliser la tarification incitative (FBNE) ;
- L'utilisation des matériaux biosourcés ne doit pas conduire à sacrifier les matériaux géo-sourcés comme la pierre naturelle et le béton.

La présentation des déchets comme des ressources et l'objectif du «zéro déchet» par la valorisation énergétique suscitent par ailleurs quelques craintes.

#### **Les propositions**

- Favoriser le recyclage, améliorer ce dernier en diminuant le recours à l'incinération ;
- Favoriser les campagnes de sensibilisation en faveur du tri ;
- Interdire les produits jetables non essentiels et l'obsolescence programmée ;

- Ne plus envoyer de déchets à l'étranger ;
- Développer la taxe incitative ;
- Mutualiser la gestion des déchets du bassin de Saint Malo avec l'agglomération de Dinan ;
- Soutenir l'économie circulaire, l'éco-conception, le recyclage et la réutilisation - Fermer tous les incinérateurs (RN-63, Réseau cohérence) ;
- Élaborer une règle pour hiérarchiser les modes de traitement des déchets : 1° prévention - 2° réutiliser - 3° recycler - 4° enfouir (CP-09-Q) ;
- Le non d'enfouissement ne doit pas concerner le remblayage des carrières en ce qui concerne les déchets inertes du BTP (Objectif 24-1) (UNICEM CE-51).

### **Principales remarques émises lors de la consultation administrative**

Brest métropole réagit également sur le sujet des déchets ultimes, elle estime que le zéro enfouissement sera difficile à atteindre. Il faut plutôt tendre vers cet objectif.

Le CESER souhaite plus de précisions sur l'application de la Règle II-7 relative au zéro enfouissement et, sur ses moyens de mise en œuvre.

Pour l'Ae, les recommandations de la MRAE sur le PRPGD doivent être mises en œuvre. Le SRADDET doit être complété par les actions opérationnelles qui ont déjà été réalisées.

### **Questions de la commission d'enquête**

Qu'en est-il des consignes de tri dans tous les centres. Selon la Loi du 17 août 2015, elles doivent être planifiées d'ici 2022 pour les emballages plastiques ?

#### **Réponse du maître d'ouvrage**

La réglementation posée par la loi de Transition énergétique pour la Croissance verte (LTEVC) porte exactement sur le fait d'étendre à tous les foyers la possibilité de trier pour le recyclage, l'ensemble des emballages plastiques (incluant les pots, les barquettes, les blisters). Les EPCI doivent proposer le service de collecte « avec extension des consignes de tri (ECT) » sans pour autant que tous les centres de tri soient tous équipés pour le faire en ECT (prestation de tri extérieure, prestation de surtri).

Objectif D du PRPGD « Généralisation de l'extension des consignes de tri avant 2022. Le territoire breton progresse. 39% de la population concernée par les ECT en 2016, 52% en 2017 et 78% en 2020. (tout le Nord Finistère/SOTRAVAL est dorénavant équipé).

Parallèlement, dans le cadre de la mise en œuvre des scénarios du PRPGD, des études à l'échelle des territoires infra-régionaux sont en cours pour analyser la pertinence de création de nouveaux centres de tri répondant aux extensions des consignes de tri (ECT) : étude en cours sur le territoire du Morbihan ; étude quasi-aboutie sur le Nord-Est Bretagne

Le zéro enfouissement est-il cohérent avec le Code de l'environnement ? Il ne semble concerner que les déchets valorisables alors que, selon le Code de l'environnement, les déchets non dangereux, non inertes valorisables ne devraient déjà plus être enfouis.

#### **Réponse du maître d'ouvrage**

Pour la Bretagne, l'enfouissement en ISDND (installation de stockage de déchets non dangereux) concerne environ 700.000 tonnes par an, dont la moitié dans des installations en dehors de la Bretagne. La trajectoire « Zéro enfouissement » s'impose à tous les déchets compte tenu de la raréfaction des capacités d'enfouissement disponibles, en Bretagne et hors Bretagne, et face à la difficulté, voire l'impossibilité, d'en ouvrir de nouveaux. Le plan privilégie donc, conformément à la hiérarchie des modes de traitement, le développement des filières de réemploi et recyclage, puis de valorisation énergétique, pour détourner de l'enfouissement le plus rapidement possible le maximum de volumes, dans un contexte où par ailleurs les filières de recyclage se trouvent au niveau national en grandes difficultés. La trajectoire « zéro enfouissement » est donc tout à fait conforme au code de l'environnement.

Pour l’Autorité environnementale, la plupart des déchets produits échappent au PRPGD et donc au SRADDET. Les déchets ménagers et assimilés représentent effectivement moins de 20 % des douze millions de tonnes de déchets produits annuellement en Bretagne. Comment remédier à ce constat ?

#### **Réponse du maître d’ouvrage**

L’appréciation de l’autorité environnementale est erronée. Le périmètre du PRPDG breton est bien celui inscrit dans les textes et couvre l’ensemble des déchets suivants :

Ensemble des déchets dangereux, non dangereux non inertes ou non dangereux inertes:

1- Déchets produits dans la région /ménages, activités économiques, collectivités, administrations

2- Déchets gérés dans la région

3- Déchets importés gérés dans la région et déchets exportés gérés hors de la région

L’ensemble de ces déchets représentent bien un tonnage de l’ordre de 12 millions de tonnes.

Seuls sont exclus les déchets radioactifs et les déchets agricoles. Le PRPGD a identifié un besoin d’améliorer la connaissance en quantité et qualité des déchets des activités économiques. Des partenariats pour l’amélioration de ces données sont d’ores et déjà engagés avec la CCI, la CRMA, la cellule économique de Bretagne et les fédérations professionnelles.

