

Stéphane CREACH, rapporteur général en charge des schémas transversaux et de la contractualisation territoriale

Avis du CESER sur le dossier du Conseil régional

« Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires et Breizh COP »

1. Rappel des propositions du Président du Conseil régional

Le projet de Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) est soumis à la délibération du Conseil régional pour être arrêté, avant d'entrer dans une phase de consultation auprès des personnes publiques associées puis d'être soumis à enquête publique. Au terme de cette procédure, éventuellement amendé, il sera à nouveau présenté au Conseil régional pour une adoption formelle et définitive. Il entrera alors en vigueur par un arrêté préfectoral et deviendra ainsi opposable aux principaux documents de planification et d'urbanisme, en particulier les SCOT au moment de leur prochaine révision.

L'élaboration du SRADDET s'est inscrite depuis mai 2016 dans une démarche plus globale, la Breizh COP, visant à construire collectivement un projet d'avenir pour la Bretagne.

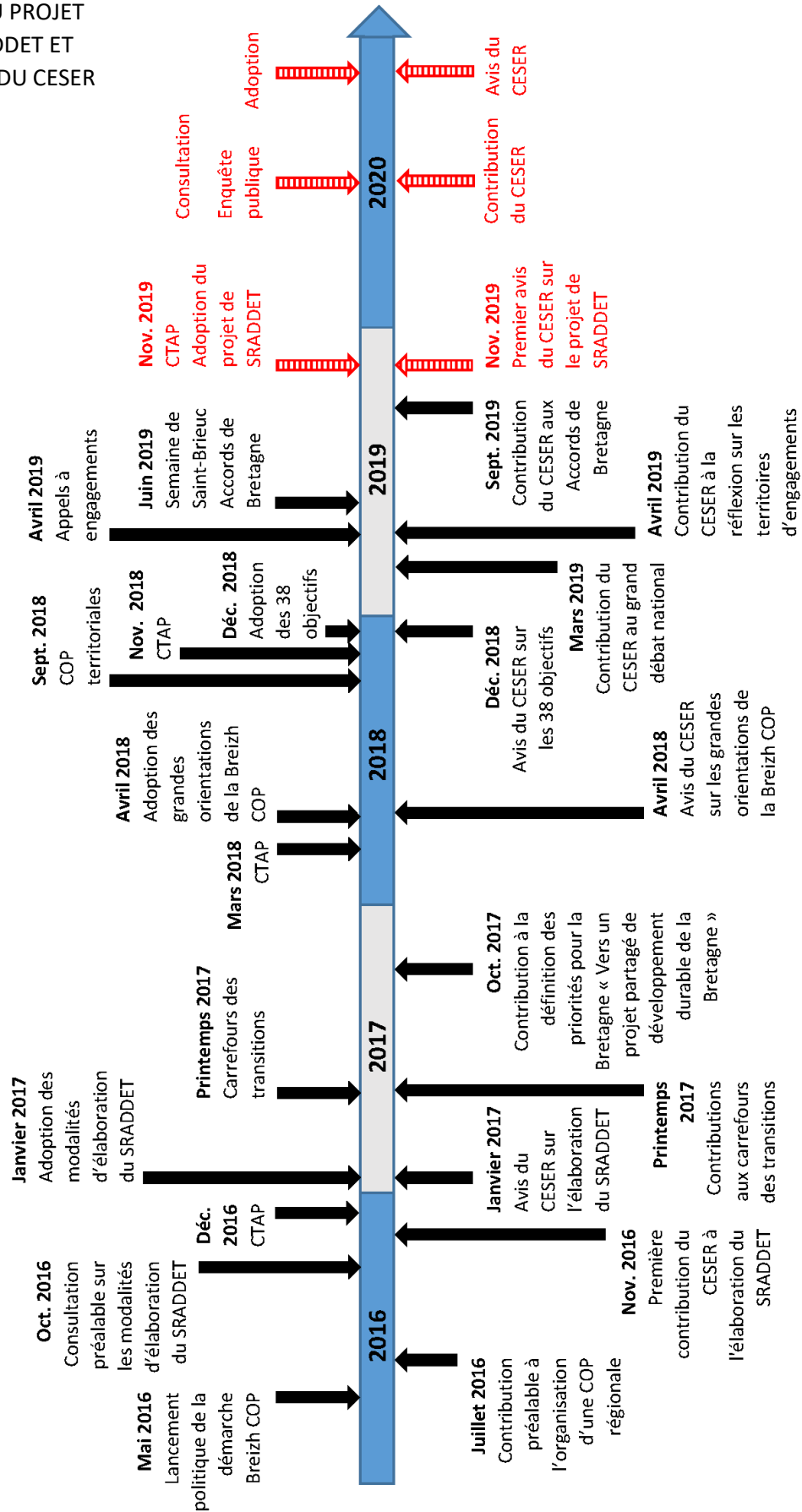
Le projet de SRADDET soumis à la délibération du Conseil régional, et à l'avis préalable du CESER, comporte deux blocs juridiquement distincts :

- le SRADDET à proprement parler, avec l'ensemble des composantes requises par la loi :
 - une présentation générale du document et de ses ambitions
 - un diagnostic
 - des orientations stratégiques
 - des objectifs
 - un fascicule comportant des règles générales et des mesures à caractère réglementaire
 - des annexes reprenant l'ensemble des documents stratégiques « absorbés » par le SRADDET ;
- le cahier des engagements de la Breizh COP, comprenant :
 - une synthèse des engagements pris par les partenaires
 - les engagements en propre pris par le Conseil régional :
 - s'engager pour réussir le « Bien manger pour tous »
 - s'engager pour une nouvelle stratégie énergétique et climatique
 - s'engager en faveur de stratégies numériques responsables pour le territoire breton
 - s'engagement pour la cohésion des territoires
 - s'engager pour la préservation et la valorisation de la biodiversité et des ressources
 - s'engager pour des mobilités solidaires et décarbonées.

2. Observations du CESER sur les propositions du Conseil régional

Depuis le lancement politique de la démarche Breizh COP, en mai 2016, le CESER s'est fortement mobilisé pour contribuer à l'élaboration de ce projet de territoire régional par des avis sur les documents présentés aux grandes étapes-clés, par des analyses et propositions de fond visant à éclairer les débats en amont, ainsi que par une participation régulière à toutes les étapes de concertation (figure suivante).

ELABORATION DU PROJET
BREIZH COP-SRADDET ET
CONTRIBUTIONS DU CESER



Index de l'avis du CESER

1. Rappel des propositions du Président du Conseil régional	1
2. Observations du CESER sur les propositions du Conseil régional	1
2.1. Observations générales sur les évolutions et la cohérence d'ensemble du document	5
2.1.1. Introduction	5
2.1.2. Observations sur le diagnostic.....	6
2.1.3. Observations sur les orientations.....	7
2.1.4. Observations sur les objectifs.....	7
2.1.5. Observations sur la carte illustrative	9
2.1.6. Observations sur les annexes	9
2.2. Observations sur le fascicule des règles	9
2.2.1. Observations générales	10
2.2.2. Observations complémentaires sur les règles.....	11
2.2.3. Observations sur les mesures.....	24
2.3. Observations préliminaires sur les engagements du Conseil régional	26
2.3.1. Le cahier des engagements	26
2.3.2. Les engagements transversaux du Conseil régional.....	27
2.3.3. S'engager pour réussir le « Bien manger pour tous »	28
2.3.4. S'engager pour une nouvelle stratégie énergétique et climatique.....	30
2.3.5. S'engager en faveur de stratégies numériques responsables pour le territoire breton	34
2.3.6. S'engager pour la cohésion des territoires.....	36
2.3.7. S'engager pour la préservation et la valorisation de la biodiversité et des ressources	37
2.3.8. S'engager pour des mobilités solidaires et décarbonées	39
2.4. Préconisations relatives aux prochaines étapes	41
2.4.1. Pour une stratégie de suivi et d'évaluation du SRADDET et de la Breizh COP	41
2.4.2. Pour une plus grande cohérence des contractualisations actuelles et futures	43
2.4.3. Pour une gouvernance élargie.....	44

Le CESER redit une fois encore tout l'intérêt qu'il porte à cette démarche engagée par le Conseil régional depuis plusieurs années pour l'élaboration de la Breizh COP, et l'originalité d'avoir inscrit dès le départ l'élaboration du SRADDET dans un cadre ambitieux et englobant. Il apprécie le dialogue constructif qui s'est noué pendant ces quatre années avec le Conseil régional, attentif à ses observations et qui s'est fortement appuyé sur ses propositions à certaines étapes.

Le CESER reconnaît et apprécie l'immense travail réalisé par le Conseil régional et ses partenaires depuis plusieurs années pour aboutir à ce projet, salue les avancées obtenues, et comprend aussi les freins rencontrés dans la volonté « transformante » du projet comme les difficultés qui surgissent au fur et à mesure que se précisent les modalités de mise en œuvre.

Au terme de ces quatre années de mobilisation, et alors que l'adoption du SRADDET en cette fin d'année 2019 est identifiée de longue date comme une étape majeure marquant un certain aboutissement, le CESER nourrit cependant des regrets importants qui le conduisent à considérer l'avis qui suit non comme un avis définitif, mais comme un avis de portée générale qu'il souhaite ensuite pouvoir approfondir, estimant que la phase de consultation publique puis d'enquête publique le lui permet.

- **Les délais** dans lesquels le projet de SRADDET et le cahier des engagements de la Breizh COP lui ont été communiqués (11 jours avant sa session plénière, en-deçà du délai légal), rapportés au volume et à l'ampleur des documents, ne lui permettent pas de travailler avec la rigueur qui est la sienne habituellement. Le CESER aurait apprécié avoir communication en amont des parties du document déjà révisées et les moins sujettes à négociation (par exemple le diagnostic, les objectifs, l'analyse des engagements des acteurs). Il regrette le peu de temps laissé à l'analyse du SRADDET, par rapport au temps consacré à son élaboration. Ce temps d'analyse est pourtant nécessaire à une expression collective de qualité.
- Si le CESER s'est heureusement exprimé à chaque grande étape de la démarche, **l'ampleur des évolutions** apportées à tous les chapitres sur lesquels il s'était exprimé, tout comme **la portée du SRADDET**, ne permettent en aucun cas de se contenter d'une lecture superficielle ou de renvoyer simplement à ses avis précédents. Le CESER aura besoin de relire entièrement le document pour en saisir toutes les évolutions et en apprécier la cohérence d'ensemble.
- **La complexité du document** compilé interdit une fois encore toute lecture rapide. Le CESER aurait apprécié que soient proposés des éléments facilitant la compréhension de l'architecture et du contenu du document (sommaire, résumé, synthèse, guides de lecture). Il invite très fortement le Conseil régional à produire ces éléments pour les étapes à venir de consultation et d'enquête publique et souhaite en être destinataire.
- Malgré des demandes répétées, le CESER regrette que certains documents constitutifs de la démarche et permettant d'éclairer les acteurs en toute transparence **n'aient pas été publiés et diffusés**, notamment les avis du Conseil scientifique (dont les deux derniers viennent seulement d'être publiés à la demande du CESER) ; les évaluations environnementales des schémas préexistants ; les contributions de l'Etat que mentionne le document ; ainsi que le rapport sur les incidences environnementales du schéma.
- Le CESER regrette également que **le comité de coordination** ne se soit pas davantage réuni, ce qui aurait pu permettre de comprendre et partager certaines étapes d'élaboration ou de révision des différentes parties du document, et de mieux comprendre les dynamiques de négociation, d'engagement ou au contraire de réserve des acteurs. Des freins ont manifestement été rencontrés dans l'élaboration du schéma, le CESER aurait aimé les comprendre car ils devront dans la suite être dépassés.

2.1. Observations générales sur les évolutions et la cohérence d'ensemble du document

La loi prévoit que le SRADDET est composé des éléments suivants :

- **un rapport** faisant la synthèse de l'état des lieux de l'aménagement, du développement durable et de l'égalité des territoires dans la région, identifiant les enjeux dans les domaines de compétence du schéma, exposant la stratégie régionale et fixant les objectifs qui en découlent. Ce rapport comporte une carte synthétique indicative illustrant les objectifs du schéma, établie à l'échelle 1/150 000 ;
- **un fascicule** regroupant les règles générales organisé en chapitres thématiques, et comportant selon la loi des indications plus précises dans les champs des transports, du climat, de l'air et de l'énergie, de la biodiversité et des déchets ;
- **des documents annexes** dont, obligatoirement, le rapport sur les incidences environnementales du schéma.

Au regard de ces obligations, le CESER apprécie qu'aient été annexés tous les schémas préexistants, y compris ceux qui traduisent une ambition forte du Conseil régional sur des thématiques a priori non contenues dans le périmètre du SRADDET, à savoir le Plan breton pour l'eau et la Stratégie de la Bretagne pour la mer et le littoral. C'était une suggestion du CESER dès sa contribution à la définition des contours du SRADDET.

Cependant, le CESER déplore que le rapport sur les incidences environnementales du schéma ne lui ait pas été communiqué dans les temps. Ayant été informé que cette évaluation environnementale *ex ante* obligatoire a bien été conduite, il s'interroge sur son contenu, ses enseignements, et la façon dont le SRADDET a (ou non) intégré ses recommandations, y compris intermédiaires. Ce document aurait été de nature à éclairer considérablement le CESER dans la formulation de son avis.

Très attaché à la cohérence globale du document, le CESER appréciera, comme dit plus haut, que soient ajoutés des éléments facilitant la compréhension de l'architecture et du contenu du document.

Il suggère également, cette fois sur le fond, de mettre davantage en cohérence les différentes parties du document, qui correspondent à un enchaînement dans le temps des différentes étapes et donc d'appuyer encore davantage l'identification des enjeux sur l'état des lieux, la définition des orientations sur les enjeux, la définition des objectifs sur les orientations, la définition des règles opposables sur les objectifs, etc. Les différentes parties du document ne semblent pas toujours se répondre suffisamment, et peuvent donner le sentiment d'une diminution du niveau d'ambition au fil des pages.

2.1.1. Introduction

Le CESER apprécie, comme il l'avait suggéré dans sa contribution aux Accords de Bretagne, que le Conseil régional s'engage à faire vivre la démarche Breizh COP dans la durée, condition *sine qua non* à la mobilisation collective autour de ce projet d'avenir pour la Bretagne. Il souligne que cet engagement est celui du Conseil régional, mais aussi celui de toutes celles et ceux qui se sont mobilisés de façon volontaire ou en application de la loi. Il fait aussi remarquer que cette inscription dans la durée soulève des enjeux de gouvernance et d'évaluation, sur lesquels il formule des propositions en fin d'avis.

L'introduction du SRADDET rappelle les différentes étapes et outils de concertation et de consultation, parmi lesquels la mobilisation des conférences régionales thématiques (ressources, énergie, biodiversité, eau, mer et littoral). Le CESER s'étonne de ne pas y voir la conférence sociale et s'interroge sur les raisons pour lesquelles elle n'a été mobilisée ni dans son format natif, ni dans son format élargi alors que des travaux sur des thèmes liés à la Breizh COP étaient inscrits à son agenda.

Le CESER apprécie que soit mentionnée l'articulation à venir entre le SRADDET et les autres schémas ou plans stratégiques, en particulier les deux schémas structurants que sont le SRDEII et le CPRDFOP, dont les objectifs seront revus pour traduire l'orientation du SRADDET relative à la performance de l'économie par l'intégration des transitions. C'est bien par la mise en œuvre cohérente de ces trois schémas que le Conseil régional pourra déployer sur les territoires, et avec les différents acteurs, un projet de développement régional durable.

S'il aura de fortes incidences sur les questions de développement des compétences humaines, le SRADDET n'absorbe pas le CPRDFOP. Le CESER note cependant la volonté du Conseil régional de renforcer dans le CPRDFOP la dimension transversale des enjeux environnementaux. Il souhaite, comme il l'a déjà indiqué dans ses avis et études, que cela ne soit pas seulement dans le cadre de la démarche engagée sur les contrats d'objectifs avec les branches mais que la transition énergétique et écologique devienne un axe structurant du CPRDFOP, au même titre que la transition numérique.

Le CESER apprécie aussi, et c'était une demande forte de sa part depuis plusieurs années, que la conditionnalité des outils et des financements publics au respect des objectifs de la Breizh COP soit affirmée de façon volontariste dans le SRADDET, et ce dès l'introduction et pour les deux schémas très structurants que sont le SRDEII et le CPRDFOP. Il y voit la confirmation de l'ambition du Conseil régional de faire bouger les lignes.

Les éléments contenus dans cette introduction ne répondent cependant que partiellement à l'attente formulée à plusieurs reprises par le CESER d'une revue plus systématique des politiques et des dispositifs existants ou à créer, qui seront à même de répondre aux objectifs de la Breizh COP. En effet, il existe aujourd'hui, tant pour la collectivité régionale que pour les autres niveaux de collectivités ou l'Etat en région, un grand nombre de stratégies, schémas, plans, pactes, contrats, dont certains sont en cours de révision ou seront prochainement révisés, et qui doivent trouver leur articulation avec cette démarche.

2.1.2. Observations sur le diagnostic

Le diagnostic proposé dans le SRADDET s'appuie sur les orientations présentées par le Conseil régional en avril 2018, en reprenant les quatre enjeux et en proposant un état des lieux des dynamiques démographiques et de développement, des dynamiques d'aménagement et des dynamiques environnementales.

Sans avoir la possibilité d'entrer à ce stade dans le détail des cartes, données et éléments d'analyse, le CESER note la refonte totale de l'état des lieux, qui répond en partie aux observations qu'il avait formulées sur la première version.

Concernant ce chapitre diagnostic, et dans un souci de cohérence, le CESER suggère de commencer par l'état des lieux et son analyse, en s'appuyant autant que possible sur les données les plus récentes (par exemple les données du Plan breton pour l'eau semblent plus avancées que les données fournies ici) et les cartes produites par l'observatoire de l'environnement. L'état des lieux gagnerait à être complété par des cartes et données sur les infrastructures de transport (en plus des mobilités vues par les usages), sur les enjeux littoraux et maritimes absents de ce chapitre, et à mettre davantage en évidence le changement climatique et ses conséquences (le gradient de pluviométrie en est un exemple). Le CESER suggère que le SRADDET intègre dans ses diagnostics, objectifs et règles, les « émissions grises », c'est-à-dire les émissions liées à la production et au transport des produits importés. Par ailleurs, les données relatives à l'emploi pourraient être complétées par le diagnostic emploi-formation du GREF Bretagne.

Le CESER rappelle ici la pertinence des documents présentés lors des COP territoriales et la façon dont ils montraient les risques de fractures sociales et territoriales. Il suggère de les reprendre dans ce chapitre, car ils sont de nature à mieux comprendre et faire comprendre les enjeux auxquels est confrontée la Bretagne et la nécessité d'agir.

S'appuyant sur cet état des lieux complété, et sur le processus de concertation organisé en 2017 et 2018, l'identification et la nouvelle priorisation des quatre enjeux, ainsi que l'analyse sous forme de grilles d'opportunités et de menaces, pourraient ainsi clore ce chapitre diagnostic pour l'ouvrir vers la définition des orientations.

2.1.3. Observations sur les orientations

Ce chapitre reprend, en les réorganisant et en les complétant, des éléments contenus dans les orientations présentées en avril 2018 et dans les Accords de Bretagne présentés en juin 2019. Il réaffirme très fortement que le défi climatique n'est plus un défi parmi les autres, mais un défi global et systémique, ce que le CESER partage. Le CESER apprécie également la réaffirmation du principe de développement durable, terme parfois galvaudé et souvent décrié mais dont le sens profond, à savoir la réelle intégration des dimensions économique, sociale et écologique du développement, reste totalement pertinent.

C'est dans ce chapitre que sont reprises les valeurs de la démarche Breizh COP. Le CESER redit son attachement à la solidarité telle qu'elle est présentée, à savoir la solidarité entre les personnes, entre les générations et entre les territoires.

Concernant les principes d'action, le CESER observe dans les grandes mutations à l'œuvre une tendance à responsabiliser toujours davantage les personnes, voire à les culpabiliser. Il rappelle son attention à ce que la responsabilité individuelle n'évince pas la responsabilité collective, premier fondement de la société et du « vivre ensemble ». Dans sa dernière contribution, le Conseil scientifique affirme également que l'urgence climatique ne peut se satisfaire des seules initiatives individuelles et nécessite des changements structurels fondamentaux, parfois difficiles à accepter.

Le CESER remarque la disparition dans ce document de l'affirmation selon laquelle la Breizh COP « *place la personne au premier rang de ses préoccupations* ». Il regrette cette disparition, tout comme il regrettait, dans sa contribution aux Accords de Bretagne, de voir que la dimension humaine et sociale, c'est-à-dire les enjeux d'éducation, d'emploi, de cohésion sociale, de santé, la qualité de vie, le fonctionnement de la démocratie et notamment le renforcement de la démocratie participative étaient les grands absents des priorités affichées par le Conseil régional. Il ne perçoit pas dans le SRADDET tel que présenté d'avancée notable sur ces sujets majeurs et le regrette.

Dans le même souci de cohérence qu'évoqué plus haut, le CESER note que l'ordre des cinq orientations ne suit plus l'ordre des quatre enjeux du chapitre précédent.

L'affirmation d'une ambition maritime n'est pas davantage reprise ici, ce qui au fil du document pose question concernant la place de la mer dans le SRADDET et plus largement dans la démarche Breizh COP. La Stratégie de la Bretagne pour la mer et le littoral n'a pas jusqu'ici été examinée par les assemblées régionales. Le CESER apprécie qu'elle soit annexée au SRADDET, ce qui traduit l'attention que le Conseil régional porte à la place de la mer et du littoral, mais attend davantage de clarté quant à leur réelle articulation au service de l'ambition maritime annoncée au début de la démarche Breizh COP.

2.1.4. Observations sur les objectifs

Les 38 objectifs de la Breizh COP ont été présentés en décembre 2018 et le CESER avait alors formulé un certain nombre d'observations. Si les objectifs conservent leur nombre, leur ordre, leur intitulé, et dans la plupart des cas les mêmes sous-objectifs, le CESER ne peut que constater à quel point ils ont été réécrits, restructurés, complétés, en même temps que se discutait et se négociait le fascicule des règles.

Dans l'impossibilité d'en faire une lecture approfondie dans le délai imparti, de mesurer les évolutions qui y ont été apportées et leur portée, le CESER formule ci-dessous quelques remarques très générales.

Le CESER apprécie que chaque objectif soit structuré de manière plus rigoureuse, à commencer par le rappel des enjeux, des éléments de contexte et les résultats attendus, puis un énoncé clair de ce qu'il convient de faire. Il apprécie également que les leviers d'action soient mentionnés. En première lecture, il s'agit le plus souvent de leviers d'action du Conseil régional dans les schémas ou contrats actuels ou à venir, mais certains objectifs sont assortis de nouveaux leviers d'action, tels que la mise en œuvre des engagements d'autres acteurs, le lancement d'expérimentations, ou la mise en place de nouvelles conditionnalités des aides. Les objectifs sont également assortis d'indicateurs repris du tableau de bord de méta-indicateurs, sans réelle démarche évaluative intermédiaire (voir plus loin).

Sur le fond également, le CESER estime que cette nouvelle rédaction des objectifs est plus développée et plus précise. Il aurait aimé connaître les raisons pour lesquelles toutes ces évolutions ont été apportées et à partir de quels éléments de diagnostic ou de négociation.

Parmi les premières évolutions constatées à ce stade, et dans l'attente d'un examen plus approfondi, le CESER :

- apprécie la place transversale accordée à la culture, dans toutes les politiques et tous les territoires, avec un effort budgétaire promis par le Conseil régional et l'engagement à lui donner toute sa place dans les futures contractualisations ;
- partage l'affirmation de l'ambition « Transition facteur 4 » retenue par le Conseil régional, en application des objectifs de la Stratégie nationale bas-carbone, tout en s'interrogeant sur la cohérence des scénarios de consommation d'énergie, de production d'énergie et de réduction des émissions de gaz à effet de serre permettant de les atteindre. Il note par exemple, par rapport à la version de décembre 2018, la hausse de certains objectifs, comme la production d'énergie renouvelable à multiplier par 7, et la baisse de certains autres objectifs, tels que la réduction des émissions de gaz à effet de serre dans le secteur agricole, ramenée de 40-45% à 34% ;
- relève l'affirmation d'un nouvel objectif de zéro consommation nette de terres agricoles et naturelles, et des trajectoires ambitieuses permettant d'y parvenir, mais non traduites dans les règles opposables ;
- partage l'affirmation du principe éviter/réduire/compenser, tout en regrettant qu'aucune modalité concrète de mise en œuvre ne soit précisée, la notion de compensation ayant disparu dans les objectifs comme dans les règles ;
- s'interroge sur la façon dont les deux enjeux majeurs que sont l'habitat et le désenclavement des territoires ruraux sont intégrés dans le SRADDET ;
- souligne l'apparition dans les objectifs, comme dans la feuille de route du Conseil régional, de la notion de numérique responsable, notion qui lui paraît importante à prendre en compte, comme celle de services publics numériques ; il souligne cependant que ce n'est qu'à ce titre que la notion de services publics est évoquée alors que c'est un enjeu social et territorial très fort ;
- souligne la volonté du Conseil régional de « *placer au cœur de ses préoccupations la construction des parcours de vie, de la formation initiale aux rebonds nécessaires de la vie professionnelle* » et « *d'intégrer les enjeux d'aménagement du territoire et d'égalité des chances dans l'ensemble de l'action publique conduite dans le domaine de la formation, de l'orientation, de l'insertion et de l'accompagnement vers l'emploi* » ; il regrette cependant que la question de la lutte contre l'illettrisme et l'accompagnement des salarié-e-s ne soient pas abordés spécifiquement dans les objectifs du Conseil régional, ni dans les perspectives des futures contractualisations avec les territoires ;
- souligne que certains de ces objectifs, de même que les feuilles de route, confirment et précisent les inflexions de la politique de soutien à l'innovation, avec une priorisation plus grande sur les enjeux des transitions. Cette évolution est de nature à favoriser l'engagement dans la démarche d'acteurs publics (y compris des acteurs dont la tutelle est nationale) et privés (notamment des entreprises) ;
- regrette l'absence de mention de la Stratégie de la Bretagne pour la mer et le littoral pour la mise en œuvre de l'objectif 8, renforçant son interrogation sur sa place dans/à côté/hors du SRADDET : si le schéma

reprend globalement des objectifs en matière de pêche, de stratégie portuaire et de déploiement des énergies marines, certains volets de la Stratégie (éducation à la mer, pratiques, nautisme) ne sont pas repris ici, de même que les filières halieutiques sont peu évoquées dans la stratégie du « Bien manger ».

2.1.5. Observations sur la carte illustrative

Le CESER exprime ses réserves sur la carte présentée dans le SRADDET.

Indicative et sans valeur prescriptive, elle doit normalement illustrer les objectifs du SRADDET, conformément à ce que prévoit la loi.

Le CESER rappelle que le SRADDET « *fixe les objectifs de moyen et long termes sur le territoire de la région en matière d'équilibre et d'égalité des territoires, d'implantation des différentes infrastructures d'intérêt régional, de désenclavement des territoires ruraux, d'habitat, de gestion économe de l'espace, d'intermodalité et de développement des transports, de maîtrise et de valorisation de l'énergie, de lutte contre le changement climatique, de pollution de l'air, de protection et de restauration de la biodiversité, de prévention et de gestion des déchets* ».

Parmi ces domaines, le CESER reste interrogatif sur « *l'implantation des différentes infrastructures d'intérêt régional* » : de quelles infrastructures était-il question dans l'intention du législateur ? S'agissait-il uniquement des infrastructures de transports, des ports, des aéroports ? Des voies navigables, qui ne figurent pas sur la carte ? Cela ne concernait-il pas également les infrastructures de télécommunications avec le déploiement de la fibre, ou encore les réseaux de transport d'électricité et les unités de production ?

La carte présentée ici est un état des lieux davantage qu'une illustration des objectifs. Le CESER s'interroge par conséquent sur sa validité au regard des exigences de la loi.

La carte conserve son intérêt, mais devrait plutôt figurer à la fin du diagnostic. Si elle doit être conservée, le CESER suggère de ne pas y faire figurer le ratio des émissions de gaz à effet de serre par habitant. En effet, les émissions de gaz à effet de serre sont liées aux comportements individuels, mais aussi aux activités économiques. Le ratio par habitant peut avoir pour effet de culpabiliser les habitants de certains territoires et moins d'autres, et de fausser la compréhension de cet enjeu majeur.

2.1.6. Observations sur les annexes

Le CESER renvoie à ses avis antérieurs :

- Avis du CESER sur le Schéma régional de cohérence écologique (octobre 2014)
- Avis du CESER sur le Plan breton pour l'eau (juin 2018)
- Avis du CESER sur le Plan régional de prévention et de gestion des déchets (juin 2019)
- Avis du CESER sur le Pacte d'accessibilité (avril 2018 et mars 2019)
- Avis du CESER sur le Contrat d'action publique (mars 2019)
- Avis du CESER sur la feuille de route Mer et littoral (juin 2018).

2.2. Observations sur le fascicule des règles

Le SRADDET a été précédé par le Schéma régional d'aménagement et de développement du territoire (SRADT), créé en 1995 mais réellement mis en œuvre dans les régions à partir de 1999. Celui-ci fixait « *les orientations fondamentales, à moyen terme, du développement durable du territoire régional* ». Ses objectifs incluaient le maintien des services publics, les projets économiques, l'équilibre du développement urbain et rural, la

réhabilitation, l'environnement, les paysages. Cependant, l'absence de caractère prescriptif a représenté une véritable limite au succès de ces schémas.

Au moment des débats de 2009 portant sur une nouvelle organisation territoriale, le CESER avait appelé à un renforcement de l'échelon régional, afin d'appuyer la dynamique du développement économique, social et culturel de la Bretagne, et insisté sur la nécessité d'une Région stratégique, s'appuyant sur ses compétences et sur la coordination des acteurs régionaux. Les propositions du CESER étaient alors de doter la Région :

- d'un outil prescriptif de définition stratégique, sous la forme d'un schéma directeur conçu et piloté par la Région, permettant à l'ensemble des collectivités (y compris l'Etat) d'intégrer leurs actions dans une vision globale partagée du développement régional ;
- d'un outil permanent de concertation stratégique, sous la forme d'une conférence des exécutifs locaux sur le modèle de ce qui était alors le B15, concrétisé avec la CTAP ;
- de compétences structurantes.

Le caractère prescriptif du SRADDET est donc l'un des éléments fondamentalement nouveaux de cet exercice de planification régionale, et sans doute l'un des plus difficiles à co-construire. A la lecture de ce fascicule, le CESER comprend que la dynamique des engagements et l'adaptation des politiques publiques (du Conseil régional par ses feuilles de route, mais aussi des autres niveaux de collectivité) ont été privilégiées à la réglementation. Le CESER en comprend les ressorts. Néanmoins, il s'est déjà exprimé sur le fait que la seule négociation (le contrat) ou la seule mobilisation des citoyens (l'engagement) ne permettront pas d'atteindre les objectifs fixés en matière de transition écologique. D'ailleurs, dès le début de la démarche, le Conseil régional et les autres collectivités ont partagé la nécessité d'utiliser plusieurs leviers d'action complémentaires : le levier réglementaire, le levier des politiques publiques, notamment régionales et les contrats passés avec les territoires, et le levier des engagements que chacun peut prendre au titre de ses responsabilités, de ses compétences, et au regard de ses moyens.

2.2.1. Observations générales

Le CESER regrette de ne pas avoir eu communication dans les temps du rapport obligatoire sur les incidences environnementales du SRADDET, de nature évidemment à l'éclairer sur la teneur et la portée des règles et leur capacité à répondre, ou non, aux objectifs fixés par le schéma.

En termes de lecture et de compréhension, le CESER suggère que dans le document qui sera soumis à consultation et à enquête publique, un soin particulier soit apporté à la structuration du fascicule, comme l'ont fait d'autres Régions, avec par exemple :

- un intitulé traduisant une action, et comportant à ce titre un verbe ;
- un énoncé distinguant le pourquoi de la règle, le contexte, l'énoncé de la règle à proprement parler, et le cas échéant les éléments complémentaires de mise en œuvre ;
- l'indication de la nouveauté apportée par la règle par rapport à la réglementation existante ;
- la définition de certains termes ;
- la précision des mesures d'accompagnement spécifiques à chaque règle ;
- des éléments précis de suivi et d'évaluation pour chaque règle, se référant à l'objectif principal mais aussi aux objectifs connexes visés par la règle.

Plusieurs des règles proposées dans ce fascicule restent de l'ordre de la recommandation, et risquent de faire du SRADDET un document certes utile dans son cadrage, mais peu robuste en termes d'incitation envers les documents d'urbanisme. Le CESER exprime d'autant plus cette réserve que la définition d'une règle, qui de fait n'en serait pas tout à fait une, ouvre la possibilité d'interprétations diverses et des risques de contentieux.

Le CESER s'inquiète également des dernières observations formulées par le Conseil scientifique qui, dans une synthèse de ses différents avis, rappelle la trop grande modestie des objectifs du SRADDET et des engagements du

Conseil régional et l'impératif de mettre le document normatif qu'est le SRADDET en adéquation avec l'urgence climatique.

Le CESER constate et regrette l'ambition réduite de ces règles prescriptives, doute qu'elles permettent de concrétiser l'effet transformant du SRADDET (et ce d'autant plus qu'il faudra attendre la révision des documents d'urbanisme pour leur applicabilité), et attend par conséquent beaucoup des futurs engagements et des futures contractualisations. Il espère que le fascicule traduit le pari de la confiance avec les territoires plus que le renoncement à l'ambition initiale.

La mise en œuvre effective de ces règles suppose en effet leur pleine appropriation lors des révisions des documents d'urbanisme. Comment est-il prévu d'accompagner et mobiliser les élus locaux, le SRADDET n'ayant d'utilité que s'il est décliné dans les SCOT et les PLUI ? Se pose également, de manière transversale, une question sur la temporalité : les objectifs de la Breizh COP s'inscrivent en réponse à l'urgence climatique. Comment cette urgence peut-elle être prise en compte dans des règles d'urbanisme qui ne seront appliquées que lors de la prochaine révision ? Enfin, le CESER souligne qu'en complément des règles, d'autres outils sont à intégrer à la réflexion, par exemple la question fiscale ou encore la question de la solidarité entre les territoires, pour répondre aux enjeux d'aménagement équilibré de la Bretagne et de confortement de l'armature urbaine régionale.

2.2.2. Observations complémentaires sur les règles

RI-1. *Vitalité commerciale des centralités*

Sur proposition de la commission « Aménagement des territoires et mobilités »

Le CESER, dans son rapport « *Centres-bourgs et centres-villes de Bretagne, réinventons les centralités !* » a souligné l'importance du commerce dans les centres. Il partage donc la philosophie de cette règle. Toutefois, cette dernière ne pourra être efficace que dans une démarche intercommunale et non par une juxtaposition de réponses communales.

Telle que rédigée, cette règle apparaît peu contraignante. La localisation dans les centralités est seulement à « privilégier ». Dans le 2^{ème} paragraphe, on parle seulement de limiter le développement du commerce de proximité en périphérie et pas du commerce de façon globale. Par ailleurs, la règle ne fixe pas de critères que le Schéma de cohérence territoriale (SCoT) devra respecter pour définir les centralités (zone la plus dense, mixité de fonctions...). Il y a donc un risque que les centralités soient très larges et incluent tout le tissu urbain (y compris des zones périphériques). De plus, les implantations de commerces ne sont pas interdites dans les zones d'activités productives ou le long des axes routiers.

Enfin, cette règle ne tient pas compte du développement du e-commerce et des nouveaux modes de consommation. Pourtant, son développement peut avoir des effets sur les commerces, dans les centres comme en périphérie. Les sujets logistique et transport de marchandises auraient ainsi pu être intégrés, par exemple en invitant les SCoT à réguler les implantations de drives et les Plans de déplacements urbains (PDU) à intégrer la problématique de la livraison des marchandises.

Au niveau des indicateurs, le premier indicateur retenu ne s'applique qu'aux grandes villes et repose sur des enquêtes « comportements d'achat » très lourdes (menées jusqu'à présent par les CCI tous les 5 ans). Le second concerne tous les commerces de la commune et ne permet pas d'isoler centralités et périphéries. Un indicateur plus simple à mesurer serait la densité commerciale en zone périphérique pour le territoire (m² pour 1 000 habitants du SCoT).

RI-2. *Production de logements locatifs abordables et mixité*

Sur proposition de la commission « Société, environnement et qualité de vie »

La notion de logement abordable recouvre, d'une part, les logements locatifs sociaux et les logements conventionnés ANAH, et d'autre part les logements en accession sociale à la propriété et les dispositifs locaux plafonnant le prix de sortie des logements (cf. objectif 33). Au vu de cette définition, l'objectif de 30% ne semble pas très ambitieux, la réglementation imposant déjà 20% de logements sociaux.

Le CESER s'étonne que le champ de la règle I-2 soit restreint au logement locatif et n'intègre pas, dans une logique de parcours résidentiel, l'accès à la propriété.

La question du logement locatif abordable ne peut être dissociée du logement de qualité (matériaux de construction, acoustique, thermique, considérations énergétiques, santé...), de la prise en compte des charges qui incombent au locataire... mais aussi de la proximité des services (écoles, équipements culturels, sportifs, commerces, santé, transports publics...), des emplois, et de la qualité environnementale immédiate. C'est la mise en œuvre de ces conditions qui engendrera la mixité sociale et intergénérationnelle.

Cet « habiter » qualitatif est à envisager par la conjonction et la complémentarité des compétences des acteurs de l'habitat : élus locaux, architectes, urbanistes, travailleurs des métiers de la solidarité, sociologues, branches professionnelles, fédérations de l'immobilier, bailleurs sociaux, agents des transports publics...

Les populations présentant des « spécificités » (personnes âgées en perte d'autonomie, personnes en situation de handicaps physique, intellectuel, psychique, sensoriel, etc.) trouveront des réponses adaptées à leurs besoins non seulement dans des établissements qui leur seront dédiés mais aussi dans des collectifs où des logements adaptés évolutifs seront intégrés. Par exemple, il ne faut pas oublier qu'une personne en situation de handicap peut aussi être une personne en emploi : une action publique coordonnée favorisant un habitat et des mobilités adaptés et accessibles est donc très importante. De même, les personnes en perte d'autonomie ne sont pas toutes en EHPAD... Pour elles, la question des déplacements et la proximité des services est une priorité. D'une manière générale, le CESER aurait donc souhaité que le SRADDET et sa règle I-2 en particulier prennent davantage en compte l'enjeu du handicap et de la perte d'autonomie, notamment dans la perspective d'anticiper les besoins liés au vieillissement croissant de la population bretonne.

Les difficultés particulières d'hébergement ou de logement rencontrées par de nombreuses femmes seules avec enfants en situation de pauvreté et de précarité sont aussi à prendre en compte.

Pour les personnes rencontrant des difficultés particulières d'accès et de maintien dans le logement, une approche globale et dynamique par la notion de parcours d'accès au logement est nécessaire. Que ce soit pour passer progressivement de l'hébergement d'urgence à un logement ordinaire ou bien dans une logique de « logement d'abord », un accompagnement humain et social de proximité est nécessaire, notamment pour aider à surmonter et coordonner la complexité des démarches administratives et réduire, dans la durée, les risques de fragilisation résidentielle. Le CESER renvoie ici aux préconisations de son rapport « *Sécuriser les trajectoires résidentielles des actifs* » (2013), en particulier celles portant sur la prévention et la lutte contre le mal-logement. Sur le sujet, il aurait été opportun que l'objectif 33 auquel renvoie la règle I-2 du SRADDET fasse le lien avec la mise en œuvre, en Bretagne, de la Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté et à la responsabilité première de l'Etat pour garantir le droit à l'hébergement et au logement pour toutes et tous.