#### **Réponses complémentaires**

##### **Objectif**

La Région modifiera l’objectif 24, incluant les recommandations de l’avis de la mission régionale d’autorité environnementale relative au Plan Régional de Prévention et de Gestion des Déchets, en inscrivant notamment la campagne de communication sur la prévention des déchets, l’opération de déstockage des déchets pyrotechniques (2° campagne), le déploiement de la filière de déconstruction des bateaux de plaisance hors d’usage, la coopération inter-régionale Grand Ouest Bretagne/Pays de la Loire / Normandie, ainsi que la référence à la Feuille de route en faveur de l’économie circulaire portant des actions sur l’innovation et soumise au vote du Conseil Régional en juillet 2020.

##### **Règle**

Modification du troisième alinéa de la règle II-7 de la manière suivante : « En matière de déchets verts, ils favorisent la gestion de proximité à l’échelle du quartier et les modes d’aménagement favorisant la limitation de la production, en **incitant** notamment à l’exclusion (*à la place de : en excluant*) des espèces invasives ou générant un excès de déchets verts »

#### **Appréciation de la commission d’enquête**

##### **Sur l’extension des consignes de tri dans tous les centres :**

**La commission d’enquête observe que les efforts de la Région portent sur la possibilité d’étendre à tous les foyers le tri préparant au recyclage des emballages plastiques et ce pour se conformer à la Loi de transition énergétique pour la croissance verte (LTEVC).**

**L’objectif du PRPGD sur la généralisation de l’extension des consignes de tri avant 2022 est actuellement atteint à 78% ; il semble donc envisageable.**

##### **Sur l’enfouissement des déchets non dangereux :**

**Le PRPGD privilégie le traitement, le développement des filières de réemploi, le recyclage, puis la valorisation énergétique. Pour la Région, dans la mesure où les filières de recyclage se trouvent en grandes difficultés au niveau national, la trajectoire du « zéro enfouissement » reste conforme au Code de l’environnement (700 000 tonnes de déchets non dangereux par an). La commission d’enquête se range à cet avis.**

##### **Sur le volume de déchets :**

**Le périmètre du PRPDG breton, qui a été approuvé en 2020, couvre l’ensemble des déchets produits, gérés, importés et exportés, ce qui représente un tonnage 12 millions de tonnes. Seuls sont exclus les déchets radioactifs et les déchets agricoles.**

**L'appréciation de l'Ae sur ce point, se base sur le seul volume des déchets ménagers et assimilables de 2016, une donnée partielle inscrite dans le diagnostic du SRADDET.**

**Le PRPGD a identifié un besoin d'améliorer la connaissance en quantité et qualité des déchets des activités économiques et a entamé des démarches dans ce sens. La commission d'enquête note que la communication des résultats lèvera toutes les ambiguïtés.**

**Enfin, la commission note avec satisfaction, que suite à la recommandation de l'Ae :**

- **L'Objectif 24 du SRADDET va être modifié de façon à y inscrire la campagne de communication sur la prévention des déchets, l'opération de déstockage des déchets pyrotechniques, le déploiement de la filière de déconstruction des bateaux de plaisance hors d'usage, la coopération inter-régionale ainsi que la référence de la Feuille de route en faveur de l'économie circulaire.**
- **La Règle II-7 va également être complétée pour prendre en compte les mesures favorisant la gestion de proximité des déchets verts à l'échelle du quartier et les incitations visant à exclure les plantes invasives.**

### **3.16. RESSOURCE EN EAU - MILIEUX AQUATIQUES**

#### **L'expression du public**

6 associations ou organismes et 10 usagers ont réagi sur le thème de la gestion de l'eau et des milieux aquatiques.

D'une matière générale, il ressort que le SRADDET privilégie les aspects quantitatifs au détriment des aspects qualitatifs.

Les intervenants constatent que très peu de mesures ont été prises pour corriger les objectifs de reconquête de la qualité des eaux, en dehors de celles qui ont été fixées pour l'agriculture. Le problème des pesticides reste toutefois entier.

Un organisme (UDB CE 20) souligne malgré tout que l'Objectif 25, tendre vers le « zéro phyto en 2040 », est ambitieux.

Des intervenants constatent par ailleurs que :

- Les algues vertes prolifèrent à nouveau sur le littoral breton, ce qui constitue une menace pour la faune, la flore aquatiques et la santé publique ;
- Malgré les efforts modérés de quelques agriculteurs, les concentrations de nitrates par litre sont dix fois supérieures à une situation normale ;
- La protection du littoral et des zones côtières est négligée. La lutte contre les pollutions (plastiques, chimiques...) n'est pas mentionnée alors que des déchets et polluants viennent s'échouer après chaque tempête ;
- Avec les nitrates, il y a très peu d'eau potable mais la désalinisation n'est pas une solution souhaitable ;
- Il faut appliquer des sanctions très fortes sur les négligences, industrielles pour la plupart.

### **Les propositions sont parfois contradictoires :**

#### Milieux naturels

- Arrêter les retenues collinaires, rédiger un plan sur la continuité des ruisseaux, stopper les forages d'eau et de piscines privées ;
- Reméandrer les ruisseaux, réhabiliter et ne plus détruire les zones humides, afin de créer à nouveau des zones naturelles d'expansion des crues ;
- Arrêter la restauration écologique des cours d'eau. Cette dernière a entraîné la destruction des seuils, barrages, moulins à eaux et des petites unités hydroélectriques, qui permettaient de réguler les flux, de créer des réserves et de recharger les nappes phréatiques ;
- Maîtriser la qualité des eaux douces et côtières et informer les citoyens sur ce point.

#### Polluants

- Exclure les pesticides dans l'eau brute et l'eau potable ;
- Parfaire les études sur les effets des pesticides, des métaux lourds, des perturbateurs endocriniens et des médicaments – Rechercher ces derniers dans l'eau ;
- Régler en priorité le problème des algues vertes.

#### Eaux usées

- Améliorer le fonctionnement des stations de traitement des eaux usées (collectives, particulières et industrielles) ;
- Promouvoir l'installation de toilettes sèches.