RI-3. Développement des polarités

Sur proposition de la commission « Aménagement des territoires et mobilités »

L'objectif de maintien du poids démographique de toutes les centralités dans chaque territoire est un objectif intéressant et très fort. Toutefois, sa réalisation ne pourra pas être mesurée par l'indicateur retenu qui porte sur l'échelle communale. Cet indicateur ne permettra pas non plus de suivre l'objectif en matière de développement de l'activité au niveau communal. Cette règle nécessite également que les projections démographiques et l'accueil de nouvelles populations soient intégrés dans les éléments de diagnostic, ce qui n'est pas le cas.

Pour clarifier cette règle, il pourrait également être utile de bien redéfinir polarités (niveau armature urbaine) et centralités (centre-ville et centre-bourg). A cet égard, le CESER regrette que le SRADDET ne définisse pas l'armature urbaine régionale de la Bretagne, alors même qu'il demande aux SCOT de faire l'exercice au niveau local.

RI-4. Identité paysagère du territoire

Sur proposition de la commission « Société, environnement et qualité de vie »

Cette règle, telle que formulée, reste du ressort de la recommandation.

Dans les documents d'urbanisme et les chartes de Parc naturel régional (PNR), il serait important d'imposer que la caractérisation de l'identité paysagère du territoire soit établie en intégrant les concepts de l'écologie du paysage, à savoir le rôle des corridors écologiques pour le maintien de la biodiversité, l'importance de la connectivité des réseaux bocagers pour la gestion des eaux de surface, le rôle des haies et autres bords de champs pour la pollinisation et le contrôle des ravageurs des cultures ainsi que, d'une manière générale, l'ensemble des autres éléments territoriaux qui caractérisent la mosaïque des paysages en Bretagne.

Prendre en compte ces notions constituerait en effet un gage de réussite des objectifs fixés par le SRADDET (lutte contre la banalisation des paysages notamment) en permettant de mieux respecter les fonctions écologiques du territoire et de veiller à la prise en compte de la biodiversité locale dans l'aménagement et la gestion du territoire.

La biodiversité locale pourrait par ailleurs être fortement valorisée dans les démarches d'amélioration de la qualité paysagère, tant dans les contextes urbains et péri-urbains pour limiter l'introduction d'espèces exotiques envahissantes que dans les espaces ruraux pour valoriser les paysages de bocage.

RI-5. Itinéraires et sites touristiques

Sur proposition des commissions « Economie et innovation »
et « Société, environnement et qualité de vie »

Faire de la Bretagne une région de tourisme durable est un objectif ambitieux et partagé par les acteurs du tourisme. Cependant, les moyens dégagés à travers le partenariat public/privé ou encore la mise en œuvre des stratégies des destinations méritent d'être renforcés pour réellement transformer l'ensemble des entreprises touristiques en intégrant la double transition écologique et numérique. La performance du tourisme peut certainement être améliorée par les règles de droit liées aux documents d'urbanisme et de planification (SCOT, PLU-I, PNR...) pour structurer un tourisme durable et à fort impact en termes d'emploi et de performance économique pour la Bretagne.

Le CESER regrette qu'aucune modalité et qu'aucun indicateur de suivi et d'évaluation ne soient prévus pour la règle I-5. Il propose que les indicateurs d'état de conservation des habitats naturels soient intégrés au SRADDET en tant qu'outils de mesure des effets de la fréquentation du public sur l'état de santé des milieux naturels.

RI-6. Habitat des actifs du tourisme

Sur proposition de la commission « Société, environnement et qualité de vie »

Le CESER apprécie l'attention particulière portée à la problématique du logement des actifs du tourisme.

Cependant, si le tourisme tient une place importante dans l'économie de la Bretagne, écarter de fait l'habitat des actifs de tous les autres secteurs d'activité qui font aussi le dynamisme de la Bretagne n'est pas sans poser question. Cette restriction réduit en effet considérablement la portée de l'objectif n°19 du SRADDET « Favoriser une nouvelle occupation des espaces rapprochant les activités économiques et les lieux de résidence » auquel se réfère pourtant la règle proposée. Le CESER a déjà souligné, dans son rapport « Sécuriser les trajectoires résidentielles des actifs en Bretagne » (2013), que l'enjeu de la sécurisation résidentielle, de même que la prévention et la lutte contre le mal-logement, concerne l'ensemble des actifs susceptibles d'être fragilisés dans leurs parcours professionnels et situations de vie.

Cet objectif 19 du SRADDET devrait donc être une boussole pour l'ensemble des secteurs de l'emploi afin de favoriser une mixité sociale (voir règle I-2) et une fluidité des parcours résidentiels avec la volonté de réduire les temps de trajet des actifs et de leurs lieux de travail. Cet objectif pourra être atteint, y compris pour les actifs du tourisme, en augmentant et diversifiant l'offre de logements abordables sur un territoire donné et en conjuguant les volontés de l'ensemble des acteurs concernés. Sa mise en œuvre doit prendre en compte la diversité des contextes territoriaux et appelle donc des approches fines et différenciées localement. Par exemple, le rapprochement domicile-travail n'est pas toujours souhaitable ni souhaité lorsque l'on exerce une activité professionnelle dans un site cumulant de multiples nuisances environnementales (ex : site industriel). Dans ce cas, l'enjeu est plutôt de rendre plus facilement accessibles les lieux de travail, y compris financièrement, notamment, partout où c'est possible, par une meilleure organisation des transports publics ou en favorisant d'autres formes de mobilités partagées (ex : covoiturage), sans oublier les mobilités actives (marche, vélo...) dans une logique d'intermodalité des déplacements. Dans une région où l'emploi est largement diffus, il s'agit d'un enjeu de cohésion sociale et d'équilibre territorial.

Le secteur du tourisme peut présenter une spécificité de par ses pics d'affluence en Bretagne en saison. Ces pics sont prévisibles et des réponses adaptées, anticipées et travaillées sont à apporter, en particulier avec les acteurs de l'hôtellerie et de la restauration, ainsi qu'avec les responsables politiques locaux, départementaux et régionaux... Ceux-ci doivent désormais prendre en compte de nouveaux acteurs qui, le plus souvent, déstabilisent fortement les marchés locaux du logement en zone touristique, en particulier les plateformes de type Airbnb, accentuant les difficultés des actifs du tourisme à se loger à proximité de leur lieu de travail, notamment sur le littoral breton.

Au-delà de cette règle I-6 du SRADDET, de ses objectifs 19 et 33 « Favoriser la mixité sociale et la fluidité des parcours individuels et collectifs par le logement », la mise en place d'un observatoire régional de l'habitat permanent et pérenne (en lien avec le projet d'observatoire des territoires), déjà préconisé par le CESER, adossé aux SCoT, PLUI, PLH, PDU, PCAET... et autres plans, ne serait-elle pas un outil pertinent de suivi, d'évaluation et d'amélioration des réponses collectives à apporter pour un habitat de qualité abordable pour tou-te-s en Bretagne ?

Ces réponses appellent une approche plus globale des enjeux d'habitat et de logement en Bretagne qu'on peine à trouver dans le projet de SRADDET. Cette approche doit aussi intégrer plus fortement les enjeux de

mobilité quotidienne, en particulier à travers l'organisation et le développement du maillage territorial des transports publics en Bretagne dans un souci d'égalité et de solidarité territoriales. Certes l'accès au droit fondamental à l'hébergement et au logement relève en premier lieu de la responsabilité de l'Etat, mais comment y parvenir sans une action publique coordonnée en Bretagne ? Le SRADDET n'aurait-il pas pu être l'occasion, en lien avec la CTAP, de progresser en ce sens en expérimentant, comme le préconisait le CESER dans le rapport cité, un « schéma de cohérence régionale de l'habitat » en Bretagne ?

Le CESER suggère par ailleurs que la règle I-6 puisse être associée à des indicateurs de suivi sur l'emploi.

RI-7. Protection des terres agricoles et secteurs prioritaires de renaturation agricole

Sur proposition des commissions « Société, environnement et qualité de vie »
« Economie et innovation » et « Aménagement des territoires et mobilités »

Le CESER constate une incohérence importante entre la partie normative du SRADDET (fascicule des règles) et les parties « diagnostic », « orientations » et « objectifs », qui annoncent des enjeux importants de réduction des atteintes à la biodiversité et de protection des sols, ainsi que le souhait pour la Bretagne de « faire de ses agricultures un moteur de l'innovation de la transition écologique par le développement de systèmes à plus forte valeur ajoutée et à plus grande qualité environnementale ».

Compte tenu des enjeux sociétaux, il serait nécessaire d'être plus ambitieux en proposant des règles opérationnelles de protection effective des terres agricoles. En effet, comment, si les règles de protection des terres agricoles ne sont pas plus précises, « faire de la Bretagne la région par excellence de l'agroécologie et du bien manger » (objectif 11) ? Comment permettre aux agriculteurs, de manière concrète, de s'engager dans la transition écologique annoncée ? Comment rendre opérationnel l'engagement des agriculteurs en tant que « clé des grands défis environnementaux liés à l'eau, à la biodiversité et au réchauffement climatique » (p.53) ? Les règles ainsi édictées, extrêmement générales et peu prescriptives, ne permettront probablement pas de répondre au premier enjeu du SRADDET : « Répondre aux défis globaux que sont le dérèglement climatique, l'épuisement des ressources et la destruction de la biodiversité » (p.23).

En dépit de cette incohérence, le CESER souhaiterait qu'à minima, cette règle I-7 du SRADDET fasse explicitement référence à la séquence éviter-réduire-compenser (ERC), en mentionnant en particulier que « les documents d'urbanisme limitent la perte de surfaces agricoles selon le principe hiérarchisé ERC (éviter d'abord, réduire ensuite, compenser en dernier lieu) édicté dans la loi du 8 août 2016 relative à la reconquête de la biodiversité de la nature et des paysages ».

Pour améliorer la clarté de la règle, il serait utile de séparer, dans la rédaction, la question de la protection des terres agricoles de celle de la renaturation. Il existe d'ailleurs une ambiguïté sur le sens du terme « renaturation ». La renaturation signifie-t-elle la restauration des terres artificialisées ou l'évolution des terres agricoles ? Ne serait-il pas préférable de parler de renaturation « à vocation agricole » ? L'indicateur « Evolution de la SAU régionale, y compris en bio » n'a pas de sens tant que la signification du mot renaturation n'est pas éclairée.

L'objectif de préservation de la biodiversité, et celui de mettre un terme à l'artificialisation des sols, sont des objectifs partagés qu'il faut rechercher à atteindre par la préservation des espaces agricoles et naturels. Le CESER rappelle la nécessité de faire du « Bien manger » un atout sur TOUS les types de marchés de consommation alimentaire qu'ils soient locaux, régionaux, nationaux et export.

La renaturation des terres permettra-t-elle de contribuer à l'objectif de développement des pratiques agroécologiques ? Le processus consistant à restituer un terrain dans son état naturel initial peut parfois

s'avérer infructueux, dans la mesure où « *l'artificialisation peut causer une perte irréversible de matière* » selon le rapport de France Stratégie de juillet 2019.

Le CESER s'interroge sur le lien entre la renaturation des terres et l'objectif 25 « zéro phyto » d'ici 2040. Concernant l'objectif 13, l'accélération du déploiement de nouveaux modèles économiques pose question : ces nouveaux modèles doivent être déployés sous l'angle du développement durable sous toutes ses facettes : environnementale, sociale et économique.

RI-8. Réduction de la consommation foncière

Sur proposition des commissions « Société, environnement et qualité de vie »
et « Aménagement des territoires et mobilités »

Le défi climatique et environnemental est le défi premier du SRADDET. Pour relever ce défi, la réduction de la consommation foncière est l'un des leviers majeurs, avec la protection des terres agricoles et la lutte contre l'érosion de la biodiversité. A ce titre, cette règle devrait figurer en début de chapitre, suivie de la protection des terres agricoles, de la préservation de la biodiversité, du développement des polarités puis de la vitalité des centralités.

Comme pour la règle précédente, le CESER regrette que cette règle ne comporte pas de référence au principe éviter (d'abord) - réduire (ensuite) - compenser (enfin), et qu'elle ne traduise pas les modalités envisagées pour atteindre l'objectif de zéro consommation foncière nette en 2040.

Même si l'objectif 29 relatif à la biodiversité est cité dans l'encadré introductif, la règle générale elle-même ne mentionne pas clairement qu'elle a vocation à répondre aux objectifs de restauration de la biodiversité et des fonctions écologiques du territoire. Le CESER le regrette.

Si cette règle est beaucoup plus souple que celle envisagée dans les versions antérieures (elle ne comprend plus aucun objectif chiffré en matière de densité minimale, ni aucune référence à la séquence ERC), elle réaffirme cependant la volonté de mettre un terme à la consommation foncière d'espace agricole et naturel. Ainsi, le CESER considère que cette rédaction responsabilise les acteurs locaux pour limiter la consommation foncière et protéger les terres agricoles. Compte-tenu de cette nécessité, le CESER souhaite donc que cet objectif et sa concrétisation figurent parmi les engagements des collectivités territoriales (structures porteuses de SCoT, EPCI et communes).

Les règles de consommation foncière doivent prendre en compte l'objectif d'égalité territoriale du SRADDET. La disponibilité foncière, qui peut varier fortement selon les contextes locaux, est aussi nécessaire au développement durable des territoires, dans ses dimensions environnementales comme économiques et sociales. Un équilibre est donc à rechercher entre les enjeux écologiques de la réduction de la consommation foncière et celui de la capacité, pour un territoire, de préserver et de créer de l'activité économique et de l'emploi.

Concernant les activités, devraient être distinguées les activités productives des activités commerciales. Pour les activités productives qui ne peuvent s'implanter en ville, la maîtrise de la consommation foncière doit s'envisager de façon spécifique.

Un indicateur global de densité pourrait être intéressant (nombre de logements à l'hectare sur les surfaces urbanisées).

RII-1. Identification des continuités écologiques et secteurs prioritaires de renaturation écologique

Sur proposition de la commission « Société, environnement et qualité de vie »

Le SRADDET devrait mentionner que cette règle servira également de manière importante l'objectif 22 « *Déployer en Bretagne une stratégie d'adaptation au changement climatique* » et l'objectif 28 « *Stopper la banalisation des paysages et de l'urbanisme en Bretagne* ». Les Grands ensembles de perméabilité constituent en effet des éléments originaux de l'identité paysagère bretonne ; ils constituent un facteur d'attractivité de la Bretagne et leur prise en compte sera nécessaire dans la recherche de solutions d'adaptation au changement climatique.

Dans les trames vertes et bleues et les secteurs prioritaires de renaturation définis en zone rurale, les documents d'urbanisme et les chartes de Parc naturel régional (PNR) devraient préconiser le maintien ou la restauration d'espaces naturels ou des espaces agricoles contributeurs à la biodiversité et contribuant au « bien manger » (zones de bocage, zones de cultures biologiques destinées à l'alimentation, prairies de longue durée nécessaire au maintien de l'élevage en Bretagne...).

RII-2. Protection et reconquête de la biodiversité

Sur proposition de la commission « Société, environnement et qualité de vie »

La protection et la reconquête de la biodiversité permettront de servir de manière centrale d'autres objectifs que ceux cités ici (objectifs 29, 30, 31), notamment :

- Objectif 11 « *Faire de la Bretagne la région par excellence de l'agroécologie et du bien manger* » : le développement de l'agroécologie et du « bien manger » ne pourra se faire que si les services écosystémiques liés à la biodiversité sont restaurés (contribution de la biodiversité aux équilibres des sols, à la pollinisation, rôle des zones humides en termes d'épuration et de régulation des pollutions...);
- Objectif 21 « *Améliorer la qualité de l'air intérieur et extérieur* » : une végétation variée (en ville notamment) contribue à l'amélioration de la qualité de l'air (capacité de filtration et d'épuration de la biodiversité) ;
- Objectif 22 « *Déployer en Bretagne une réelle stratégie d'adaptation au changement climatique* » : notre capacité d'adaptation au changement climatique dépend étroitement du maintien de la biodiversité locale et de sa restauration, en ville comme dans les zones agricoles ;
- Objectif 23 « *Accélérer l'effort breton pour l'atténuation du changement climatique* » : l'atténuation du changement climatique repose largement sur des solutions fondées sur la nature (création d'îlots de fraîcheur végétalisés en ville, maintien et restauration de prairies à flore naturelle pour stocker durablement le carbone dans les sols, préservation des milieux humides pour limiter les effets de sécheresse...);
- Objectif 26 « *Intégrer les enjeux de l'eau dans tous les projets de développement et d'aménagement* » : cet objectif repose sur la recherche de solutions fondées sur la nature : nécessité par exemple de privilégier les prairies naturelles par rapport aux cultures gourmandes en eau, et de préserver les zones humides et les haies bocagères (maintien de la qualité de l'eau et limitation des risques d'érosion des sols) ;
- Objectif 28 « *Stopper la banalisation des paysages et de l'urbanisme en Bretagne* » : la lutte contre la banalisation des paysages est liée au maintien d'une biodiversité paysagère importante, l'attractivité de la Bretagne étant liée à la diversité de ces milieux : forêts, landes, bocage, etc. La qualité paysagère des entrées de ville est aussi liée à la qualité des paysages végétaux et au choix des espèces proposées pour les aménagements.

RII-3. Espaces boisés et de reboisement

Sur proposition de la commission « Société, environnement et qualité de vie »

Le choix des zones à reboiser, tout comme celui des essences de bois et autres végétaux, doivent se faire en cohérence avec l'objectif 29 (préservation de la biodiversité), l'objectif 11 (développement de l'agroécologie et du « bien manger ») et l'objectif 27 « *Accélérer la transition énergétique en Bretagne* ». Ainsi, les documents d'urbanisme et les chartes de Parc naturel régional (PNR) devraient préconiser d'éviter le boisement des zones naturelles et agricoles riches en biodiversité et contribuant aux objectifs d'atténuation du changement climatique ; il s'agit en particulier des zones humides et des prairies à flore naturelle vouées à alimenter le bétail.

RII-4. Qualité de l'air

Sur proposition de la commission « Société, environnement et qualité de vie »

La règle II-4 concernant la qualité de l'air vise de manière centrale à répondre à l'objectif 21 « *Améliorer la qualité de l'air intérieur et extérieur* ». Dans un contexte réglementaire général incertain et susceptible d'évolution, le SRADDET fait également le lien avec l'objectif 25 « *Tendre vers le « zéro phyto » à horizon 2040* ». Au-delà des PCAET auxquels renvoie la règle II-4, les enjeux de la qualité de l'air devraient aussi être intégrés par l'ensemble des autres documents d'urbanisme et de planification : SCoT, PLUI, PDU, PNR... Ceux-ci auraient donc pu aussi être mentionnés ici.

Curieusement, aucun lien n'est cependant établi entre cette règle et l'objectif 20 « *Transformer/revisiter le développement des mobilités au regard des enjeux climatiques et de la qualité de l'air* ». Le Plan régional santé environnement (PRSE) copiloté par la Région, l'ARS et la Préfecture de région, fait pourtant clairement état des effets néfastes pour la santé des émissions de nombreux polluants liés au transport routier. D'où l'importance, chaque fois que possible, de développer et sécuriser les modes de déplacements actifs favorable à la santé (marche, vélo...).

D'une manière générale, le SRADDET pourrait d'ailleurs faire davantage référence au PRSE. Celui-ci rappelle en effet l'enjeu d'agir pour une meilleure qualité de l'air extérieur et intérieur, celle-ci ayant un impact important sur la santé de la population en Bretagne (mortalité prématurée, asthme, maladies respiratoires et cardio-vasculaires, cancer du poumon...). Air Breizh, en charge de la surveillance réglementaire de la qualité de l'air extérieur, a par exemple signalé, à plusieurs reprises, des dépassements du seuil d'alerte à la pollution aux particules fines.

Toute la population est exposée dans les différentes circonstances de sa vie et le lien avec l'activité économique doit être pris en compte.

Ainsi, cette règle II-4 du SRADDET doit être en cohérence avec les objectifs qui permettront la réduction des principales sources de production de polluants atmosphériques, par exemple en améliorant l'offre de transports collectifs (objectif 16), mais aussi en développant l'agroécologie (objectif 11) ou en améliorant la qualité des constructions, de l'habitat et de l'urbanisme qui ont aussi des impacts sur la qualité de l'air (objectif 21 notamment).

La qualité de l'air intérieur, dont la concentration en polluants est généralement plus élevée qu'à l'extérieur, a des incidences importantes sur la santé. Ce problème fait écho, notamment, à celui de la santé et de la qualité de vie au travail (cf. Plan régional santé au travail) ; la règle II-4 devrait donc être reliée à l'objectif 12 du SRADDET « *Gagner en performance économique par la performance sociale et environnementale des entreprises* ». De même, s'agissant de la qualité de l'air intérieur, le risque sanitaire lié au radon dans l'habitat privé devrait être mieux pris en compte réglementairement, au-delà des

campagnes de sensibilisation, à l'instar des règles s'imposant aux établissements recevant du public. Ceci est d'autant plus important que les progrès en termes de qualité sanitaire de l'air intérieur sont généralement plus facilement atteignables que pour la qualité de l'air extérieur par des actions de prévention. A ce sujet, le CESER souligne que les gains de performance énergétique par l'isolation renforcée des bâtiments (ex : RT 2012, 2020...) ne doivent pas être réalisés au détriment de la qualité de l'air intérieur favorable à la santé des occupants (ex : ventilation suffisante).

RII-5. Projets de développement, ressources en eau et capacités de traitement

Sur proposition de la commission « Société, environnement et qualité de vie »

Le CESER soutient l'objectif général d'intégrer les enjeux de l'eau dans tous les projets de développement et d'aménagement. Il souhaite que ces règles s'appliquent bien à tous les secteurs d'activité économique (objectif 26.5) notamment à l'industrie, à l'élevage et au tourisme, secteurs importants en Bretagne et qui ont besoin de beaucoup d'eau et en auront encore plus besoin à l'avenir. Il rappelle que cette prise en compte de la ressource en eau existe déjà pour les projets de développement agricole, au niveau des SAGE. Concernant le conditionnement du développement urbanistique à la ressource en eau du territoire en tenant compte du changement climatique ainsi qu'à la capacité de traitement des eaux usées et de réception du rejet dans le milieu, le CESER souhaite que le territoire en question, proposé dans la règle du SRADDET, soit clairement défini. Le périmètre d'un SAGE semble pertinent pour une gestion de ces problématiques par bassin hydrographique. Les progrès dans la connaissance des ressources locales en eaux souterraines doivent aussi être pris en compte pour définir et, si nécessaire, faire évoluer ces périmètres. Les règles définies par le SAGE s'imposeront ensuite aux EPCI et collectivités gestionnaires des SCOT, PLU-I et des PCAET.

Le CESER relève que cette règle se cantonne à l'adéquation entre les projets de développement, la ressource en eau et les capacités de traitement. Elle devrait également prendre en compte les objectifs de qualité de l'eau.

RII-6. Activités maritimes

Sur proposition des commissions « Economie et innovation »
« Aménagement des territoires et mobilités » et « Société, environnement et qualité de vie »

Le SRADDET ne définit ni ne localise de Zones économiques maritimes d'intérêt régional (ZEMIR) réservées aux activités maritimes stratégiques, comme cela était pourtant préconisé par le CESER, et intégré dans la feuille de route régionale mer et littoral. Néanmoins, si la notion a disparu en tant que telle, l'inscription de cette règle dans les documents d'urbanisme doit permettre de développer les activités économiques, et particulièrement l'économie maritime, sur les espaces littoraux, dans le respect des objectifs environnementaux.

Cependant, certains SCOT ou PLU abordent déjà cette question, en réservant des espaces dédiés à l'économie maritime, selon des modalités plus ou moins contraignantes. Cette règle permettra-t-elle d'aller plus loin ? La question mérite d'être posée, la formulation étant peu précise. L'application de la règle semble ainsi soumise au volontarisme politique, en l'absence de définition :

- des territoires concernés (les « territoires littoraux » sont-ils à entendre au sens de « communes concernées par la loi littoral ? » ou dans un sens plus large de SCOT contenant au moins une commune littorale par exemple ?) ;
- des volumes d'espaces réservés ;
- de la force juridique de cette notion d' « espaces réservés ».

En lien avec son rapport « *Bienvenue dans les espaces publics en Bretagne !* » (2016), le CESER suggère d'ajouter à la liste des espaces à préserver les espaces publics, également importants pour intégrer les ports dans la ville.

Concernant plus particulièrement certains espaces littoraux caractérisés par des constructions anciennes d'hébergements et d'équipements de loisirs, celles-ci contribuent parfois à des pollutions importantes du littoral et à l'érosion de la biodiversité. Elles sont par ailleurs fortement concernées par les risques côtiers liés au changement climatique (érosion côtière notamment). Ainsi, une cohérence plus forte devrait apparaître entre cette règle liée aux activités maritimes et les objectifs suivants du SRADDET :

- Objectif 22 « *Déployer en Bretagne une réelle stratégie d'adaptation au changement climatique* » ;
- Objectif 26 « *Intégrer les enjeux de l'eau dans tous les projets de développement et d'aménagement* » ;
- Objectif 29 « *Préserver et reconquérir la biodiversité en l'intégrant comme une priorité des projets de développement et d'aménagement* » ;
- Objectif 31 « *Mettre un terme à la consommation d'espaces agricoles et naturels* » (avec le sous-objectif de « *Renforcer la protection du littoral* »).

En conséquence, la règle II-6 du SRADDET devrait considérer que tous les espaces sur lesquels sont installés les hébergements et équipements de loisirs ne sont pas nécessairement à préserver, dans le cas d'une reconversion.

RII-7. Déchets et économie circulaire

Sur proposition de la commission « Société, environnement et qualité de vie »

Le CESER note avec intérêt que désormais les SCoT et les PLU-I devront préserver la destination des emplacements fonciers des installations existantes de traitement de déchets, sauf à prévoir des surfaces équivalentes si un changement de destination des sites existants s'impose.

Ces documents devront également tenir compte des évolutions afin de prévoir les emplacements fonciers nécessaires aux équipements de collecte et de traitement de proximité des déchets programmés sur leur territoire.

Le CESER regrette que, dans une logique d'anticipation du PRGPD, les documents d'urbanisme ne mentionnent pas l'obligation, mais simplement la possibilité de prévoir la localisation des nouvelles installations adaptées en matière d'économie circulaire, de développement des matériaux biosourcés, de valorisation et d'écologie industrielle.

Enfin, le CESER se félicite que le SRADDET favorise la gestion de proximité des déchets verts, à l'échelle du quartier et les modes d'aménagement favorisant la limitation de la production, notamment en excluant l'usage d'espèces invasives ou générant un excès de déchets verts afin d'atteindre les objectifs fixés par le plan.

RIII-1. Réduction des émissions de GES

Sur proposition des commissions « Economie et innovation »
et « Société, environnement et qualité de vie »

En contraste total avec l'ambition très élevée et volontariste de la feuille de route « *S'engager pour une nouvelle stratégie énergétique et climatique* » du Conseil régional (cf. la trajectoire Transition facteur 4), le CESER note avec surprise et incompréhension que sur l'ensemble des règles « climat/énergie » (règles III-1 à III-6), le SRADDET ne viendra imposer aucune nouvelle norme, ni aucun objectif contraignant aux

documents d'urbanisme et de planification qui lui sont inférieurs dans la hiérarchie des normes (SCOT, PLU-I, PCAET...).

Concernant la règle III-1, le SRADDET se contente simplement de préciser que les PCAET devront « afficher la contribution la plus forte possible à l'objectif régional » sans fixer d'objectif global à atteindre.

Le CESER s'interroge sur le choix, déjà mentionné dans les objectifs de décembre 2018, de ne fixer un objectif régional chiffré de réduction de GES que pour le seul secteur agricole (-34% en 2040 par rapport à 2012), en lien avec le développement de l'agroécologie. En effet, pour réduire globalement les émissions de GES de la Bretagne, c'est bien l'ensemble des secteurs d'activités économiques qui sont concernés. Dans un souci d'égalité et de non stigmatisation d'un secteur par rapport à l'autre, il propose donc, dans ce fascicule réglementaire du SRADDET, soit de fixer des objectifs chiffrés de réduction de GES pour chacun des secteurs économiques bretons, soit de supprimer celui se référant ici exclusivement au secteur agricole.

Le CESER s'interroge par ailleurs sur la hauteur de cet objectif pour le secteur agricole. Sa faisabilité a-t-elle été évaluée ? Les impacts de l'atteinte de cet objectif ont-ils été examinés en termes d'évolution de l'agriculture bretonne ?

Cet objectif semble indissociable d'une réduction des cheptels d'animaux d'élevage, notamment les bovins (cf. la trajectoire « Transition Facteur 4 » présentée en annexe du SRADDET), avec de multiples conséquences économiques et sociales pour les agriculteurs, les filières et les industries agro-alimentaires, ainsi que l'emploi direct et indirect en Bretagne. Les conséquences seraient aussi écologiques, avec une réduction des prairies et donc du stockage du CO₂. Cet objectif peut enfin sembler contradictoire avec la volonté de relocaliser l'alimentation et le positionnement politique du Conseil régional en faveur d'une agriculture et d'une industrie agroalimentaire fortes.

A force de fixer différentes destinations aux terres agricoles (élevage et cultures au service du « bien manger », reforestation, cultures liées à la méthanisation, stockage du CO₂), la démarche Breizh COP risque de se traduire par certaines contradictions et une compétition accrue pour l'accès au foncier, laquelle n'est pas suffisamment appréhendée par le SRADDET.

Le CESER s'interroge enfin sur la notion de « GES absorbés » utilisée dans les indicateurs de suivi et d'évaluation : celle de « stockage de carbone », d'usage plus courant, lui semble plus claire.

RIII-2. Développement de production d'énergie renouvelable

Sur proposition de la commission « Société, environnement et qualité de vie »
et « Aménagement des territoires et mobilités »

Cette règle devrait intégrer les énergies marines parmi les sources d'énergie renouvelable. L'objectif porté à la multiplication par 7 de la production d'énergie renouvelable est ambitieux. Mais cette règle ne comporte, là encore, aucun objectif précis ou aucune norme chiffrée de nature prescriptive. Seuls des objectifs généraux et des possibilités sont évoqués pour les différents documents au niveau local. Le CESER les partage mais espère que l'absence de contrainte ne les réduise pas à des vœux pieux.

Comme il l'avait indiqué dans sa contribution aux Accords de Bretagne, le CESER estime peu réaliste de mentionner l'autonomie énergétique dans une règle opposable, et pense préférable de parler de diminution de la dépendance électrique.

Il rappelle que viser l'autonomie énergétique ne doit pas non plus se faire au détriment de la production alimentaire.

Enfin, les règles relatives à la sobriété dans la consommation devraient être mentionnées avant cette règle sur la production.

RIII-3. Secteurs de production d'énergie renouvelable

Sur proposition de la commission « Société, environnement et qualité de vie »

Cette règle ne comporte, là encore, aucun objectif précis ou aucune norme chiffrée de nature prescriptive. Seuls des objectifs généraux et des possibilités sont évoqués pour les différents documents au niveau local.

RIII-4. Performance énergétique des nouveaux bâtiments

Sur proposition de la commission « Société, environnement et qualité de vie »

Cette règle traduit la volonté d'aller au-delà de la réglementation thermique en vigueur, sans préciser par qui ce coût supplémentaire sera supporté. La priorité ne devrait-elle pas être donnée à la réhabilitation des (nombreux) bâtiments qui ne respectent pas la réglementation (règle suivante) ?

RIII-5. Réhabilitation thermique

Sur proposition de la commission « Société, environnement et qualité de vie »

S'agissant de l'objectif de réduire le nombre de ménages précaires, la règle devrait préciser « en situation de précarité énergétique ». De la même façon que pour la règle précédente, aucun objectif de nature prescriptive n'est mentionné, de même que les mesures d'accompagnement et notamment le financement ne sont pas précisés.

RIII-6. Mesures d'adaptation au changement climatique

Sur proposition de la commission « Société, environnement et qualité de vie »

Cette règle, qui ne comporte là encore aucun objectif précis, ne doit pas être limitée aux espaces bâtis ou urbanisés. Elle concerne aussi tous les espaces naturels, ruraux, les zones non bâties et devrait soit les intégrer, soit être suivie d'une autre règle spécifique.

RIII-7. Projection d'élévation du niveau de la mer

Sur proposition de la commission « Société, environnement et qualité de vie »

Le CESER s'interroge sur la valeur ajoutée de cette règle du SRADDET par rapport au droit applicable émanant de l'Etat relatif aux risques naturels littoraux et notamment celui de submersion marine qui s'impose déjà aux collectivités et à leurs documents d'urbanisme (ex : Plan de gestion des risques d'inondation du bassin Loire-Bretagne et ses déclinaisons territoriales). Par ailleurs, l'indicateur proposé gagnerait sans doute à être précisé et complété, notamment dans une logique plus préventive.

Le CESER estime qu'il est important de déterminer des secteurs non-constructibles car potentiellement soumis aux submersions marines dans les prochaines décennies selon les projections du GIEC d'élévation du niveau de la mer et du renforcement des tempêtes. Ce point n'est pas mentionné expressément dans la règle proposée et le CESER le regrette.

Par ailleurs, et en cohérence avec ses observations concernant la règle II-6, le CESER indique que certains espaces littoraux sont caractérisés par des constructions anciennes d'hébergements et d'équipements de

loisirs. Celles-ci contribuent parfois à des pollutions importantes du littoral et à l'érosion de la biodiversité. Elles sont par ailleurs fortement concernées par les risques côtiers liés au changement climatique (érosion côtière notamment).

Ainsi, une cohérence plus forte devrait apparaître entre la règle III-7 et les objectifs suivants du SRADDET :

- Objectif 26 « *Intégrer les enjeux de l'eau dans tous les projets de développement et d'aménagement* » ;
- Objectif 29 « *Préserver et reconquérir la biodiversité en l'intégrant comme une priorité des projets de développement et d'aménagement* » ;
- Objectif 31 « *Mettre un terme à la consommation d'espaces agricoles et naturels* » (avec le sous-objectif de « *Renforcer la protection du littoral* »).

En conséquence, la règle III-7 du SRADDET devrait préconiser que certains espaces urbanisés par le passé puissent, si besoin, à l'occasion d'un changement de destination, être renaturés ou être reconvertis en espaces plus adaptés au futur contexte climatique et aux enjeux environnementaux.

RIV-1. *Mobilité sans voiture ou décarbonée*

Sur proposition de la commission « Aménagement des territoires et mobilités »

Pour le CESER, il conviendrait de mettre en cohérence les différentes politiques proposant des solutions de mobilités décarbonées. L'articulation de celles-ci entre les différentes collectivités est un gage d'efficacité et d'efficacité des règles prescrites par ce document.

En complément des propositions faites, il conviendrait de définir un objectif pluriannuel de réduction du niveau des mobilités sans voiture ou décarbonées, objectif qui pourrait être repris dans les PDU.

Le CESER précise enfin que le bio-GNV est une énergie renouvelable, mais pas décarbonée.

RIV-2. *Intégration des mobilités aux projets d'aménagement*

Sur proposition de la commission « Aménagement des territoires et mobilités »

S'agissant d'un document réglementaire, les termes « actifs » ou « doux » mériteraient d'être précisés.

Le CESER s'étonne qu'il n'y ait aucune règle sur la priorisation de l'urbanisation et/ou du renouvellement urbain à proximité des gares et haltes TER, alors même que ces espaces permettent d'accéder facilement à un mode de déplacement structurant et alternatif à la voiture individuelle.

RIV-3. *Lisibilité et complémentarité des offres de transports*

Sur proposition de la commission « Aménagement des territoires et mobilités »

Le rôle de chef de file de la Région en tant qu'autorité organisatrice des transports doit être réaffirmé afin d'éviter les risques de redondances ou doublons dans les offres de transports publics ; aussi le CESER partage la règle proposée, qui vise à améliorer cette coordination entre les autorités organisatrices de mobilité.

RIV-4. Développement des aires de covoiturage

Sur proposition de la commission « Aménagement des territoires et mobilités »

Le développement des aires de covoiturage nécessite une articulation cohérente s'inscrivant dans un schéma global co-élaboré entre la Région et les différentes collectivités. Les documents d'urbanisme peuvent être un outil en ce sens, aussi le CESER adhère à la règle proposée ici.

Le CESER rappelle que l'implantation des aires de covoiturage doit se faire en préservant les espaces naturels.

2.2.3. Observations sur les mesures

Le CESER comprend que cette rubrique « Mesures » répond à l'obligation faite par la loi de donner, dans le fascicule, des indications plus précises dans les champs des transports, du climat, de l'air et de l'énergie, de la biodiversité et de déchets (article R.4251-9 et suivants). Il ne s'agit ni de règles opposables, ni de mesures d'accompagnement susceptibles d'accompagner chaque règle. Le document devrait préciser cette grille de lecture pour faciliter la compréhension de la nature et de la portée de ces éléments complémentaires.

MI-1. Installations de traitement et stockage de déchets

Sur proposition de la commission « Société, environnement et qualité de vie »

Cette mesure précise que tous les sites de traitement des déchets situés en Bretagne seront maintenus et qu'ils pourront, le cas échéant, évoluer en fonction des filières de traitement qui y seront implantées. Le CESER constate que les installations de stockage seront toutes maintenues et qu'il est prévu des dispositions règlementaires en matière de nouvelles capacités. Il rappelle son attachement à l'objectif volontariste du « zéro enfouissement en 2030 » mais il précise également qu'il conviendra de rester vigilant afin que les conditions d'exploitation d'une capacité minimale de stockage puissent être en mesure de gérer des situations exceptionnelles.

Le CESER note avec intérêt qu'un schéma optimisé/rationalisé des centres de tri sera établi afin d'harmoniser les consignes de tri. Il permettra également de préciser les opportunités d'ouverture de nouveaux centres et de reconversion de centres difficilement adaptables. Le CESER sera vigilant à ce que cette démarche soit étudiée en tenant compte également des spécificités des territoires et des perspectives en termes de maintien ou de création d'emplois.

Le CESER note également que toutes les unités d'incinération qui valorisent l'énergie seront maintenues et que l'objectif sera de les optimiser afin de les adapter aux futures normes environnementales et aux futurs enjeux en matière de performance énergétique.

Enfin, le CESER constate qu'il n'est pas prévu de nouvelles installations de tri mécano-biologique et que le nombre de ces équipements sera maintenu sous réserve que les coûts d'exploitation soient maîtrisés. Il note avec satisfaction que le maintien des équipements sera subordonné à une obligation de résultat pour ce qui concerne la qualité du compost produit et sur sa traçabilité afin d'intégrer cette production dans le calcul de l'atteinte des objectifs de valorisation.

MI-2. Gestion des déchets dans des situations exceptionnelles

Sur proposition de la commission « Société, environnement et qualité de vie »

Le CESER se félicite que le PRPGD propose de mettre en place, d'une façon proactive, une procédure de gestion des déchets issue de situations exceptionnelles. Cette mesure permettra de faciliter la gestion anticipée de ces situations et de déployer des outils adaptés dans de bonnes conditions. Elle permettra également la mobilisation et la mise en réseau de toutes les parties prenantes y compris les entreprises spécialistes des déchets et les associations potentiellement concernées. Le CESER soutient cette réflexion innovante qui permettra aux différents acteurs de travailler en cohérence et d'actualiser les outils de gestion de crise afin de gérer le transport et le stockage de ce type de produits qui sont rarement pris en compte actuellement dans les plans de gestion des risques.

Le CESER note qu'un inventaire des sites sera réalisé et qu'il tiendra compte des différents types de situations afin de privilégier l'utilisation de centres déjà existants. Le CESER se félicite que les différents services travaillent dès à présent avec la DREAL pour intégrer la possibilité d'accueillir ces nouveaux types de déchets potentiels dans ces installations.

Le CESER aurait souhaité avoir plus d'informations sur les liens qui seront envisagés entre les différents services publics, les professionnels des déchets et les associations potentiellement concernées par ces types de situations.