#### Eaux littorales

- Augmenter le nombre des stations d'épuration dans les zones côtières et rechercher les polluants dans les eaux de baignade ;
- Viser une application stricte de la Loi littoral, une réduction forte des pollutions des eaux côtières, une restauration des écosystèmes marins, une pêche côtière durable, une aquaculture des espèces locales, la fin des prélèvements de sédiments marins...pour atteindre 100 % des eaux brutes en bon état écologique en 2027 ;
- Évaluer des rejets en mer inhérents aux débordements de certains réseaux EU/EP.

#### Eau potable

- Mener d'urgence un état des lieux de la distribution et de l'utilisation de l'eau, un plan d'économie et d'optimisation, un accompagnement des professionnels et des particuliers.

#### Eaux pluviales

- Encourager et aider les techniques de récupération et de stockage ;
- Permettre l'infiltration des eaux pluviales. A cet effet, des mesures contraignantes ne sont pas à exclure.

### **Principaux points abordés lors de la consultation administrative**

Concernant la gestion de l'eau, les personnes publiques sont essentiellement intervenues sur la Règle II-5 (projets de développement, ressource en eaux et capacité de traitement).

Les points suivants ont ainsi été soulevés :

- La capacité d'approvisionnement en eau doit être appréhendée à une échelle plus large que celle de l'intercommunalité ;

- Des moyens techniques et financiers doivent accompagner les études prospectives sur la ressource en eau potable des 20 prochaines années ;
- Des précisions sont demandées sur l'avenir des secteurs littoraux ;
- Il faut préciser que les documents d'urbanisme proportionnent leurs projets de développement en s'appuyant sur les schémas départementaux d'alimentation en eau et les SAGE. *A contrario*, le Pays de Vitré craint que la corrélation entre la ressource en eau et l'urbanisation soit pénalisante pour les territoires limités en ressource ;
- Le CESER précise qu'il faut définir clairement le territoire concerné. Les progrès dans la connaissance des ressources locales en eaux souterraines doivent aussi être pris en compte pour définir et faire évoluer les périmètres. La règle se cantonne à l'adéquation entre projets de développement, ressource en eau et traitement. Elle devrait également prendre en compte les objectifs de qualité de l'eau.

### **Questions de la commission d'enquête :**

Est-il possible d'inclure dans le SRADDET des mesures concrètes pour contenir les pollutions liées aux algues vertes ?

#### **Réponse du maître d'ouvrage**

Ces mesures concrètes relèvent du Plan de lutte contre les algues vertes de la seule compétence de l'Etat, mais auquel le Conseil régional apporte une forte contribution depuis son origine. Comme cela est indiqué dans le SRADDET, la Région restera mobilisée contre ces pollutions. Elle le fait dans le cadre du plan breton pour l'eau dont elle a animé l'élaboration. Elle le fait en appui sur ses compétences en matière de coordination des acteurs et des politiques publiques de l'eau, au titre d'une expérimentation réglementaire. Le SRADDET dans sa dimension réglementaire n'est pas apparu comme l'outil le mieux adapté pour faire avancer cette démarche de lutte contre les algues vertes.

Comment intégrer la gestion des eaux pluviales parasites qui rejoignent les dispositifs de traitement des eaux usées et polluent ensuite la mer et les cours d'eau ?

#### **Réponse du maître d'ouvrage**

Les modalités d'intervention ne relèvent pas du schéma, mais l'effet levier sur ce sujet viendra plus efficacement de la volonté politique du conditionnement des aides régionales à la mise aux normes des réseaux d'assainissement sur les secteurs identifiés comme prioritaires car impactant l'activité conchylicole en aval. Le principe de cette « écoconditionnalité » a été arrêtée par le Conseil régional lors de l'adoption de sa feuille de route Biodiversité, lors de la session de juin 2020.

Quelle est l'articulation entre les SAGE et le SRADDET, en particulier avec l'Objectif 26, intégrer les enjeux de l'eau dans tous les projets de développement et d'aménagement, et la Règle II-5: projets de développement, ressource en eau et capacités de traitement ?

#### **Réponse du maître d'ouvrage**

Le Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SAGE) fixe des objectifs généraux d'utilisation, de mise en valeur, de protection quantitative et qualitative de la ressource en eau. En Bretagne les 21 SAGE contiennent un volet sur la gestion quantitative, et le bassin Loire Bretagne possède une stratégie d'adaptation au changement climatique intégrée au SDAGE. C'est l'essence même d'un SAGE que de concilier les usages autour d'une ressource finie et de préserver les milieux aquatiques. Par ailleurs il existe une règle de compatibilité entre SAGE et SCoT.

### **Réponses complémentaires**

#### **Milieux naturels : Arrêter les retenues collinaires**

Si on stoppe les forages, les utilisateurs vont se reporter sur le réseau public qui à terme, ne pourra pas fournir particuliers, industriels et agriculteurs. Les captages peuvent aider parfois à passer les périodes de crise, à condition de la mise en place d'une bonne gestion.

#### **Eaux potables :**

C'est l'Etat qui est compétent sur le domaine de l'alimentation en eaux potables. Toutefois, la Région et l'Agence de l'eau accompagnent une étude prospective à l'échelle régionale, pilotée par le BRGM avec le partenariat des syndicats départementaux d'eau potable et le CD29, intitulée « de l'eau pour demain »

### **Appréciation de la commission d'enquête**

Lors de l'enquête, différentes remarques et propositions ont été faites, principalement sur la qualité de l'eau, la préservation de la ressource et la préparation de l'avenir. La commission d'enquête prend acte des réponses suivantes, qui ont été apportées par la Région et qui n'appellent pas de remarques particulières.

- **Sur la lutte contre les algues vertes :**  
Le SRADEET, dans sa dimension réglementaire, n'est pas l'outil le mieux adapté pour aboutir. Les mesures à adopter relèvent de l'Etat, ce qui n'empêche pas le Conseil régional de rester mobilisé sur cette question, au titre de ses compétences en matière de coordination et de ses politiques publiques.
- **Sur les débordements d'eaux pluviales dans les dispositifs d'assainissement :**  
Des aides régionales sont conditionnées à la mise aux normes des réseaux d'assainissement. Ce principe vise à préserver la filière conchylicole, il a été arrêté sur la feuille de route biodiversité, adoptée lors de la session de juin 2020.
- **Sur l'articulation entre le Schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) et le SRADEET :**  
Le SAGE fixe des objectifs généraux d'utilisation, de mise en valeur, de protection quantitative et qualitative de la ressource en eau. Le SCoT doit être compatible avec le SAGE.
- **Sur les retenues collinaires :**  
Sans les forages, les utilisateurs vont se reporter sur le réseau public. Avec une bonne gestion, les captages peuvent aider à passer les périodes de crise.
- **Sur l'eau potable :**  
L'alimentation en eaux potables relève de l'Etat. Pour préparer l'avenir, la Région et l'Agence de l'eau accompagnent une étude prospective pilotée par le Bureau de recherche géologique et minière (BRGM) avec les syndicats départementaux d'eau potable.

En définitive, la commission d'enquête tient à souligner que la Règle II-5, qui impose de proportionner les projets de développement à la ressource en eau disponible et aux capacités de traitement, apporte une véritable plus value dans une région littorale où les questions de ressource et de qualité de qualité d'eau sont très prégnantes.

## **3.17. QUALITE DE L'AIR**

### **L'expression du public**

4 intervenants dont un organisme se sont exprimés sur cette thématique

Des observations mettent en avant le besoin d'information de la population sur la qualité de l'air, et notamment sur les teneurs en pesticides et en ammoniacque.



Les Objectifs 21.1 et 21.2, concernant la réduction des émissions polluantes, apparaissent, pour certains, en-deçà des nécessités.

La Chambre d'Agriculture (CE-59) constate que la Règle II-4 -Qualité de l'air- ne peut pas être liée à l'objectif de tendre vers le « zéro phyto », car l'on ne dispose ni de seuils réglementaires, ni d'une surveillance régionale de la qualité de l'air pour ces molécules.

### **Propositions :**

- Retirer l'Objectif 25 de la Règle II-4 - sur la qualité de l'air- (CE-59) ;
- Aller au-delà des objectifs nationaux pour le sous-Objectif 21.2 ;
- Publier les résultats du contenu de l'air en pesticides et en ammoniac.

### **Principales remarques relevées lors de la consultation administrative :**

L'Ae recommande d'inscrire dans la Règle II-4 (Rôle des PCAET) des cibles en adéquation avec l'Objectif 21 (améliorer la qualité de l'air intérieur et extérieur) qu'elle met en œuvre en vue de préserver la santé humaine.

Des propositions concrètes sont rédigées dans les avis exprimés :

- Concarneau Cornouailles Agglomération propose d'évoquer la qualité de l'air intérieur ;
- Le Pays de Brocéliande estime nécessaire de donner des éléments de cadrage méthodologique d'identification et de spatialisation des sources d'émissions de polluants atmosphériques.

Pour le CESER :

- La Règle II-4 (rôle des PCAET) se doit d'être en cohérence avec les objectifs qui permettront la réduction des principales sources de polluants atmosphériques.
- La qualité de l'air intérieur doit être mentionnée dans la Règle II-4 notamment pour le risque sanitaire lié au Radon.
- les autres documents de planification (SCoT, PLUi, PDU, PNR,...) devraient intégrer cette Règle II-4.

### **Question de la commission d'enquête**

Les contributions à l'enquête et la consultation administrative expriment des demandes de complément de la Règle II-4 et son intégration dans les documents d'urbanisme.

Le SRADDET peut-il être enrichi par une prise en compte de ces demandes?

### **Réponse du maître d'ouvrage**

**Pour prendre en compte ces demandes**, la Région propose d'ajouter l'énoncé suivant à la règle II-4 :

« Les PCAET fixent des objectifs chiffrés de réduction des émissions des polluants atmosphériques affichant la contribution du territoire, la plus forte possible, à l'objectif régional de réduction d'au moins 71 % de l'oxyde d'azote et d'au moins 36 % des particules fines en suspension en 2040 par rapport à 2015. »

### **Réponses complémentaires**

En matière d'éléments de cadrage méthodologique d'identification et de spatialisation des sources d'émissions de polluants atmosphériques, la Région invite les partenaires à se tourner vers Air Breizh, association de type loi de 1901 à but non lucratif, financé par la Région Bretagne et agréé par le ministère chargé de l'Environnement pour la surveillance de la qualité de l'air en Bretagne.

En effet, les missions d’Air Breizh sont de :

- Mesurer et anticiper les niveaux de la qualité de l’air au regard des seuils réglementaires concernant une dizaine de polluants nocifs dans l’air ambiant en Bretagne.
- Informer en permanence les services de l’État, les élus, nos adhérents et le public sur la qualité de l’air de la Région.
- Étudier et évaluer la pollution atmosphérique liée aux activités industrielles, agricoles et tertiaires : Sources d’émission, Niveaux de pollution, Zones d’impact
- Sensibiliser pour accompagner la mise en place de modifications de comportements

#### **Appréciation de la commission d’enquête**

**La commission prend acte de l’engagement de la Région, suite à la consultation administrative, d’ajouter les données disponibles sur le radon, complétant ainsi le document d’évaluation environnemental.**

**La commission considère que la Région en s’engageant à ajouter à la Règle II-4, des objectifs chiffrés à prendre en compte dans l’élaboration des PCAET, conforte de façon significative l’Objectif 21 d’améliorer la qualité de l’air intérieur et extérieur dont la dégradation peut avoir des impacts majeurs sur la santé des populations. Ce sujet a été évoqué dans plusieurs observations. Dans cette Règle II-4, elle propose de rajouter aux particules fines et aux NOx des ambitions chiffrées en matière de réduction d’ammoniac.**

**La commission estime que la Région, en invitant les partenaires à se rapprocher de l’association Air Breizh, répond à la demande de cadrage méthodologique d’identification et de spatialisation des sources d’émissions de polluants atmosphériques.**

### **3.18. LUTTE CONTRE LA PRECARITE ET EGALITE DES CHANCES**

#### **L’expression du public**

Cette thématique a été abordée dans 11 contributions. 5 émanent d’associations ou d’organisme.