Il en est de même en ce qui concerne la communication et la sensibilisation vers le public : il s'agit en effet d'une partie importante de ce projet et il n'est pas fait explicitement mention des outils ou des moyens qui seront affectés à ces opérations.

MI-3. Cadre méthodologique d'identification des trames vertes et bleues aux échelles infra-régionales

Sur proposition de la commission « Société, environnement et qualité de vie »

Le cadre méthodologique proposé par le SRADDET vise à aider les territoires infrarégionaux à identifier et cartographier la trame verte et bleue (TVB) sur leur territoire. Les préconisations de cette mesure I-3 sont ainsi techniques, voire très techniques.

Le CESER rappelle que la TVB est un outil important à l'échelle territoriale qui structure les actions opérationnelles de préservation ou de remise en bon état des continuités écologiques.

Le CESER observe avec satisfaction que les propositions sont données comme non figées et capables d'évolution ; cette précaution permettra de prendre en compte, lors de l'élaboration des TVB, les données géographiques les plus récentes et qui s'avèreront les plus utiles au moment où le travail commencera concrètement sur le terrain.

Le CESER note que le SRADDET propose un certain nombre de « préconisations fondamentales ». Il apprécie que, parmi elles, il soit proposé que l'approche écologique soit l'entrée première de l'identification de la trame verte et bleue des territoires infrarégionaux. Il s'agit en effet d'une préconisation qui apparaît être « fondamentale, incontournable et pérenne » car cette approche permettra de considérer les données concernant la biodiversité et le fonctionnement des écosystèmes comme le socle de la démarche, démarche qui sera également nourrie par des approches paysagères, ainsi que par les dynamiques économiques et sociales d'aménagement du territoire.

Le cadre méthodologique insiste, à juste titre, sur la nécessité d'identifier la TVB avec un regard fin, notamment pour prendre en compte certains habitats essentiels pour l'expression de la biodiversité. Le

CESER approuve cette orientation, en observant que la finesse d'analyse, en effet indispensable, nécessite la mise en place d'outils adaptés et implique que chaque territoire intercommunal engagé dans l'élaboration de sa TVB puisse avoir recours facilement aux données et à l'ingénierie nécessaires à l'analyse. Se pose ainsi la question cruciale de l'accompagnement technique des territoires dans cette démarche. L'Observatoire de l'environnement en Bretagne (OEB), qui anime la plateforme des données naturalistes, ainsi que l'Agence bretonne de la biodiversité (ABB) et d'autres acteurs techniques ayant une connaissance de terrain et/ou une capacité d'expertise locale auront certainement un rôle important à jouer dans cet accompagnement ; ces acteurs auraient dû être cités et davantage mis en valeur dans la mesure I-3 du SRADDET.

Toujours au plan technique, les territoires s'engageant dans l'identification de la TVB sont invités à créer une base de données rassemblant les données essentielles, à savoir les données d'occupation du sol et d'inventaire et de cartographie des zones humides, des haies et talus, des cours d'eau. Un tableau (p. 223) détaille à titre indicatif les très nombreuses couches d'information à réunir.

Pour faciliter le travail des EPCI, il serait utile de préconiser l'utilisation de cartes synthétiques d'occupation du sol au 1/25 000, échelle de travail adaptée à une analyse d'enjeux à l'échelon intercommunal. Une telle carte synthétique, non mentionnée dans le document, existe pourtant déjà pour le Finistère, l'Ille-et-Vilaine et les Côtes d'Armor : la carte des grands types de végétation établie par le Conservatoire botanique national de Brest regroupe en effet l'ensemble des habitats naturels, et permet de localiser les emprises urbaines et agricoles à l'échelle du 1/25 000. En complément des autres outils proposés dans le SRADDET, cette carte, qui sera accessible en ligne pour l'ensemble de la Bretagne au printemps 2020, devrait être mentionnée ici.

Le CESER relève enfin avec intérêt la proposition d'appuyer la démarche d'identification de la TVB sur une concertation avec l'ensemble des acteurs du territoire. L'appropriation de cette démarche, la définition de la TVB infrarégionale, sa mise en œuvre, son suivi et son évaluation, nécessitent en effet l'implication et les efforts de tous sans jamais stigmatiser un acteur ou un secteur d'activité par rapport à un autre. La préservation de la biodiversité engage la responsabilité et l'action de tous et de chacun : elle implique toute la société. Cela est fondamental et répond à une attente forte des citoyen-ne-s et des acteurs de la société civile organisée d'être associés aux réflexions liées à l'aménagement du territoire et à la préservation des ressources naturelles.

La mesure I-3 insiste aussi sur le nécessaire recours à des spécialistes (écologues du paysage notamment), pour pouvoir interpréter les données acquises et les traduire en continuités écologiques. Le CESER fait remarquer que, compte tenu du faible nombre d'écologues du paysage en Bretagne, cette proposition sera difficile à réaliser dans tous les territoires. Les acteurs scientifiques et naturalistes engagés aux côtés de l'ABB pourront néanmoins apporter leur contribution. Les services techniques des Départements qui, de par leur politique « Espaces naturels sensibles » ont développé une bonne connaissance des territoires, pourront aussi être utilement associés.

2.3. Observations préliminaires sur les engagements du Conseil régional

2.3.1. Le cahier des engagements

Le Conseil régional propose une analyse plus approfondie des engagements recueillis, dont le CESER n'a pas pu prendre connaissance dans les délais impartis mais qu'il apprécie, l'ayant demandée dans sa dernière contribution.

Le CESER partage la nécessité de poursuivre cette dynamique des engagements dans la Breizh COP dans le temps, auprès des différents acteurs. C'est l'une des particularités de la démarche telle qu'elle a été conduite en Bretagne, plus large que la seule élaboration d'un SRADDET institutionnel. Sont citées les collectivités, les entreprises et les associations, ces trois catégories d'acteurs ayant de toute évidence un rôle fondamental à jouer dans les transitions.

La mise en œuvre de ce projet pour la Bretagne n'est pas du seul ressort public. De nombreux objectifs vont mobiliser le tissu économique existant et ouvrir de nouvelles opportunités et la mobilisation des entreprises est à ce titre essentielle.

Le CESER avait suggéré d'accorder une attention particulière aux acteurs de l'éducation et de la formation, et il s'étonne qu'ils ne soient pas mentionnés dans cette perspective de prolongement de la dynamique d'engagements, alors que la formation est un levier majeur dans l'accompagnement des transitions.

2.3.2. Les engagements transversaux du Conseil régional

Le CESER relève avec satisfaction la prise en compte de deux préconisations qu'il avait formulées, l'engagement premier de se donner les moyens de poursuivre la démarche Breizh COP, et l'affirmation d'un haut niveau d'ambition pour la conduite de son action.

Avant d'entrer dans le détail des feuilles de route, le CESER indique toute l'importance des principes communs à la mise en œuvre des politiques régionales, mentionnés pour la première fois dans ces termes : conditionnalité, subsidiarité, différenciation, proximité, participation.

Parmi ces principes, le CESER note en particulier que le Conseil régional assumera la conditionnalité de ses aides comme facteur de rupture négociée, ce qui constitue effectivement l'un des seuls leviers financiers pour agir, en l'absence de budget dédié.

Le CESER relève aussi, dans ces principes, l'engagement du Conseil régional de conduire son action en s'appuyant sur la participation de la société civile organisée (CESER et Conseils de développement), sur les conférences régionales et par la mobilisation d'espaces et d'outils participatifs innovants. A l'heure d'une réforme institutionnelle dont certaines tendances semblent menacer l'existence des espaces de concertation institutionnalisés, c'est un message fort auquel le CESER ne peut évidemment que souscrire. Le CESER et les Conseils de développement dans leur diversité, en lien avec le Conseil régional, suivront avec intérêt et attention ce projet et sa déclinaison dans les territoires. S'appuyant sur la force de leur coopération, ils sont prêts à travailler dans le sens de l'objectif 36 visant à développer l'engagement des citoyen-ne-s dans la vie publique pour parvenir à de meilleures solutions d'intérêt général. Non seulement en mobilisant leurs forces vives, mais aussi par des propositions nouvelles pour faire vivre une démocratie participative et contributive engagée au plus près des territoires.

De façon transversale à l'ensemble des feuilles de route, le CESER relève aussi la formalisation d'un engagement « Région responsable », à l'image du volet du même nom de l'ancien Agenda 21 dont s'était doté le Conseil régional il y a une dizaine d'années. Le Conseil régional fait ainsi de la démarche RSE une ligne directrice de sa politique dans l'exécution de ses prérogatives. Il affirme que *« les enjeux ne sont pas seulement « verts » mais aussi sociaux, économiques et sociétaux et s'organisent autour :*

- *de l'environnement et du développement durable*
- *de la notion de la diversité*
- *de l'économie locale en favorisant l'emploi local*
- *du bien-être au travail*
- *de la lutte contre la corruption et de respect des règles de déontologie ».*

Si ce chantier est initié au sein de la feuille de route « *S'engager pour une nouvelle stratégie énergétique et climatique* », il s'agit d'une démarche bien plus large. Le CESER ne peut qu'encourager à de telles pratiques ; il considère d'ailleurs que celles-ci devraient essayer toutes les strates de la société, dans la vie publique comme dans le monde économique. La nouvelle contractualisation annoncée pourrait d'ailleurs utilement s'en inspirer.

Le CESER prend note de l'état d'avancement variable des différentes feuilles de route, et se prononcera de façon plus approfondie au fur et à mesure de leur présentation en session plénière.

Il s'interroge sur la feuille de route Mer et littoral, contribution du Conseil régional à la Stratégie de la Bretagne pour la mer et le littoral. Dans son avis du 5 février 2018, le CESER avait accueilli avec satisfaction ce document, qui confirmait la volonté du Conseil régional d'affirmer la vocation maritime et littorale de la région et de faire de la mer l'un des piliers du développement régional. Doit-elle être considérée comme une septième feuille de route, et dans ce cas ne devrait-elle pas être intégrée au moins pour mémoire dans ce cahier des engagements ?

2.3.3. S'engager pour réussir le « Bien manger pour tous »

Sur proposition des commissions « Economie et innovation »
et « Formation, emploi et éducation »

Après avoir demandé à plusieurs reprises l'introduction des questions agricoles et agroalimentaires dans le SRADDET, le CESER se félicite de la présentation de cette feuille de route « Bien manger ». Celle-ci permet de montrer comment le Conseil régional entend articuler différents leviers, en incluant pleinement les enjeux environnementaux.

Le CESER salue ainsi l'ambition du Conseil régional d'accompagner le secteur agricole et agroalimentaire breton, secteur majeur dans la dynamique économique régionale, dans un projet qui se veut « *générateur de revenus, vecteur de fierté pour les agriculteurs et les salariés du secteur, et qui propose aussi une image positive et attractive du territoire* ». Les mutations déjà engagées dans certaines filières bretonnes seront accompagnées et renforcées. La volonté du Conseil régional est bien, dans un premier temps, de se positionner sur la valorisation et la coordination des actions déjà existantes ainsi que sur leur déploiement.

Le CESER apprécie également que dans son projet « Bien manger », le Conseil régional, même s'il semble focaliser beaucoup d'intérêt au secteur agricole, propose des axes de travail pour l'ensemble des maillons de la chaîne alimentaire : du producteur au consommateur, en passant par le transformateur et le distributeur. Le CESER souligne également les efforts annoncés par le Conseil régional en faveur de la recherche et de l'innovation autour des enjeux alimentaires.

Si l'ambition forte du Conseil régional de tendre vers le « Bien manger » pour répondre aux demandes des consommateurs apparaît pertinente, le CESER émet quelques réserves concernant les axes de travail présentés :

- La réponse aux attentes est fondamentale pour toutes les activités qui ont pour finalité le consommateur. Cependant, inscrire l'agriculture et l'agroalimentaire breton dans la seule montée en gamme agroécologique semble réducteur. Le CESER signale d'ailleurs la nécessité de partager une même définition de cette notion d'agroécologie, qui est présente dans différentes parties du SRADDET ;
- Outre les enjeux environnementaux, le « Bien manger » revêt également une dimension nutritionnelle, de santé publique et de pouvoir d'achat qui implique de prendre en compte, au-delà des souhaits du consommateur exprimés dans les sondages, la réalité de la consommation alimentaire en France et dans le monde. Ainsi, il convient avant tout de s'assurer des marchés et débouchés en tenant compte du paradoxe du consommateur qui ne traduit pas toujours ses exigences dans son acte d'achat. Le consommateur est multiple et peut avoir des comportements différents pour son alimentation selon le moment de la semaine ou les contraintes de consommation. Il ne s'agit pas ici d'opposer les systèmes (conventionnel *versus* bio,

circuits courts *versus* circuits longs) mais bien de faire du « Bien manger » un atout sur TOUS les types de marchés de consommation alimentaire qu'ils soient locaux, régionaux, nationaux et export ;

- Le CESER attire l'attention du Conseil régional sur le fait qu'orienter l'ensemble du complexe agricole et agroalimentaire breton vers un marché qui ne serait pas porteur dans la durée en matière de prix et de volumes présenterait des risques majeurs pour l'équilibre socioéconomique breton ;
- Le souhait du Conseil régional de mener son projet sans « *provoquer de sentiment de « rupture » dans l'accompagnement mais en déterminant avec les filières elles-mêmes les points de passages indispensables* » doit absolument se concrétiser pour la réussite du projet. En effet, quelle que soit l'évolution demandée, elle ne sera possible qu'avec l'accord des premiers concernés par cette évolution : les agriculteurs et tous les acteurs des filières alimentaires bretonnes ;
- Le projet doit aussi chercher à consolider les emplois existants et créer des emplois de qualité à tous les maillons de la filière. La feuille de route pourrait d'ailleurs être plus précise quant aux démarches à engager sur l'attractivité des métiers, la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences ou encore la qualité de vie au travail, alors même que diverses actions ont déjà été lancées en ce sens ;
- Le chantier de l'attractivité des métiers dans les milieux de la pêche, de l'agriculture, de l'agroalimentaire devra être accompagné d'une reconnaissance sociale de ces métiers et leur revalorisation aux yeux de nos concitoyens. Le partage de la valeur ajoutée devra se faire sur la revalorisation des salaires et l'augmentation des revenus de ces métiers afin de pouvoir atteindre des niveaux de vie acceptables ;
- Le Conseil régional prévoit de s'appuyer sur les contrats d'objectifs régionaux « Emploi compétences formation orientation ». Il sera difficile de faire le lien entre ces contrats et les enjeux de l'alimentation ou de valorisation des produits qui constituent l'essentiel de la feuille de route « Bien manger ».

En revanche, permettre une plus grande transparence sur l'origine des produits, assurer un achat public responsable pour l'approvisionnement des lycées et accentuer les efforts sur l'éducation alimentaire et avant tout nutritionnel sont des demandes unanimes des consommateurs pour lesquels le Conseil régional a capacité à agir.

Le CESER soutient ainsi le Conseil régional dans sa volonté d'agir auprès des jeunes lycéen-ne-s afin de leur permettre d'être les acteurs du « mieux manger ». Le CESER juge pertinent de penser les évolutions nécessaires en matière de consommation et d'achat alimentaires à la fois sous l'angle opérationnel de l'achat public et sous l'angle éducatif en direction des futurs citoyen-ne-s mais il note que ces deux aspects restent assez cloisonnés dans le document d'engagement de la Région.

Les élèves ne sont pas seulement à considérer comme des apprenant-es en matière de « bonnes pratiques » mais aussi comme des acteurs du changement. Au-delà des expériences auxquelles les élèves peuvent être déjà associé-es (lutte contre le gaspillage alimentaire, valorisation des déchets, micro-fermes, ...), la présentation dans les instances où ils-elles siègent (conseils d'administration, conseils de vie lycéenne) des évolutions en matière d'achat des établissements ou des changements de pratiques dans la confection des repas pourrait également être une source d'implication et d'initiatives nouvelles pour eux comme pour l'ensemble de la communauté scolaire.

S'agissant de la politique d'achat, une clarification serait souhaitable sur la manière dont les décideurs articuleront le « choix du bio » avec la « priorité au local » dans un contexte marqué à la fois par la montée en puissance de la massification du « bio » et son intégration croissante dans les grands circuits d'échanges et de distribution d'une part, et par le facteur « coût-marchandise » qui prédomine dans les choix économiques d'autre part.

Constatant qu'il faudra accentuer les actions, et plus particulièrement celles relatives à la coordination de l'ensemble des acteurs, de l'appel d'offre alimentaire à la sensibilisation des personnels et surtout des lycéens, le CESER s'interroge sur les moyens financiers à mettre en œuvre. Il note, par ailleurs, que n'est pas évoqué « l'impact-coût » de ces évolutions des politiques d'achats au niveau des établissements comme au niveau des familles.

Le CESER émet par ailleurs les remarques suivantes :

- Il est nécessaire de bien différencier l'agriculture de l'alimentation. L'agriculture n'est qu'une composante de l'alimentation. N'agir que sur le volet agricole ne permettra pas d'inscrire véritablement et durablement la Bretagne dans l'ambition du « Bien manger » surtout si cela se fait en déconnexion des orientations des marchés alimentaires. De fait, est-ce que la totalité de la politique agricole du Conseil régional doit être au service du « Bien manger » ?
- Lorsqu'il parle de « circuits courts », le Conseil régional ne fait-il pas plutôt référence aux circuits de proximité ?
- Le CESER souligne l'importance de mieux mettre en valeur la manière dont les filières halieutiques sont concernées par cette feuille de route, en lien avec ses remarques sur l'articulation entre le SRADDET et la Stratégie de la Bretagne pour la mer et le littoral ;
- Si l'ambition de relocalisation de l'alimentation est bien présente dans la feuille de route, une vigilance forte doit être accordée concernant les produits d'importation qui viennent directement en concurrence avec les produits locaux sans pour autant être produits avec les mêmes exigences. Les productions locales doivent être diversifiées et repérables par le consommateur, pour répondre à tous les marchés et éviter que ces produits importés prennent leur place ;
- Le CESER regrette que la feuille de route ne fasse pas le lien avec les objectifs fixés par le SRADDET en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre et de foncier ;
- La question de la répartition de la valeur au sein de la chaîne alimentaire ne semble pas avoir été abordée alors même qu'elle représente un enjeu majeur pour la pérennité du secteur et de fait pour l'atteinte de l'objectif du projet. Le CESER regrette d'autant plus cette absence que le sujet du « juste prix » a été abordé dans le cadre de la démarche Breizh Alim ;
- Au regard des évolutions profondes proposées, quelle est la place des agriculteurs et de leurs représentants dans cette politique ?
- Il ne semble pas y avoir de définition bien établie, ni d'indicateurs précis, pour évaluer l'efficacité de la feuille de route. Compte tenu de l'ambition portée, la définition d'indicateurs sociaux (y compris des indicateurs sur le nombre et la qualité des emplois), environnementaux, mais également économiques, apparaît primordiale et permettrait d'illustrer l'avancée du projet, les efforts restants à mener et d'identifier l'atteinte de l'objectif du projet ou non ;
- Comme la feuille de route le prévoit, il sera nécessaire de mener une politique de communication très forte pour promouvoir les produits bretons ainsi que leurs filières de transformation, sans oublier de garder un lien territorial fort. C'est par le « faire connaître » que l'on trouvera la confiance du consommateur au niveau local et au-delà de nos frontières bretonnes. La mise en œuvre de cette stratégie de communication nécessitera de proposer une définition synthétique du « bien manger ».

Pour finir, le CESER invite le Conseil régional à préciser la gouvernance de ce projet, en incluant l'ensemble des acteurs concernés.

2.3.4. S'engager pour une nouvelle stratégie énergétique et climatique

Sur proposition de la commission « Société, environnement et qualité de vie »

Le CESER se félicite que, dans une situation d'urgence climatique, le Conseil régional fixe des objectifs ambitieux pour son territoire. Ceux-ci dessinent la trajectoire de la Bretagne pour contribuer à l'atteinte des objectifs nationaux dits du « facteur 4 », à savoir diviser par 4 les émissions de GES d'ici à 2050 par rapport à leur niveau de 1990. Pour y parvenir, le Conseil régional s'inscrit dans un scénario très volontariste dit « Transition facteur 4 », présenté en Conférence régionale de la transition énergétique et détaillé en annexe du SRADDET.

Cette trajectoire implique un effort régional très important pour réussir, à l'horizon 2040, à :

- diviser par 2 les émissions de GES (par rapport à celles de 2015) ;

- réduire les consommations énergétiques de 35% (idem) ;
- multiplier par 6 la production d'énergies renouvelables (par rapport à celle de 2016).

Cette ambition très élevée amène aussi le CESER à de nombreuses questions sur les hypothèses retenues dans ce scénario. Ainsi, de nombreuses propositions en termes de réduction de consommation énergétique reposent sur la sensibilisation à des choix individuels (isolation, mode de déplacement...). Il serait intéressant de préconiser par ailleurs le développement d'actions collectives d'incitation et d'offre. Par ailleurs, les propositions de nouvelles sources de production d'énergie demanderaient à être précisées. Le CESER s'interroge sur le caractère réalisable de certaines de ces propositions. Ainsi, comment atteindre rapidement l'objectif de production d'environ 50 % de l'énergie totale à partir de l'éolien terrestre et marin sachant que les programmes sont très lents, voire en statu quo pour certains (hydrolien) quand d'autres ne sont même pas encore développés comme l'hydrogène et le houlomoteur ? L'ambition de développement de projets citoyens pourrait aussi être incitée financièrement afin d'accélérer la transition.

Le CESER partage les enjeux majeurs soulignés par le Conseil régional, à savoir l'urgence climatique, la trajectoire vers une plus grande autonomie énergétique (ou de façon plus réaliste, comme il l'a déjà indiqué, vers une diminution de la dépendance électrique) de la Bretagne, le développement économique, la réduction des inégalités sociales et l'amélioration de la santé des populations. Pour le CESER, les enjeux écologiques de la transition énergétique et du dérèglement climatique doivent aussi être considérés comme majeurs, en cohérence avec les objectifs du SRADDET, notamment ceux portant sur la préservation des milieux naturels et de la biodiversité.

Le CESER soutient le fort volontarisme du Conseil régional pour mettre en œuvre les actions nécessaires à l'atteinte des objectifs énergétiques visés. Il entend en effet mobiliser l'ensemble des acteurs et de ses partenaires pour ce faire : les collectivités locales via les SCoT, PLUI, PCAET, etc. (cf. règles du SRADDET III-2 et III-3 sur les énergies renouvelables, III-3 à 5 sur la performance énergétique des bâtiments et la réhabilitation thermique), les services de l'Etat, les partenaires techniques, associations, opérateurs énergéticiens, autorités concédantes, etc., pour mener à bien cette feuille de route. Parmi les principaux leviers, on peut citer la rénovation thermique des bâtiments, le pacte biogaz, la feuille de route sur l'éolien terrestre, le développement des énergies marines renouvelables (EMR), le déploiement de l'hydrogène et le plan bois énergie.

Dans la mise en œuvre de cette feuille de route, le CESER insiste sur le défi essentiel de la lutte contre la précarité énergétique, et plus globalement celui de la vulnérabilité énergétique intégrant, en plus du logement, les autres dépenses énergétiques contraintes des ménages (ex : mobilités). Il renvoie notamment à son rapport « *Sécuriser les trajectoires résidentielles des actifs en Bretagne* » (2013) et à sa contribution récente au grand débat national « *(Re)faire société* » (2019).

- La Région, une collectivité responsable

Le CESER note avec satisfaction que, dans ses domaines de compétence, le Conseil régional entend s'appuyer sur des actions concrètes et en premier lieu sur son patrimoine immobilier, notamment avec le Plan énergie dans les lycées (rénovation de trois lycées par an plus un audit énergétique de 15 sites par an en moyenne). Le CESER trouve en particulier très opportun d'impliquer aussi les concessionnaires des ports et aéroports. Puis, sur sa flotte de véhicules, il adoptera progressivement des solutions technologiques décarbonées. Le Conseil régional utilisera enfin le levier de sa politique d'achat public responsable.

- Lutte et adaptation au changement climatique

Le CESER note qu'à travers le programme européen LIFE Breizh Hin (dépôt de candidature prévue en mars 2020), le Conseil régional souhaite mettre en œuvre un plan d'adaptation au changement climatique autour de six grands axes : connaissance, gouvernance, éducation, aménagement, ressources naturelles et économie. Le CESER soutient cette démarche de mobilisation générale des acteurs afin d'entraîner l'ensemble de la Bretagne dans un plan stratégique pour les dix prochaines années : acteurs territoriaux, économiques, socio-professionnels... La mise en

œuvre de Breizh Hin demande à être appuyée par l'ensemble des acteurs qu'il faudra convaincre d'agir ; c'est là un pari que fait le Conseil régional. Il devra, pour y parvenir, amplifier les actions de sensibilisation et actionner tous les leviers d'incitation et de conditionnalité.

Le CESER note que la première démarche visera à développer la prise de conscience du changement climatique par la transformation du Conseil scientifique de la Breizh COP en Groupe régional d'expertise sur le climat (GREC), à même de participer à la préfiguration d'un Observatoire du changement climatique. Le CESER relève positivement la mise en place de ces outils de conseil et de suivi. Il souhaite une gouvernance élargie de l'expertise et une transparence des données produites, notamment sur certains enjeux importants : celui de la ressource en eau et de son partage entre les usages plusieurs fois questionné, ou encore celui de l'évolution importante de l'usage des sols agricoles (présentée dans la trajectoire « Transition facteur 4 ») et de leurs conséquences sur la biodiversité.

Ce programme Breizh Hin est précisé dans l'annexe au chantier prioritaire « S'engager pour une nouvelle stratégie énergétique et climatique ». Néanmoins, s'agissant de l'ambition d'un grand plan stratégique pour les dix prochaines années, le CESER regrette l'absence, dans ce cahier des engagements, d'un calendrier de mise en œuvre opérationnel des grands axes du programme Breizh Hin.

Le CESER apprécie le constat lucide fait par le Conseil régional tant sur les risques climatiques que sur leurs répercussions sur les territoires et les activités ; si les risques spécifiques liés aux zones côtières et littorales semblent bien identifiés, le CESER s'étonne que la feuille de route ne comporte pas vraiment d'action dédiée. Par ailleurs, il salue la volonté du Conseil régional d'interpeller et de mobiliser les entreprises et les citoyen·ne·s de façon transversale dans le cadre de ses politiques publiques. Il prend acte de l'engagement d'exemplarité de la Région dans sa gestion interne, y compris par la territorialisation plus marquée de son action.

La Bretagne doit répondre au défi de la réduction de ses émissions de gaz à effets de serre (GES). Comme le souligne le diagnostic du SRADDET et l'annexe sur le scénario « Transition Facteur 4 », celles-ci sont importantes (26,8 millions de tonnes équivalent CO₂ en 2016), et d'origine très particulière en Bretagne du fait de la prépondérance de l'agriculture et, en son sein, de l'élevage, par rapport aux autres secteurs d'activité et d'émissions (transport, habitat...). Ainsi, les émissions provenant de l'agriculture représentaient 48% des émissions totales de GES en Bretagne en 2015 contre 18% au niveau national. Ce constat appelle deux remarques : d'une part, le secteur agricole (fournisseur d'alimentation) se trouve particulièrement interpellé par ces enjeux, et les réponses et solutions qu'il pourra apporter seront déterminantes ; d'autre part, une approche transversale et globale des questions climatiques, alimentaires et énergétiques s'avère nécessaire pour valider ou non les hypothèses retenues dans chacune des stratégies définies.

De plus, concernant les réductions d'émissions, le CESER admet que la baisse du nombre d'animaux d'élevage en Bretagne semble inéluctable mais il s'interroge sur le choix de le porter essentiellement sur les bovins alors que ce sont les seuls qui peuvent valoriser pleinement l'herbe. Pour le CESER, cela pose une question de cohérence au regard de plusieurs objectifs de la Breizh COP et du SDRADDET, le lien au sol pour les productions animales étant l'un des principes de l'agroécologie que la Région veut promouvoir. La baisse du nombre d'animaux ne devrait-elle donc pas porter sur d'autres types d'élevages que ceux de plein air qui permettent l'entretien des prairies et qui contribuent ainsi à la préservation des paysages et de la biodiversité bretonne ? Le maintien d'un système herbager durable (prairies de longue durée) est en effet souvent préconisé comme un levier de la transition agroécologique, par exemple dans le récent rapport de France Stratégie « *Faire de la politique agricole commune un levier de la transition agro-écologique* » (2019).

Par ailleurs, le CESER remarque que les moyens envisagés reposent essentiellement sur un projet à venir de « scénario prospectif de transition agricole et alimentaire en Bretagne » permettant de limiter son empreinte climatique et d'en évaluer les impacts agronomiques. Il aurait été opportun de réaliser cette étude plus tôt pour pouvoir l'intégrer au SRADDET et à ses feuilles de route.

- Vers l'autonomie énergétique de la Bretagne

Le CESER prend acte des objectifs très ambitieux du Conseil régional visant à atteindre, selon le scénario « Transition Facteur 4 », l'autonomie énergétique de la Bretagne d'ici 20 ans. Il s'agit d'un vrai scénario de rupture sachant que la Bretagne importe aujourd'hui 88% de l'énergie qu'elle consomme !

En 2010, le Pacte électrique breton reposait sur trois piliers : la maîtrise de la consommation, le développement des énergies renouvelables (EnR) et la sécurité de l'alimentation électrique. La part des énergies renouvelables dans la consommation finale bretonne a doublé depuis 2000, passant de 6,3% à 12,7% en 2017 (cf. objectif 27 du SRADDET), essentiellement du fait de la progression de l'éolien terrestre et, dans une moindre mesure, de l'énergie photovoltaïque. Le CESER aurait souhaité que l'enjeu du développement accéléré des énergies marines renouvelables (EMR) soit davantage souligné et développé dans la feuille de route. En matière de consommation d'énergie, si on constate une baisse de la consommation totale de 2000 à 2016, elle est due à la baisse de la consommation de produits pétroliers ; la consommation d'électricité et de gaz a tendance à augmenter, compte tenu des nouveaux usages et de la croissance démographique de la Bretagne.

Cette feuille de route est assez complète mais on peut s'interroger fortement sur l'ambition du Conseil régional d'atteindre aussi rapidement l'autonomie énergétique, et même de faire de la Bretagne une région exportatrice d'électricité en 2040. En effet, le scénario qui amène à une baisse des consommations de 35% rompt avec les scénarios tendanciels qui reposent sur une photographie de l'existant et des projections de consommation à l'horizon 2040. Ainsi, pour l'électricité, la consommation est en légère hausse quasi constante depuis plus de 10 ans, la démographie est en croissance et le secteur tertiaire se développe. Par ailleurs, il faudra faire face à la demande de nouveaux usages, dont la mobilité électrique. Enfin, multiplier par 4 la production issue de l'éolien terrestre nécessitera un saut très important, y compris en termes d'acceptabilité sociale et territoriale, comparé au niveau de réalisation des projets constatés ces dernières années.

L'objectif de 25 % de la production d'énergie renouvelable en 2040 par la méthanisation à partir essentiellement de lisier, pourtant peu producteur de méthane, pose la question de la quantité de biomasse méthanogène nécessaire pour atteindre cet objectif et de son origine. Quelle sera l'importance de la superficie dédiée à l'énergie plutôt qu'à l'alimentation ? Quelle place pour le retour du carbone au sol, pourtant un des moyens les plus efficaces pour lutter contre le changement climatique ? Comment évoluera le modèle économique des énergies renouvelables d'ici à 2040 ?

Le CESER souligne également qu'un très fort investissement dans l'évolution des formations et des métiers sera nécessaire pour atteindre ces objectifs. Comment le CPRDFOP et les futurs Contrats d'objectifs emploi formation avec les branches professionnelles intégreront-ils les enjeux du scénario « Transition facteur 4 » ? Le CESER renvoie notamment ici aux préconisations de son rapport « *Former mieux pour réussir la transition énergétique et écologique en Bretagne* » (2017).

Dans le même ordre d'idées, l'augmentation de 200 000 ha de surface forestière au détriment de la surface agricole pose aussi question dans une région largement importatrice, pour son élevage, de matières premières telles que le soja notamment mis en cause dans le processus de déforestation mondiale.

A ce propos il peut apparaître surprenant qu'aucune référence ne soit faite, dans la définition de la stratégie énergétique et climatique régionale, à la Stratégie nationale de lutte contre la déforestation importée qui vise notamment, dans son objectif 7, l'autonomie protéique, et prévoit la mise en place d'une stratégie sur les protéines au plan national, déclinée au niveau européen, dont « *le volet agricole visera, conformément à la feuille de route issue des États généraux de l'alimentation 2018-2022, à promouvoir des alternatives à l'importation de protéines végétales issues de la déforestation, compatibles avec la transition agroécologique, en soutenant les capacités nationales de production de substitution et le développement de systèmes d'alimentation des animaux économes en intrants* ».

La Bretagne est engagée dans le soutien aux systèmes économes. Cependant elle se trouve face à trois types de stratégies d'autonomie (alimentaire, protéique, énergétique) recevables chacune en tant que telle, mais en partie antagonistes parce que mobilisant chacune davantage de foncier pour pouvoir être mise en œuvre. Il est noté par ailleurs dans la Stratégie nationale de lutte contre la déforestation importée, qu'une plateforme nationale de lutte contre la déforestation travaillera, sous l'impulsion de l'État, à l'élaboration d'un label « zéro déforestation » permettant de guider les consommateurs dans leurs choix. Dans une approche résolument transversale, le « bien manger » défini comme un objectif majeur par la Région Bretagne peut-il faire l'impasse sur ce questionnement et sur la nécessité de globaliser l'approche climatique par des objectifs forts de réduction des importations de matières premières mises en cause dans la déforestation mondiale ?

Au final, réussir cette feuille de route énergétique et climatique à horizon 2040 implique des ruptures majeures tant sur la production que sur la consommation. Le CESER s'étonne donc, d'une part qu'aucun engagement financier ne soit mentionné pour favoriser ces ruptures, et d'autre part de la faiblesse prescriptive des règles générales du SRADDET sur le sujet. S'il y a bien une urgence climatique, il y a donc aussi une urgence à établir un plan d'action concret pour atteindre ces objectifs très ambitieux. Même si l'objectif d'une autonomie énergétique régionale semble très incertain, celui de mettre en œuvre l'ensemble des actions pour répondre à l'urgence climatique est bien majeur pour l'avenir de la Bretagne.

2.3.5. S'engager en faveur de stratégies numériques responsables pour le territoire breton

Sur proposition des commissions « Aménagement des territoires et mobilités »
et « Economie et innovation »

La transition numérique est engagée depuis de nombreuses années en Bretagne et son accompagnement est pleinement intégré dans l'objectif n°5 de la Breizh COP, qui s'articule autour des points suivants :

- Réaliser le projet BTHD ;
- Réussir le défi de l'inclusion numérique ;
- Développer la filière digitale et accompagner la transition numérique des acteurs économiques ;
- Promouvoir le numérique responsable ;
- Concevoir des services publics numériques de proximité et réussir la transformation numérique de l'administration.

La feuille de route consacrée aux stratégies numériques présente de façon transversale la manière dont le Conseil régional entend contribuer à cet objectif. Le CESER salue cette volonté d'articulation des actions, nécessaire au vu de l'ampleur du sujet, qui répond à l'une de ses demandes récurrentes : le retour d'une véritable stratégie numérique, qui ne se limite pas à l'enjeu des infrastructures. L'approche proposée ici semble répondre à ces attentes, car avec cette feuille de route, le Conseil régional entend porter une réflexion sur les conséquences du numérique pour l'action publique, et sur les leviers dont dispose cette dernière pour promouvoir un numérique responsable et inclusif.

En très peu de temps, la transformation numérique a déjà modifié profondément les pratiques et habitudes des citoyens ; ces transformations ont des effets de court terme, avec la multiplication de nouvelles applications ou services à distance et elles nécessitent des investissements sur le temps long, notamment pour déployer les infrastructures nécessaires ou pour engager des mutations de la société. Par exemple, les mobilités seront fortement impactées par les technologies numériques et les activités humaines évoluent avec des pratiques à distance. Dans une étude en cours, le CESER souhaite mettre en avant les impacts du numérique sur les mobilités ainsi que les conséquences sur les territoires.

Dans un rapport précédent, cité par le Conseil régional, le CESER a également montré à quel point la numérisation de l'économie constitue un autre volet essentiel de la transformation en cours. Il sera attentif à la création de valeur apportée aux habitant.e.s de la Bretagne. Finalement, comme le Conseil régional, le CESER s'intéresse aux impacts

sociaux que cette transformation génère, tant au niveau de l'emploi, de la sécurité que des libertés individuelles. Il souligne également la forte dépendance de l'ensemble des activités au numérique.

Concernant le projet BTHD, le déploiement des infrastructures nécessaires à un accès pour tous au numérique et par des services aux collectivités est engagé depuis de nombreuses années. En effet, la Bretagne a fait le choix de s'appuyer sur Mégalis, syndicat mixte qui vient fêter ses 20 ans, pour amener le très haut débit à travers la fibre optique à l'horizon 2026 à 100 % des foyers bretons. Le CESER a, dans ses derniers avis, salué cet engagement et la nouvelle stratégie de déploiement mise en place début 2019. Il a aussi rappelé que les travaux de la 1^{ère} phase avaient pris un retard important qui n'était toujours pas comblé, et qu'il suivrait avec attention le déroulement des phases 2 et 3 pour que cet objectif soit respecté au mieux. Il a tout particulièrement souligné l'importance d'un déploiement équilibré entre les zones urbaines non desservies par les opérateurs privés et les territoires ruraux. Le CESER rappelle également les engagements pris en matière d'emplois sur les futurs travaux, notamment en matière de sous-traitance et d'accès à l'emploi par l'insertion sur ce projet.

Le premier axe, « promouvoir un numérique responsable », propose entre autres de « prioriser des produits et services numériques à faible impact environnemental ». Ce défi est en effet majeur au vu des impacts environnementaux du numérique (empreinte carbone des équipements, consommations énergétiques liées à leur fonctionnement, utilisation de ressources non renouvelables, etc.). La dématérialisation n'est pas, en soi, un facteur de transition énergétique, pas plus que l'économie dite collaborative (sur ce sujet, voir l'étude du CESER « *Numérique et entreprises de Bretagne : urgence et opportunités* » (2017)). Mais dépasser ces défis est tout sauf simple, c'est pourquoi le CESER analysera avec le plus grand intérêt les propositions du Conseil régional.

Le second axe vise à « assurer un développement numérique inclusif », ce qui répond à l'une des propositions portées par le CESER depuis des années et réaffirmée dans le cadre de sa contribution au grand débat national « *(Re)faire société* » (2019). L'accès au numérique pour tous ne se limite pas à la dimension matérielle (réseau et équipement) et le CESER se félicite de cet engagement du Conseil régional sur l'inclusion numérique, qui propose de mettre en place l'accompagnement indispensable aux populations qui sont aujourd'hui les plus éloignées du numérique.

Sur cet enjeu d'accessibilité toujours, le CESER suggère le développement de points de présence physiques dans chaque EPCI (à l'instar des ex Cybercommunes) pour accompagner et former aux usages. L'action proposée dans le document, à savoir « valoriser les tiers-lieux numériques... » semble trop peu ambitieuse de ce point de vue.

La feuille de route comprend également un important volet interne, intitulé « concevoir des services publics numériques de proximité et réussir la transformation numérique de l'administration », intéressant sur le principe mais sur lequel le document apporte peu de précisions (avec des verbes tels que « favoriser une culture... », « qualifier la nature des usages... », « mesurer et développer les compétences... », « repenser la chaîne de valeur du service public », etc.). Le CESER attend donc avec intérêt les propositions précises qui, dans la feuille de route complète, permettront de concrétiser ces objectifs.

De même, après avoir souligné le caractère innovant de l'utilisation des données dans la politique d'achat du Conseil régional (voir l'avis émis le 11 juin 2018), le CESER suivra avec attention les nouvelles pistes proposées par le Conseil régional en matière de mise à disposition et d'utilisation des données. Les données jouent en effet un rôle clé dans le développement du numérique et le CESER souligne avec intérêt la volonté du Conseil régional de contribuer au Service public de la donnée dans la réussite de la transformation numérique.