L’égalité des chances est un thème transversal du SRADDET.

Comme le souligne le Réseau Cohérence (RN-63), parvenir à une Bretagne équilibrée et solidaire nécessite de soutenir l’activité et la vie dans les territoires par une équité des services publics, l’accès aux ressources et de rapprocher les lieux de travail et de logements de la production et de la consommation.

Pour le Conseil de développement Lannion Trégor Communauté (CE-57), les objectifs et orientations ne prennent pas en compte les services publics, qui sont pourtant un enjeu de cohésion sociale et d’égalité qui ne sera pas résolu uniquement par le numérique.

Les préconisations émises pour la Bretagne, région pionnière de l’innovation sociale, paraissent peu étoffées et peu précises. Les territoires ruraux mal desservis et vulnérables ne font pas l’objet d’une étude approfondie de leurs besoins dans les domaines essentiels de la santé, les déplacements et le numérique.

D’autres intervenant constatent que la hausse du prix de l’immobilier sur le littoral, l’insuffisance d’emplois, l’allongement de la distance à parcourir pour se rendre à l’hôpital et la centralisation et l’externalisation de certaines activités concourent à cette précarité et nuisent à l’égalité des chances.

**Des propositions générales** sont émises pour contribuer à cet objectif :

- En zone littorale, privilégier de nouvelles conditions d’accession à l’immobilier en faveur de ceux qui y travaillent et y habitent déjà ;

- Favoriser les soins à domicile, arrêter un budget pour enrayer la désertification médicale et se montrer incitatif pour que les jeunes médecins viennent dans les petites communes ;
- Faire vivre ou émerger des tiers lieux, de vente ou réparation et s'appuyer sur le savoir-faire des associations et structures, l'occasion aussi de réinvestir des espaces urbains, les dents creuses et les friches industrielles au plus près des habitants.

### **Propositions plus précises:**

- Remplacer dans l'Objectif 12.3- Qualité de vie au travail- l'expression « bonheur au travail » par « bien-être au travail » (CE-84) ;
- Développer et soutenir pour l'Objectif 14 - Bretagne région pionnière de l'innovation sociale- des modèles de développement plus vertueux intégrant du bien-être social type RSE (CE-57) ;
- Ajouter aux indicateurs mobilisables de l'Objectif 33 - Favoriser la mixité sociale-, le suivi du taux de vacance des logements (CE-51) ;
- Étudier dans l'Objectif 35 -Favoriser l'égalité des chances entre les territoires-, les besoins des territoires ruraux mal desservis et vulnérables en matière de santé, déplacements et numérique (CE-57) ;
- Supprimer dans l'Objectif 36 la proposition de créer des « jurys citoyens » soit retirée. FBNE (CP 09 R).

### **Consultation administrative**

Saint Brieuc agglo exprime des besoins en matière de renforcement des campus universitaires de proximité

### **Réponse du maître d'ouvrage**

Concernant la demande de Saint Brieuc agglo : le Conseil régional partage pleinement cet objectif. Il l'a inscrit dans tous ses documents stratégiques. Il veille à sa traduction concrète depuis plusieurs années et veillera à ce que le contrat de plan en tienne compte.

### **Réponses complémentaires**

La question des services et de leur égal accès est en effet l'un des enjeux majeurs de l'aménagement du territoire et sera l'un des axes de la future politique territoriale régionale.

Concernant les demandes relatives au logement en zone littorale, aux déserts médicaux et aux tiers lieux, le Conseil régional partage ces trois remarques et les fait siennes. Il souligne que le SRADDET les prend déjà en compte, y compris dans ses règles pour les enjeux touristiques. L'essentiel des réponses devront néanmoins être apportées dans les politiques publiques conduites et ne relèvent pas de logiques réglementaires.

Le terme de « jury » est cité dans une énumération de dispositifs, pour illustrer le propos. Il ne s'agit donc pas d'un choix formel du Conseil régional pour développer ce type précis de processus participatif. Il ne faut donc pas non plus prendre ce terme au pied de la lettre. S'ajoute à cela que le Conseil régional entend préserver un partage clair des responsabilités entre participation consultative et décision politique devant revenir aux seuls élus du suffrage universel. La rédaction de ce paragraphe tiendra compte des inquiétudes exprimées.

De la même manière nous prenons note des remarques émises sur les choix de formules comme le « bonheur au travail ».

La Région modifiera l'objectif 33 pour faire le lien avec la mise en œuvre de la Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté et au droit à l'hébergement et au logement pour toutes et tous.

### **Appréciation de la commission d'enquête**

La commission d'enquête note les modifications annoncées par la Région après la phase de consultation du public :

- La prise en compte des craintes exprimées sur le terme « jury », qui va entraîner une évolution de l'Objectif 36 ;
- L'abandon des « formules comme bonheur au travail ».

La commission d'enquête prend acte avec satisfaction de l'intention de la Région de modifier l'Objectif 33 afin de faire le lien avec la mise en œuvre de la Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté et avec le droit à l'hébergement et au logement pour toutes et tous.

Cet ajout semble d'autant plus pertinent, que le risque d'une aggravation des inégalités, lié à l'actuelle crise sanitaire, s'annonce au cours des prochains mois.

Alors que la « Bretagne unie et solidaire » figure parmi les cinq axes stratégiques du SRADDET, la commission estime qu'il faut effectivement renforcer la dimension sociale de ce document :

- en exploitant au mieux les mécanismes décrits au regard des Objectifs 32 à 38 ;
- mais aussi et surtout, en développant de nouveaux engagements et contractualisations avec les collectivités et organismes partenaires.

La commission note par ailleurs que les sujets des soins à domicile, de la présence de médecins dans les petites communes et de la création des lieux de partage des savoir-faire, seront intégrés dans les politiques publiques de la Région, à défaut de pouvoir être traités dans une logique réglementaire.

Les préoccupations émises sur les logements en zones littorales ont été abordées supra dans les paragraphes Tourisme et logement.

### **3.19. AUTRES**

4 observations ne concernent pas l'objet de l'enquête publique :

L'une consiste en une demande de stage sur le SRADDET (CE-21), la seconde évoque des problèmes familiaux et personnels (RP-01 Q).

Les deux autres sont des propositions :

- Lors des événements divers, les villes, agglomérations, départements et la région déversent des tee shirts et babioles « made in Bangladesh » par dizaines. Sans se préoccuper des conditions de fabrication, de la composition et de l'élimination. Quel est le sens de tout cela ? Les collectivités doivent mettre en œuvre une politique d'éthique sur l'étiquette et une réflexion sur la surconsommation et les achats inutiles (RN-52 h).
- Créer une monnaie complémentaire à l'euro pour l'économie locale telle celles qui fonctionnent dans le sud-ouest de la France : des bons de réductions fiscaux destinés aux producteurs locaux mais remis entre les mains des consommateurs pour leur donner du pouvoir d'achat et ainsi soutenir les biens communs et les services publics de proximité (RN-58).

## 4. CONCLUSIONS ET AVIS DE LA COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LE PROJET DE SRADDET DE LA BRETAGNE

La **commission d'enquête**, désignée pour conduire l'enquête publique portant sur le projet de Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) de la Bretagne, qui s'est déroulée du 18 août 2020 au 18 septembre 2020 ;

### Après avoir :

- Pris connaissance du dossier d'enquête mis à la disposition du public, des avis recueillis lors de la consultation administrative, de l'avis de l'Autorité environnementale et des principales modifications envisagées suite à ces avis ;
- Tenu 15 permanences et reçu 15 personnes ;
- Analysé les 238 dépositions écrites formulées par le public ;
- Organisé une réunion publique dématérialisée qui a été suivie par 335 personnes ;
- Entendu, M. François Nicolas SOURDAT, directeur général délégué à la Stratégie et à la Prospective, Mme Catherine GUEGUEN, cheffe de Pôle Planification Direction de l'aménagement et de l'égalité (DIRAM) et M. Arnaud DEGOUYS chargé du SRADDET (DIRAM), Conseil régional de Bretagne ;
- Rencontré les personnes en charge du dossier à la DREAL : M. Philippe GAZEAU et Mme Sophie CORDEROCH ;
- Rencontré les représentants du CESER : M. Patrick CARRE, président, M. Stéphane CREACH rapporteur général du SRADDET au CESER et Mme Fanny TARTARIN, directrice générale ;
- Pris connaissance du mémoire en réponse du Conseil régional de Bretagne au procès-verbal de synthèse et aux questions de la commission d'enquête ;

### Estime :

- Que le public a été correctement informé de l'ouverture d'une enquête publique portant sur le projet de SRADDET par voie de presse, mais surtout par voie d'affichage dans les 15 préfectures et sous-préfectures de Bretagne et dans les mairies des 52 communes de plus de 8500 habitants ;
- Que le dossier d'enquête, mis à la disposition des visiteurs pendant 32 jours au siège de la Région et en 6 autres lieux répartis sur l'ensemble du territoire breton, a permis aux personnes intéressées de prendre connaissance du projet de SRADDET, de sa notice explicative, de ses annexes et des avis formulés lors de la consultation administrative ; l'ensemble étant consultable sur le site internet de la Région.

### Compte-tenu de l'analyse thématique du projet, développée dans le chapitre 3 de ce document, la commission d'enquête rend les conclusions suivantes :

Le SRADDET, qui n'est pas un document d'urbanisme, est le support de la stratégie régionale pour un aménagement durable et équilibré des territoires. Il doit fixer les objectifs de moyen et long terme 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.

De par sa vocation, il présente donc un caractère transversal, ce qui en fait sa valeur ajoutée.

Le SRADDET de la Bretagne remplacera le Schéma Régional de Cohérence Ecologique, le Plan Régional de Prévention et de Gestion des Déchets, le Contrat pour l'action publique pour la Bretagne,

le Pacte d'Accessibilité et de Mobilité pour la Bretagne, le Plan Breton pour l'Eau, la Stratégie de la Bretagne pour la mer et le littoral et le Rapport final du scénario «Transition facteur 4 ».

La commission d'enquête estime que ce rôle intégrateur permettra de regrouper, au sein d'un seul document, la planification régionale et facilitera le travail des collectivités lors de l'élaboration des documents d'urbanisme.

Les schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) ont été instaurés en 2015 par la Loi portant nouvelle organisation territoriale de la République (Notre). Cette Loi impose que le schéma soit adopté par délibération du conseil régional dans les trois années qui suivent le renouvellement général des conseils régionaux. Il est ensuite approuvé par arrêté du représentant de l'Etat dans la région. Le projet de SRADDET de la Région Bretagne, qui vient de faire l'objet de la présente enquête publique, a donc pris du retard par rapport à cette disposition. Ce retard s'explique par la méthode d'élaboration innovante retenue par la Région.

Le projet de SRADDET de la Bretagne a été initié en janvier 2017. Le Conseil régional de Bretagne a décidé d'élaborer son projet en l'intégrant dans une démarche participative plus vaste : la Breizh Cop.

Cette méthode originale, spécifique à la Région Bretagne, vise à mobiliser tous types d'acteurs (collectivités, associations, entreprises, organismes, grand public) afin de réfléchir à l'avenir de la Région à l'horizon 2040, construire une vision partagée de cet avenir et élaborer un projet de territoire.