A la lumière de ces remarques préliminaires, le CESER suivra avec attention la feuille de route complète qui lui sera présentée dans quelques semaines.

2.3.6. S'engager pour la cohésion des territoires

Sur proposition de la commission « Aménagement des territoires et mobilités »

Le Conseil régional entend réorganiser sa politique d'aménagement et de cohésion territoriale en s'appuyant sur les 59 Établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) bretons, qui constituent, depuis la loi NOTRe, la brique de base de l'organisation territoriale. A côté, le Conseil régional entend identifier « la bonne échelle », pour faire face aux défis des transitions ; les acteurs des territoires sont sollicités pour la définir. L'échelle des Schémas de cohérence territoriale (SCoT) est particulièrement identifiée pour dialoguer et appliquer les règles d'urbanisme du SRADDET, ainsi que pour organiser des échanges stratégiques.

Cette volonté rejoint les demandes de certains territoires de réfléchir à des espaces plus larges que les EPCI, ceci pour éviter la concurrence entre les territoires et pouvoir faire face aux enjeux présents et futurs. Ainsi, selon les problématiques abordées, les territoires « pertinents » peuvent être différents. Dans sa contribution à l'appel à propositions pour une armature de territoires d'engagements, le CESER avait souligné la complexité de l'organisation territoriale, et insistait sur le besoin de lisibilité, de stabilité et de cohérence dans cette structuration ; jusqu'alors, le Conseil régional s'appuyait sur des territoires de projets, à l'instar des pays qui regroupaient élu-es et représentant-es de la société civile via les Conseils de développement et qui couvraient intégralement la Bretagne depuis une vingtaine d'années.

Pour coller au mieux aux « territoires vécus » et s'affranchir des territoires institutionnels, il convient ainsi d'encourager les coopérations entre les territoires, ambition que le CESER partage. Il restera vigilant quant aux modalités concrètes d'organisation et d'accompagnement de ces coopérations.

La contribution du CESER au grand débat national, tout comme les travaux du réseau des Conseils de développement bretons d'ailleurs, insistait également sur le besoin de proximité de l'action publique ; cette proximité peut prendre des formes géographiques, mais également institutionnelles, via l'organisation de la participation citoyenne et la mobilisation de la diversité des acteurs de la société civile organisée dans les territoires.

Dans le document du Conseil régional, il est fait état d'un document de type « pacte d'engagement territorial » qui serait élaboré dans des conférences regroupant les représentants des forces vives du territoire (EPCI, communes, acteurs de la société civile représentés par les Conseils de développement) ; si le CESER approuve la démarche, le contenu et la portée de ce pacte méritent d'être précisés. Le CESER se réjouit que les Conseils de développement soient associés aux conférences locales ; il s'interroge toutefois sur les moyens d'accompagnement qui leur seront dédiés.

Plus globalement, le CESER s'interroge sur l'articulation entre ce pacte d'engagement territorial et le futur engagement contractuel, qui liera les EPCI et le Conseil régional autour de plusieurs de ses politiques, et notamment celles liées au développement économique, aux mobilités et aux transitions environnementales.

Le CESER note avec intérêt que le Conseil régional entend poursuivre sa politique de péréquation en faveur des territoires les plus fragiles ; il a, à de nombreuses reprises, confirmé son attachement à ce principe, la péréquation étant un outil nécessaire pour assurer un équilibre territorial régional. Un nouveau critère viendra également péréquer les financements régionaux : les engagements des territoires pour la Breizh Cop. Pour accompagner et mettre en œuvre ces engagements des collectivités territoriales, ces dernières doivent disposer d'ingénierie. Or, les moyens dont disposent les territoires restent très inégaux et le CESER s'interroge sur la façon dont le Conseil régional entend concrètement accompagner les territoires – et a fortiori ceux qui en sont les moins dotés – sur ce volet. Certains territoires risquent sinon une double-peine : difficulté, par manque d'ingénierie, à porter des projets innovants / exemplaires (qui seront favorisés dans la future contractualisation), et baisse des dotations régionales.

Enfin, le CESER s'interroge sur les nouveaux outils de solidarité régionale en réflexion et souhaiterait en savoir plus sur ces derniers.

En ce qui concerne le renforcement de l'action régionale en faveur des centralités, le CESER se félicite que cet enjeu soit conforté, en cohérence avec ses préconisations. Il partage ainsi avec le Conseil régional la transversalité et la pluralité des réponses à apporter (services dont les services publics, commerces, habitat, mobilités,...), la réaffirmation de la participation citoyenne et la dimension nécessairement intercommunale de la réinvention des centres-villes et bourgs ; il appartient en effet aux élus de proximité, dans une démarche intercommunale, de faire figurer cette ambition dans leurs documents d'urbanisme (SCoT, Plan local d'urbanisme intercommunal (PLUI), Plan local d'urbanisme (PLU)).

Finalement, cette feuille de route en projet laisse préfigurer de profondes évolutions dans les relations et la contractualisation entre le Conseil régional et les territoires (voir aussi plus loin). Le CESER suivra donc de près ces évolutions, en veillant notamment aux principes auxquels il est attaché :

- l'organisation de la solidarité entre les territoires à l'échelle régionale ;
- le confortement du maillage breton autour de son réseau de villes moyennes ;
- la co-construction de projets de territoires locaux, associant les citoyens et la société civile organisée au travers des Conseils de développement ;
- la proximité.

2.3.7. S'engager pour la préservation et la valorisation de la biodiversité et des ressources

Sur proposition de la commission « Société, environnement et qualité de vie »

L'objectif 24 « *Atteindre le zéro enfouissement puis viser le zéro déchets* » est rappelé en introduction de cet engagement. Cette feuille de route, dont seules les grandes orientations sont ici présentées, concerne à la fois la biodiversité et les ressources. Le CESER s'étonne dès lors que le volet sur les déchets et les ressources soit très peu développé dans les grandes orientations présentées à ce stade, ce alors même que le projet de Plan régional de prévention et gestion des déchets (PRPGD) est annexé au SRADDET. Le CESER renvoie donc ici à son récent avis de juin 2019 sur le projet de PRPGD avant sa mise en consultation publique. Il note que cette feuille de route provisoire « Biodiversité et ressources » pourra être complétée après l'adoption finale du PRPGD et de la future Feuille régionale sur l'économie circulaire (FREC).

Concernant la biodiversité, le CESER salue la volonté du Conseil régional de s'engager fortement sur la question. Il souhaite le faire en dépassant les logiques sectorielles et en développant des actions transversales visant à sensibiliser l'ensemble des acteurs pour ériger ces sujets au rang de priorité politique partagée, puis à décliner son action sur les territoires. Cette orientation va dans le sens de plusieurs recommandations du CESER. Ce dernier rappelle ici l'importance d'associer en permanence les acteurs socio-économiques, dont les partenaires sociaux, les chambres consulaires et les organismes professionnels à l'élaboration, à la mise en œuvre, au suivi et à l'évaluation de la future feuille de route « Biodiversité et ressources ».

La volonté de dépasser les logiques sectorielles pour atteindre les objectifs de préservation de la biodiversité est à souligner. Le CESER considère qu'il s'agit d'un enjeu majeur et prioritaire. Il sera attentif à la traduction de cette intention dans le budget primitif 2020 de la Région qui, dans cette logique, devrait afficher un meilleur partage du financement des actions liées à la biodiversité au sein même des programmes et des budgets sectoriels. Comme le CESER l'avait signalé en janvier 2019 (avis concernant le programme 502 du budget primitif), la préservation de la biodiversité constitue un sujet interférant avec toutes les missions et tous les domaines du développement régional (agriculture, eau, transports, aménagement du territoire, tourisme, formation...); l'ensemble de ces secteurs devrait donc contribuer au financement de cet objectif. Si le budget primitif le prend en compte, il s'agira d'un signal fort et fédérateur vis-à-vis des nombreux acteurs bretons s'inquiétant de l'érosion de la biodiversité, citoyen-ne-s, associations, scientifiques, élus, entreprises, services de l'Etat et des collectivités.

Par ailleurs, le CESER apprécie la volonté du Conseil régional de s'appuyer fortement sur les territoires ; ce sont effectivement des relais essentiels de l'action opérationnelle. Pour atteindre cet objectif, le Conseil régional

propose de mieux partager les connaissances développées à l'échelle régionale, de multiplier les ponts avec la recherche et de développer les sciences participatives. Tout en partageant ces orientations, le CESER s'interroge sur les modalités de partage des expériences et des connaissances : les actions engagées sur les territoires en termes de préservation de la biodiversité sont très nombreuses et souvent portées par des élus locaux ou des associations. Comment ces actions seront-elles valorisées, partagées et déployées ? Comment ancrer le partage d'expériences dans une logique ascendante (« *bottom up* ») plutôt que descendante (« *top down* ») ? Le CESER considère que, pour entraîner une mobilisation importante de la société sur ces enjeux, il est important d'associer largement les citoyen·ne·s en partant des expériences de terrain vécues dans les territoires, en allant au-delà des seules logiques d'experts.

Ainsi, le CESER approuve la volonté d'impliquer fortement les EPCI à plusieurs niveaux, en particulier en leur donnant une place dans la gouvernance et l'animation régionale de plusieurs instances (Assemblée bretonne de l'eau, Conférence bretonne de la biodiversité, Agence bretonne de la biodiversité), en les aidant à organiser des rencontres inter-réseaux permettant de mettre en commun les connaissances mutuelles, de partager des expériences et des « bonnes pratiques », et en leur apportant une aide en termes d'ingénierie.

Le CESER relève avec satisfaction que le Conseil régional pilotera un comité scientifique et un groupe multi-acteurs pour la mise en œuvre opérationnelle de la réduction des produits phytosanitaires. Le CESER sera attentif à la diversité de la composition de ce groupe de travail qui devra associer l'ensemble des acteurs socio-professionnels et des secteurs d'activité utilisateurs de produits phytosanitaires ainsi que les représentants des collectivités territoriales et des EPCI, des associations environnementales et de consommateurs, l'Agence de l'eau Loire-Bretagne, l'ARS (en lien avec le Plan régional santé environnement) et la DIRECCTE (en lien avec le Plan régional santé travail), les professionnels de la santé, les organismes de protection sociale (Assurance maladie, MSA, Mutuelles de santé...), les scientifiques et organismes de formation et de recherche (ex : Universités, INSERM, Grandes Ecoles dont Agrocampus Ouest, EHESP-IRSET, ...), l'ANSES, Santé publique France... sans oublier les particuliers citoyens qui font aussi partie des utilisateurs de produits phytosanitaires. Le CESER souhaite que ce groupe multi-acteurs prenne appui sur les instances existantes, leurs travaux et expérimentations, en particulier les groupes « Eco-phyto », ainsi que sur l'évaluation des actions déjà entreprises (réussites, échecs, freins, leviers...). Le CESER souhaite être associé à ce travail et espère qu'il pourra déboucher sur des solutions zéro phyto à risque pour la santé et l'environnement, et ce bien avant l'horizon 2040, en s'adaptant constamment à l'évolution rapide des connaissances scientifiques et des réglementations sur le sujet, tout en prenant en compte les contraintes d'adaptation et les besoins d'accompagnement des acteurs, notamment sur le plan technique et économique.

Le Conseil régional envisage de développer fortement la sensibilisation des acteurs à la préservation de la biodiversité. Le CESER souligne le caractère essentiel de cette action. Dans le cahier des charges de l'étude qu'il a engagée sur les enjeux de la biodiversité en Bretagne, il fait d'ailleurs le constat d'une nécessaire mobilisation citoyenne pour amplifier la prise de conscience sur les enjeux de la biodiversité, pour améliorer sa connaissance et la rendre plus accessible à tous et pour favoriser la diversité des mobilisations individuelles et collectives. En ce qui concerne plus particulièrement le déploiement des Aires marines éducatives, le CESER, tout en soutenant leur développement, observe qu'il ne s'agit pas d'une nouveauté, celles-ci étant déjà mentionnées dans la feuille de route Mer et littoral du Conseil régional et dans les premières actions accompagnées par l'Agence bretonne de la biodiversité. Le CESER souligne aussi l'intérêt de développer les Aires terrestres éducatives. Plus globalement, le CESER regrette qu'il n'y ait pas un volet « éduquer à la mer » plus global dans le SRADDET alors même que la Stratégie de la Bretagne pour la mer et le littoral évoque cet enjeu.

Le CESER pense également que la réussite de cette mobilisation passe par les territoires et que les bassins de vie constituent une échelle propice à la mise en place d'actions opérationnelles au plus près des acteurs de terrain, associant les collectivités, les associations, notamment environnementales, les acteurs scientifiques, économiques et, surtout, les citoyen·ne·s.

La mise en œuvre de ces actions nécessitera le déploiement de moyens importants. Le CESER appuie la volonté du Conseil régional de mettre en cohérence ses propres financements et logiques d'intervention, et de mieux mobiliser

les financements publics et privés. Cela apparaît nécessaire pour répondre à l'objectif de favoriser l'innovation territoriale par un appui technique et une ingénierie financière adaptés. Le CESER approuve la proposition de tester de nouvelles modalités de soutien (par exemple, des appels à projets communs et transversaux s'appuyant sur les territoires).

Le CESER apprécie la proposition du Conseil régional de développer une ingénierie financière sur le sujet de l'eau et de la biodiversité pour pouvoir accroître les mécanismes de solidarité interterritoriale. Il reconnaît l'intérêt de mobiliser de nouveaux financements, y compris privés, dans la logique des paiements pour services environnementaux (PSE). Les PSE peuvent notamment permettre d'engager de nouvelles formes d'action de préservation de la biodiversité dans l'espace agricole. A ce titre, le CESER invite le Conseil régional à engager une réflexion multipartenariale sur la base des propositions de France Stratégie dans son document « *Faire de la politique agricole commune un levier de la transition agroécologique* » d'octobre 2019.

Le CESER approuve les propositions du Conseil régional en termes de mise en œuvre opérationnelle des transitions sur les territoires. Il note avec intérêt qu'une nouvelle génération de contractualisation « post 2020 » pourra être engagée avec les territoires, les entreprises, et en particulier les exploitations agricoles mais aussi les filières industrielles et les associations, notamment environnementales. Ces nouveaux contrats permettront de développer l'éducation à l'environnement, le développement des connaissances et l'accompagnement des projets de préservation et de restauration de la biodiversité dans les territoires. Les conditionnalités et bonus environnementaux (climat/énergie, eau, biodiversité...) devront y trouver une place innovante, ce que le CESER approuve.

Concernant la collaboration avec les entreprises, le CESER encourage le Conseil régional à étendre le partenariat engagé avec *Produit en Bretagne* ou d'autres réseaux de marque autour des enjeux de préservation de la biodiversité, en faisant valoir que celle-ci est un élément-clé du maintien des paysages attractifs de la Bretagne et du « bien manger ».

Enfin, le CESER rappelle qu'il publiera, au printemps 2020, un rapport sur les enjeux sociétaux de la biodiversité en Bretagne qui fera des préconisations pour sensibiliser et mobiliser l'ensemble des acteurs en Bretagne qui peuvent contribuer, chacun en ce qui le concerne et à son échelle, à favoriser sa préservation.

2.3.8. S'engager pour des mobilités solidaires et décarbonées

Sur proposition de la commission « Aménagement des territoires et mobilités »

Le CESER apprécie la prise en compte, par le Conseil régional, de la nécessité de s'orienter sans délai vers des mobilités nouvelles et nécessairement décarbonées. En effet, les enjeux énergétiques pèsent lourdement, tant dans l'économie bretonne, que sur le plan social, avec des dépenses des ménages ne cessant d'augmenter. Face à la récurrence des pics de pollutions, les enjeux environnementaux, avec notamment le réchauffement climatique et ses conséquences sur notre région, et de santé publique s'imposent désormais dans le débat public.

Le CESER partage l'analyse du Conseil régional sur les incidences des évolutions institutionnelles qui, ces dernières années, ont contribué à réaffirmer le fait métropolitain et donc à polariser un peu plus l'activité autour de Rennes principalement. Cette évolution est d'ailleurs loin d'être neutre en termes de déplacements et donc de flux transitant autour de Rennes. Que ce soit sur le plan routier ou ferroviaire, les choix d'aménagement du territoire et de mobilité de ces dernières décennies n'ont apporté que des solutions très partielles à la problématique du nœud rennais par exemple.

Le CESER prend donc acte de cette communication de la Région qui pose bien la question des enjeux inhérents aux mobilités.

La future loi d'orientations des mobilités (LOM) ne semble pas, dans son état actuel, apporter de réponses à la question de la transition vers un système de mobilités plus vertueux d'un point de vue environnemental. D'ailleurs le CESER note que la gouvernance des offres de transports publics risque à nouveau d'être morcelée avec la prise de compétence des EPCI. C'est ainsi tout le travail réalisé depuis plus d'une décennie par le Conseil régional concernant l'offre de transport voyageurs qui est compromise par cette évolution législative.

Le CESER note la volonté du Conseil régional de vouloir répondre aux besoins de transport des populations dans un cap fixé vers des mobilités soutenables. Néanmoins cela repose la question de la consistance de l'offre de transport public et de la place des services publics de mobilité dans les différents territoires de Bretagne.

Concernant l'adaptation et le développement de l'offre Breizhgo, il s'agit de reposer la question de l'accès à l'offre actuelle, d'évaluer les besoins dans chaque territoire et de jouer la complémentarité entre les modes plutôt que la concurrence. Les solutions mutualisées semblent être les plus à même d'offrir des solutions efficaces et efficaces de mobilités. Cela passe aussi par la mise en œuvre d'une offre tarifaire juste et solidaire, lisible et visible. Sur ce dernier point, la question de l'accès physique à l'offre de transport collectif nécessite une approche territorialisée, en lien avec les différentes collectivités.

Les pôles d'échanges multimodaux, tout comme les gares, sont des atouts dans une vision d'aménagement durable des territoires avec des lignes ferroviaires rénovées et performantes et une offre répondant aux besoins. La Bretagne dispose à ce titre d'un réel atout avec un réseau ferroviaire qui s'appuie sur un maillage intéressant. La prise en compte de la rénovation des lignes, voire même la création de nouvelles, doit être l'un des enjeux du prochain CPER.

Concernant le développement d'une nouvelle offre de mobilité servicielle, dite « maas » (*mobility as a service*), le CESER reconnaît qu'il s'agit d'un levier intéressant mais non exclusif. L'approche par une offre de service public présent en tout point du territoire est incontournable pour éviter les redondances et la mise en place d'offres inadaptées.

Pour le CESER, le Conseil régional doit assumer son rôle de chef de file afin de garantir la cohérence de l'offre ferroviaire, routière et maritime. Le CESER accueille très positivement l'idée de renforcer les liens du Conseil régional avec les autres collectivités, notamment au travers d'une contractualisation avec les EPCI (sur ce sujet, voir également l'avis sur la feuille de route sur la cohésion territoriale) et la réactivation du GART Breizh, pour assurer une cohérence et une complémentarité entre les offres des différentes autorités organisatrices de mobilités, et ce, pour toute la population. Il semble que certaines intercommunalités n'aient pas prouvé leur volonté d'articulation de leur politique à celle de la Région, il y a donc un enjeu fort à développer ces liens. De plus, des territoires peuvent naître des innovations concrètes qui peuvent enrichir les offres et services de mobilité.

Le CESER prend note du chapitre consacré aux mobilités partagées, mais dans le contexte actuel le développement de ces mobilités paraît très aléatoire face à la diversité des besoins en déplacements. Pour le CESER, il s'agit avant tout d'une question de responsabilisation des acteurs tant institutionnels qu'économiques et bien sûr de la population dans sa diversité.