De multiples ateliers, carrefours, réunions COP territoriales, et même des jeux ont été organisés de février 2017 à décembre 2018. L'ensemble des réflexions et le partage de 38 objectifs ont abouti à l'élaboration d'un recueil des engagements des uns et des autres. Ces engagements ont été traduits en 96 règles possibles en mai 2019. Au final, après consultations et analyse juridique, seules 26 règles ont été conservées en septembre 2019.

La commission d'enquête estime que cette méthode d'élaboration, certes chronophage et énergivore, a permis de mobiliser de nombreux acteurs et de les faire participer de façon active, en sollicitant leurs engagements et par la négociation, à l'élaboration d'un projet de territoire.

Il lui semble donc essentiel que le SRADDET, qui a mobilisé tant de monde et d'énergie, soit opérationnel le plus rapidement possible, avant le renouvellement du Conseil régional.

La commission observe que le diagnostic présente bien les menaces et les opportunités pour chacun des 4 enjeux identifiés. Il lui semble important de rappeler ces enjeux qui ont fait consensus.

1. Répondre aux défis globaux que sont le dérèglement climatique, l'épuisement des ressources et la destruction de la biodiversité.
2. Favoriser un développement économique et social dynamique, permettre le développement de l'emploi, assurer la compétitivité économique, la croissance démographique, conforter notre activité, mais sans accroître les tendances actuelles de surconsommation des ressources et de déséquilibres territoriaux.
3. Favoriser la cohésion sociale et territoriale alors que sont à l'œuvre les tendances à un renforcement de l'individualisme et à la concentration des activités, qui alimentent les fractures territoriales et sociales. Et qui fragilisent le modèle d'équilibre Breton.
4. Réinventer nos modes de faire et nos organisations pour assurer une réelle mobilisation collective à l'heure de la fragilisation de l'action publique et de l'émergence de nouveaux acteurs.

La commission considère que le diagnostic présenté dans la première partie du document dresse un état des lieux certes concis, abordant toutes les thématiques étudiées, même s'il mériterait d'être développé ou actualisé, notamment sur certains points : déchets non ménagers, agriculture, pollution de l'air intérieur, dont l'exposition au radon, gisements minéraux.

La commission constate, à l’instar de nombreux contributeurs à l’enquête publique, que les 38 objectifs, définis à l’issue du processus de co-construction mis en place dans le cadre de la Breizh Cop sont particulièrement ambitieux et précis. Le document détaille, en 103 pages, l’ensemble de ces objectifs déclinés en de nombreux sous objectifs, les enjeux, le résultat attendu, les leviers d’action et les indicateurs à mettre à place.

La commission observe que l’Objectif 31 : Mettre un terme à la consommation d’espace agricole et naturel est particulièrement volontariste. Ses 3 sous-objectifs traduisent la volonté de faire du renouvellement urbain la première ressource foncière, d’encourager la densification et de renforcer la protection du littoral. Même si l’échéance de 2040 lui semble lointaine.

Il en est de même des Objectifs :

29 : Préserver et reconquérir la biodiversité en l’intégrant comme une priorité des projets de développement et d’aménagement, détaillé en 6 sous objectifs ;

23.1 : Diviser par deux les gaz à effet de serre ;

26 : Intégrer les enjeux de l’eau dans tous les projets de développement et d’aménagement.

La commission relève qu’au delà du seul Objectif 8 : Faire de la mer un levier de développement durable pour l’économie et l’emploi à l’échelle régionale, un certain nombre de sous-objectifs ciblent le milieu marin et ses activités. Elle rappelle que la Région s’est engagée à détailler certains volets de l’Objectif 8.

La commission d’enquête regrette que la carte synthétique indicative, sensée illustrer les objectifs du schéma, présente davantage l’état des lieux du territoire que les objectifs du projet. Elle observe que l’absence de territorialisation, assumée par la Région, ne facilite pas cette illustration.

Le fascicule comporte 26 règles et des mesures. Le caractère prescriptif de ces mesures va être renforcé avant l’adoption du document, puisque la Région s’est engagée à les renommer en « dispositions complémentaires ».

L’enquête publique a donné lieu à 238 contributions. Au-delà des observations qui constituent une demande particulière, essentiellement dans les domaines de la mobilité, ou du rejet de tel ou tel mode de production d’énergie renouvelable (éolien, méthanisation), la plupart des interventions formulées par les associations, les organismes, mais aussi les particuliers concerne la totalité des thématiques traitées par le SRADDET.

De façon très synthétique et forcément caricaturale, le concept de « rupture négociée » ne satisfait ni les tenants d’un changement radical, vu l’urgence climatique, frustrés au sortir de plusieurs années de co-construction, ni ceux qui craignent que le schéma n’entrave leur développement ou porte atteinte aux activités économiques. L’analyse thématique présentée dans le chapitre 3 reflète et nuance ces différentes positions.

Le mémoire en réponse de la Région au Procès-verbal de synthèse répond de façon argumentée et constructive aux observations et propositions du public et aux questions soulevées par la commission d’enquête.

99 des 238 interventions recueillies lors de l’enquête publique concernent la mobilité sous toutes ses formes et de nombreuses personnes et associations se sont mobilisées pour réclamer la réouverture de la ligne SNCF Morlaix – Roscoff, endommagée par un glissement de terrain. La commission d’enquête prend note de l’engagement de la Région sur un projet de rénovation, à hauteur de 40%, aux côtés de l’Etat, du Département du Finistère, de la SNCF et des collectivités locales.

S’agissant des règles, la commission d’enquête estime que si les 38 objectifs issus de la démarche Breizh Cop sont globalement de nature à apporter une réponse aux enjeux identifiés et aux ambitions de la Région, les règles apparaissent peu prescriptives ; d’où la déception de certains.

La commission pense que le choix, issu de la concertation préalable, et assumé par la Région, de ne pas adopter une territorialisation explicite en grande partie cette absence de précision dans la rédaction des règles.

Afin d'harmoniser les politiques entre les territoires et d'éviter les différences d'interprétation, la commission recommande de renforcer le rôle de la commission InterSCoT et de bien définir les termes techniques listés infra.

Elle recommande que dans la Règle I-8, la notion de densité nette à hectare, soit remplacée par celle de densité brute, moins sujette à interprétation.

La commission considère cependant que certaines règles apportent une réelle plus-value, notamment celles qui se rapportent à la biodiversité, à la ressource en eau, aux logements sociaux et aux gaz à effet de serre.

De plus, elle estime que les modifications de rédaction envisagées suite à la consultation administrative et dans le mémoire en réponse sont appropriées car elles viennent compléter et préciser le dispositif.

De façon plus générale, se pose la question de la capacité des règles, qui sont le résultat d'un consensus politique assumé, à atteindre ces objectifs ambitieux.

La commission prend acte de la réponse de la Région aux critiques relevées dans les contributions et entendues lors de la réunion publique pour défendre son projet qui s'inscrit dans une politique de « rupture négociée » :

« Même si elle est consciente de la nécessité de rupture, la Région assume sa conviction que l'accumulation de petits pas acceptés se révèle souvent plus efficace que des blocages résultant d'affichages d'ambitions trop radicales ».

« La démarche Breizh Cop, valeur ajoutée au SRADDET breton, vient palier aux limites de l'exercice réglementaire du SRADDET et de sa déclinaison dans la hiérarchie des normes, par des leviers complémentaires que sont l'engagement des collectivités et l'engagement de la Région elle-même. Le soutien différencié apporté aux territoires et la conditionnalité des aides permettront de stimuler l'accélération des efforts des uns et des autres ».

La commission d'enquête retient qu'au-delà des seules règles, ce sont les engagements de la Région, ceux des acteurs recueillis lors de la concertation, les feuilles de routes en cours d'élaboration et la contractualisation qui permettront d'atteindre les objectifs fixés par le schéma. Elle rappelle l'engagement de la Région de ne financer que les projets respectueux des objectifs et des règles.

En tout état de cause, il conviendra d'effectuer un bilan d'ici quelques années afin de mesurer l'efficacité de la méthode retenue et défendue par la Région. Ce bilan est prévu par la Loi Notre.

La commission constate, comme de nombreux intervenants, que le SRADDET, même s'il présente une liste de méta-indicateurs et que le fascicule mentionne les modalités de suivi de l'application des règles générales et de l'évaluation de leurs incidences, est très imprécis sur le dispositif de suivi et d'évaluation qui sera mis en place, notamment sur sa gouvernance. Ce point, abordé au chapitre VIII-1 de l'introduction du SRADDET n'est pas assez détaillé, il fera l'objet d'une réserve.

Tel qu'il est présenté à l'enquête publique, le projet de SRADDET ne prend pas en compte les dispositions de la Loi Energie Climat du 8 novembre 2019 et en particulier l'objectif d'atteinte de la neutralité carbone à l'horizon 2050. Ce problème juridique a été soulevé par la préfète de région et plusieurs intervenants à l'enquête publique.

Dans les modifications envisagées suite à la consultation administrative, la Région propose de modifier l'évaluation environnementale et le SRADDET pour prendre en compte cette Loi et la Stratégie Nationale Bas Carbone 2, et introduit des modifications précises de l'Objectif 23.2.



Dans le mémoire en réponse aux observations du public, la Région limite son engagement à l'inscription dans le document d'une révision des objectifs quantitatifs dans les meilleurs délais, en tout état de cause avant 2030, année où elle sort de la trajectoire imposée par la Loi.

La commission d'enquête a remarqué cette évolution rédactionnelle. En conséquence, elle demande que le Schéma arrêté en novembre 2019 soit modifié pour être en cohérence avec les avancées législatives en matière de stratégie bas carbone (SNBC2) à l'horizon 2050. Ce point fera l'objet d'une réserve.

En définitive la commission d'enquête estime que le projet répond globalement aux enjeux identifiés dans le diagnostic et aux 5 axes stratégiques définis par les travaux de la Breizh Cop : une Bretagne raccordée et ouverte sur le monde, une Bretagne plus performante par l'accélération des transitions, une Bretagne des proximités, une Bretagne de la sobriété, une Bretagne unie et solidaire. Ce cinquième axe stratégique revêt toute son importance dans le contexte actuel de crise sanitaire et sociale, liée à la pandémie.

En conséquence, la commission d'enquête **émet un avis favorable au projet de Schéma d'Aménagement et de Développement Durable et d'Egalité des Territoires de la Bretagne, assorti des deux réserves suivantes :**

#### **Réserve n°1**

Compléter le projet de SRADDET, pour indiquer les conditions d'activation du comité de pilotage, et sa composition, le rôle de chacune des entités qui le composent, présenter les modalités d'établissement de l'état des lieux initial et définir la périodicité des bilans et suivis qui seront menés.

#### **Réserve n°2**

Modifier le Schéma et son évaluation environnementale pour assurer leur cohérence avec les avancées législatives en matière de stratégie bas carbone (SNBC2) à l'horizon 2050.

Au-delà des suggestions et des propositions exprimées dans le chapitre précédent, cet avis favorable avec réserves est assorti des **recommandations suivantes :**

- Définir les termes : centralité, polarité principale, polarité intermédiaire, pôle générateur de trafic, logement abordable, concept d'écologie paysagère, renaturation écologique et agricole ;
- Renforcer le rôle de l'InterSCoT ;
- Remplacer la notion de densité nette à l'hectare par celle de densité brute.

Le 2 novembre 2020

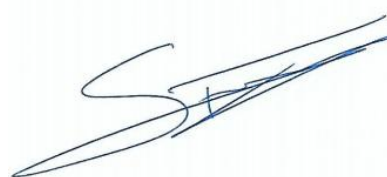
La commission d'enquête



Danielle FAYSSE



Catherine DESBORDES



Stéphane SIMON