Concernant le recours aux énergies plus propres, le GNV a jusqu'à maintenant été privilégié ; dans le cadre de cette généralisation, une évaluation des impacts sanitaires pourrait être réalisée. Au-delà du GNV, aucune piste ne doit être écartée et celle de l'hydrogène soutenue car outre ses atouts environnementaux, elle pourrait devenir une filière industrielle génératrice d'emplois en Bretagne. Cela pourrait aussi contribuer à redynamiser le report modal sur certaines lignes ferroviaires notamment et le CESER préconise que la Bretagne rejoigne les régions déjà engagées dans la commande de trains à hydrogène. Finalement, le CESER se félicite que le Conseil régional, après bien d'autres territoires comme la Flandre, l'Allemagne en Europe ou la Corée, le Japon et la Chine en Asie, considère l'hydrogène vert¹ comme un sujet important et d'avenir.

¹ Produit à partir d'énergies renouvelables

Le Conseil régional ne doit pas limiter son effort pour la transition énergétique aux seuls autocars de la régie. L'obligation de renouvellement du parc pèse bien sur la collectivité, et ce, à l'échelle de l'ensemble de ses contrats : il appartient à la collectivité d'inclure, dans les conventions, les obligations des opérateurs en matière de renouvellement des matériels. La régie ne doit pas apparaître comme le seul opérateur vertueux en Bretagne.

Enfin, la neutralité carbone nécessite d'envisager l'aménagement des territoires en reconsidérant également leurs besoins logistiques ; or, ce sujet – a fortiori celui du transport de marchandises, ne figure pas dans le document. Le CESER s'interroge sur les raisons de cette absence, car les flux intra comme extra bretons sont très largement supportés par la route. Le CESER souhaite que le Plan régional d'actions logistiques (PRAL) puisse devenir un outil de la transition vers une logistique décarbonée ; à ce titre, il s'interroge sur les raisons qui ont poussé le Conseil régional à supprimer la référence à ce document, dans les objectifs du SRADDET.

Le CESER note avec intérêt le sujet de l'évaluation de la progression de la politique régionale des mobilités vers l'objectif de neutralité carbone. Ce suivi nécessite d'investir le champ de la connaissance en dotant la Région des moyens nécessaires à la mise en œuvre d'un véritable observatoire de la transition.

2.4. Préconisations relatives aux prochaines étapes

2.4.1. Pour une stratégie de suivi et d'évaluation du SRADDET et de la Breizh COP

Sur proposition de Patrice RABINE,
rapporteur général en charge du suivi et de l'évaluation de l'action publique

Dans l'introduction au SRADDET, le chapitre VIII-2, intitulé « *Des outils de suivi, d'observation et d'évaluation de l'action publique* » annonce le suivi régulier d'un ensemble d'indicateurs.

Le CESER rappelle sa suggestion de clarifier trois niveaux de suivi de la mise en œuvre de la Breizh COP et du SRADDET, qui font appel à des démarches et des outils sensiblement différents :

- L'élaboration d'un tableau de bord simple et dynamique de méta-indicateurs, repris ici, permettant le pilotage des grandes trajectoires mais ne relevant pas d'une évaluation à proprement parler ;
- La mise en place, pour chacun des 38 objectifs de la Breizh COP, d'un dispositif d'évaluation établissant des priorités, fixant des échéances, incluant un faisceau précis et détaillé d'indicateurs de suivi et de valeurs cibles associées ;
- La mise en place des modalités selon lesquelles seront suivies et évaluées les règles opposables du SRADDET, leur intégration dans les documents d'urbanisme, leur mise en application, leur incidence. Le CESER s'étonne que le SRADDET présenté ne prévoit pas une évaluation pluriannuelle approfondie de la mise en application et de l'incidence dans les territoires des règles du fascicule, permettant notamment d'instruire une éventuelle révision du SRADDET.

Comme il l'avait fait dans son avis sur les Accords pour une Bretagne engagée pour le climat et la planète, il invite à nouveau le Conseil régional à ne pas sous-estimer la hauteur des moyens humains et financiers nécessaires à l'évaluation des politiques publiques.

2.4.1.1. Observations sur les méta-indicateurs de la Breizh COP

Dans son avis sur les Accords pour une Bretagne engagée pour le climat et la planète, le CESER s'était déjà prononcé sur la liste des méta-indicateurs de la Breizh COP. Il constate avec satisfaction que celle-ci a été sensiblement remaniée, avec notamment l'introduction d'un méta-indicateur sur la santé.

Il rappelle que cette liste de méta-indicateurs, ou agrégateurs, permet non pas d'évaluer mais d'observer les trajectoires engagées et de mesurer leur écart éventuel avec les trajectoires désirées.

Dans son état actuel, cette liste présente des pistes de composition des futurs méta-indicateurs de la Breizh COP. Le CESER observe que la conception de ces méta-indicateurs, le choix des indicateurs à agréger et la part relative de chacun dans l'agrégateur relèvent d'une démarche scientifique et technique qui reste à produire.

2.4.1.2. Observations sur le dispositif de suivi et d'évaluation des objectifs et des règles du SRADDET

Le CESER rappelle que les objectifs du SRADDET sont opposables. Ils doivent être pris en compte par :

- les plans de déplacements urbains (PDU) ;
- les chartes de parcs naturels régionaux (PNR) ;
- les plans climat-air-énergie territoriaux (PCAET) ;
- les schémas de cohérence territoriale (SCoT) ou, en l'absence de SCoT applicable, directement par les cartes communales, les plans locaux d'urbanisme (PLU intercommunaux ou communaux) et les documents tenant lieu de PLU.

A ce titre, le suivi de la prise en compte des objectifs dans ces documents d'urbanisme et de planification devra être intégré au dispositif de suivi et d'évaluation du SRADDET.

Par ailleurs, la loi prévoit que le fascicule des règles du SRADDET « indique les modalités de suivi de l'application des règles générales et de l'évaluation de leurs incidences ». Elle impose par conséquent la mise en œuvre de deux dispositifs différents et complémentaires : d'une part, un dispositif de suivi de l'intégration des règles du SRADDET dans les documents d'urbanisme et de planification, d'autre part, un dispositif d'évaluation de l'incidence de ces règles, autrement dit de leur impact sur les territoires.

- *Le suivi de l'intégration des objectifs et règles du SRADDET dans les documents d'urbanisme et de planification*

Pour chacun des 38 objectifs et pour chaque règle du fascicule, ce suivi induit *a minima* la mise en place d'un indicateur quantitatif du nombre de documents d'urbanisme et de planification ayant intégré l'objectif et la règle ; complété au sein du Conseil régional par une analyse qualitative de cette intégration. Les deux venant nourrir l'avis réglementaire que le Conseil régional devra produire sur les documents d'urbanisme et de planification de rang inférieur au SRADDET, et leur mise en conformité avec le SRADDET.

Ce volet légal de suivi de la prise en compte des objectifs et de l'application des règles du SRADDET dans les documents d'urbanisme et de planification ne figure pas dans le fascicule actuel. Le CESER invite le Conseil régional à en faire l'ajout.

Pour chaque règle du fascicule, cet ajout pourrait par exemple prendre la forme suivante :

INDICATEUR DE SUIVI DE L'APPLICATION DES RÈGLES DU SRADDET

. Nombre de documents d'urbanisme et de planification ayant intégré la règle n°...

- *L'évaluation de l'incidence des objectifs et règles du SRADDET dans les territoires*

Ce volet concerne à la fois les règles et les objectifs du SRADDET. Il figure en partie dans la rubrique intitulée « Les indicateurs » de chacun des 38 objectifs et dans l'encadré intitulé « Modalités et/ou indicateurs de suivi et d'évaluation » de chacune des 26 règles du fascicule SRADDET. Dans les deux cas, il énonce quelques indicateurs

censés avoir pour finalité le suivi de l'incidence de la Breizh COP et des règles du SRADDET dans les territoires. Certains de ces indicateurs sont repris de la liste des méta-indicateurs de la Breizh COP.

Le CESER comprend que, dans un souci d'efficacité, de réalisme et de pragmatisme, le Conseil régional fasse rapidement le choix d'indicateurs pouvant être renseignés aujourd'hui et à moyen terme. Il attire cependant son attention sur le fait qu'une démarche d'évaluation ayant pour finalité de mesurer l'incidence du SRADDET dans les territoires ne saurait se limiter à un « catalogue » d'indicateurs.

Le CESER constate en effet qu'il n'est pas possible de savoir à quelles questions évaluatives répondent les indicateurs proposés. Il s'interroge sur la prise en compte des étapes préalables au choix des indicateurs ; étapes préalables mises en œuvre, par exemple, pour l'élaboration du Schéma des achats économiquement responsables (bénéfices attendus > questions évaluatives > choix des indicateurs > choix des valeurs-cibles à une échéance fixée...).

2.4.2. Pour une plus grande cohérence des contractualisations actuelles et futures

Le SRADDET, ainsi que les engagements du Conseil régional, s'appuient à de nombreuses reprises sur les futures contractualisations comme l'un des principaux outils de mise en œuvre des orientations et des objectifs de la Breizh COP, complémentaires aux règles opposables.

Ces futures contractualisations sont les suivantes :

- **Le Contrat de plan Etat-Région 2021-2027**, dont l'élaboration a débuté en octobre avec une position commune des collectivités adoptée en CTAP et la communication par la Préfète au Premier ministre d'une note de synthèse présentant pour la Bretagne des propositions d'axes thématiques de contractualisation, une liste de projets structurants et, le cas échéant, des propositions de modalités d'exercice coordonné des compétences, dont le CESER n'a pas connaissance ;
- **Les programmes opérationnels** portant sur les fonds structurels européens, élaborés dans le même calendrier ;
- **La contractualisation avec les EPCI**, que le Conseil régional propose d'organiser en trois volets : développement économique et attractivité, transitions environnementales et mobilités. Le CESER suggère d'y adjoindre un volet emploi-formation ;
- L'élaboration annoncée à plusieurs reprises dans le SRADDET et dans les engagements du Conseil régional de documents stratégiques partagés avec les territoires : tantôt des « **pactes territoriaux de développement durable** » pour la mise en œuvre des objectifs de la Breizh COP, tantôt des « **pactes d'engagement territorial** » élaborés à l'échelle de « territoires pertinents ».

Dans un contexte institutionnel en évolution, connaissant la demande forte des collectivités pour une plus grande différenciation, le CESER sera donc particulièrement attentif à ces nouvelles contractualisations qui vont devenir un levier majeur de l'action publique.

Ayant parfois été conduit ces derniers mois à se prononcer en urgence sur certains contrats (pacte d'accessibilité, contrat pour l'action publique, contrat financier Etat-Région), le CESER insiste sur la nécessité d'une mise en cohérence des différentes démarches de contractualisation et sur la nécessité d'une plus grande transparence dans leur élaboration. Ces démarches s'inscrivent toutes dans une évolution des modalités de l'action publique en région. Elles construisent une nouvelle configuration des relations entre l'Etat et la Région, entre la Région et les collectivités locales. Leur compréhension par le plus grand nombre est un enjeu démocratique. Les enjeux d'information, de concertation, de suivi, de rendu-compte régulier, d'évaluation sont essentiels et le CESER y sera particulièrement attentif.

Le Contrat pour l'action publique en Bretagne rappelle le rôle central que jouera à l'avenir la Conférence régionale de la mer et du littoral, avec la mise en œuvre d'une stratégie régionale pour la pêche élargie depuis à l'aquaculture. Le CESER réaffirme qu'il estime indispensable de poursuivre le travail engagé au sein de cette conférence qui aura en charge la mise en œuvre et le suivi de la Stratégie de la Bretagne pour la mer et le littoral. Le CESER considère que la question de l'articulation entre la Stratégie de la Bretagne pour la mer et le littoral, le SRADDET, la Breizh COP, le Contrat d'action publique et la feuille de route régionale reste posée.

Par ailleurs, la capacité du Conseil régional à mettre en œuvre certains objectifs de la Breizh COP et du SRADDET dépendra des suites données par l'Etat à ses différentes demandes d'expérimentation. La feuille de route « Bien manger », par exemple, repose en partie sur une demande qui n'a pas abouti : l'expérimentation de la gestion des deux piliers de la PAC par la Région. Le CESER souhaite alors que le Conseil régional puisse proposer un point d'étape synthétique et un suivi régulier de ces différentes demandes.

Le CESER rappelle également, au regard de l'objectif d'égalité du SRADDET, l'attention qu'il est nécessaire de porter au renforcement de l'ingénierie dans les collectivités territoriales les moins outillées pour l'élaboration de leurs projets de territoire. Il appartient au Conseil régional de poursuivre et conforter sa politique d'aménagement équilibré du territoire et les futures contractualisations en constitueront le principal outil.

2.4.3. Pour une gouvernance élargie

Plusieurs instances ont été mises en place pour le pilotage de la Breizh COP et l'élaboration du SRADDET, à savoir le comité de coordination et le conseil scientifique. Le SRADDET prévoit que ces outils auront à fonctionner pendant toute la durée de la Breizh COP et propose d'améliorer les outils de dialogue et de partage des responsabilités.

Le CESER partage la nécessité d'avoir une gouvernance élargie, autour des priorités suivantes :

- **l'installation effective d'un comité de coordination** qui se réunira régulièrement pour suivre la mise en œuvre de la démarche, partager les informations, suivre la mobilisation collective et la dynamique des engagements, repérer les avancées mais aussi les freins et préparer les prochaines étapes ;
- **la pérennisation d'un conseil scientifique pluridisciplinaire et indépendant**, intégrant des juristes et des urbanistes, et **la garantie d'une publication de ses avis et contributions** ; sa transformation en un groupement régional d'expertise pour le climat répond peut-être à cette demande ;
- **la création d'une instance de suivi et d'évaluation du SRADDET et de la Breizh COP**, chargée de piloter la démarche d'évaluation dans la durée, d'en rendre compte au comité de coordination et de diffuser ses résultats, pouvant mobiliser le conseil scientifique et s'adosser au groupe de producteurs de données prévu dans le SRADDET ;
- **le maintien des conférences régionales** comme partenaires privilégiés de la concertation, y compris la conférence sociale, ces instances réunissant Etat, collectivités, acteurs socio-économiques ;
- **le maintien du rôle de la CTAP** comme instance politique de coordination et de validation des grandes orientations de la démarche, permettant d'assurer la cohérence entre une stratégie régionale et l'action des territoires ;
- **le renforcement de la participation de la société civile**, par la mobilisation régulière et dans la durée des instances telles que le CESER et les Conseils de développement au sein des instances citées ci-dessus, mais aussi plus largement par l'attention portée à la demande d'implication des citoyen·ne·s.

N'ayant pas eu connaissance à ce stade de la contribution formelle de l'Etat, dont le SRADDET indique en introduction qu'il a produit un porté à connaissance et une note d'enjeux, le CESER souhaite également dans cette gouvernance élargie que l'implication de l'Etat en région dans la démarche Breizh COP, au-delà de son rôle dans l'adoption formelle du SRADDET, soit précisée.

Le Président du Conseil régional indique que « *le SRADDET, une fois arrêté par le vote de la présente session, sera proposé pour avis aux personnes publiques associées (voir CGCT) puis soumis à enquête publique. Au terme de cette procédure, éventuellement amendé, il sera à nouveau présenté au Conseil régional pour une adoption formelle et définitive. Il entrera alors en vigueur par un arrêté préfectoral et deviendra ainsi opposable aux principaux documents de planification et d'urbanisme, en particulier les SCOT au moment de leur prochaine révision* ».

Le CESER attire l'attention du Conseil régional sur le soin à apporter à cette étape de consultation et d'enquête publique. Il ne s'agit pas d'une formalité administrative, il ne s'agit pas d'un « irritant » législatif, il s'agit fondamentalement d'un processus démocratique permettant à chacun de s'exprimer. Le CESER souhaite que le Conseil régional se donne les moyens de communiquer largement sur le SRADDET et la Breizh Cop dans les mois qui viennent, et que les expressions qui remonteront au Conseil régional pendant cette phase soient traitées avec la même attention que lors de ces dernières années.

Au vu de toutes les étapes d'élaboration de la Breizh COP, et des résultats contenus dans le document présenté, le CESER estime que la sensibilisation et la mobilisation autour de cette démarche doivent se poursuivre, auprès des citoyen·ne·s, des entreprises, des partenaires sociaux, des associations, des acteurs de la recherche, de la formation et de l'éducation, de la société civile organisée, mais aussi des élu·e·s, à quelques mois d'échéances électorales importantes sur les territoires.

De son côté, le CESER suivra avec attention la prise en compte des observations émises dans cet avis, qu'il approfondira le cas échéant au moment de la consultation des personnes publiques associées ou de l'enquête publique, et en tout état de cause avant l'adoption finale du SRADDET prévue en fin d'année 2020.

Vote sur l'Avis du CESER de Bretagne

Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET)

Nombre de votants : 86

Ont voté pour l'avis du CESER : 65

Henri DAUCE (Confédération paysanne de l'Ouest), Patrice LE PENHUIZIC (Par accord FRCIVAM-IBB), Jehane PRUDHOMME (CRPMEM), Marielle TARTIVEL (U2P), Philippe LE ROUX (U2P), Brigitte LE CORNET (CPME), Martial WESLY (Comité régional de la fédération bancaire française), Bernard LAURANS (Par accord SNCF-SNCF Réseau-EDF-ENEDIS-RTE-ENGIE-La Poste), Jean-Yves LABBE (Bretagne pôle naval), Isabelle AMAUGER (URSCOP), Ronan LE GUEN (Collectif de fédérations d'insertion par l'activité économique : par accord entre la fédération des entreprises d'insertion Bretagne, Chantier école Bretagne, Collectif des associations intermédiaires 29, Fédération des associations intermédiaires 22, Union départementale des associations intermédiaires 56), Jean LE TRAON (IRT B-COM), Sergio CAPITAO DA SILVA (ID4CAR), Anne COUËTIL (Par accord SER-FEE), Anne-Claude LEFEBVRE (Par accord CRITT-Centres techniques de Bretagne), Françoise BOUJARD (CFDT), Michel CARADEC (CFDT), Isabelle CONAN ROUSSEAU (CFDT), Joël DEVOULON (CFDT), Marie-Annick GARAUD LE GARS (CFDT), Norbert HELLUY (CFDT), Marie-Madeleine HINAULT (CFDT), Brigitte LE CLECH (CFDT), Chantal JOUNEAUX (CFDT), Thierry LEMETAYER (CFDT), Catherine LONEUX (CFDT), Gilles POUPARD (CFDT), David RIOU (CFDT), Hervé THIBOULT (CFDT), Jacques UGUEN (CFDT), Olivier CAPY (CGT), Nicolas COSSON (CGT), Stéphane CREACH (CGT), Ronan LE NEZET (CGT), Lindsay MADEC (CGT), Jean-Luc PELTIER (CGT), Florence PRIGENT (CGT), Nadine SAOUTI (CGT), Gaëlle URVOAS (CGT), Daniel CLOAREC (CFTC), Viviane SERRANO (SOLIDAIRES), David COCAULT (SOLIDAIRES), Jean-Marc CLERY (FSU), Annie GUILLERME (FR-CIDFF), Filipe NOVAIS (CRAJEP), Jacqueline PALIN (CROS), Jean KERHOAS (Nautisme en Bretagne), Marie-Martine LIPS (CRESS), Marylène SIMON (Par accord URAPEI-CREAI), Carole LE BECHEC (Réseau Cohérence), Joseph-Bernard ALLOUARD (Mouvement Agir Tous pour la Dignité), Mireille MASSOT (UNAASS), Fabienne COLAS (Union régionale de la Mutualité française), Claudine PERRON (Kevre Breizh), Patrice RABINE (SYNDEAC), Antoine DOSDAT (IFREMER), Michel MORVANT (par accord SOLIHA Bretagne et Habitat et développement en Bretagne), Gérard CLEMENT (Par accord entre l'UFC - Que choisir et Consommation, logement et cadre de vie (CLCV)), Marie-Pascale DELEUME (Eau et rivières de Bretagne), Jean-Yves PIRIOU (Eau et rivières de Bretagne), Sylvie MAGNANON (Bretagne vivante), Jean-Luc TOULLEC (Bretagne vivante), Anne LE MENN (Personnalité qualifiée), Bernard GAILLARD (Personnalité qualifiée), Gaïdig LE MOING (Personnalité qualifiée)

Ont voté contre l'avis du CESER : 0

Se sont abstenus : 21

Sophie JEZEQUEL (CRAB), Edwige KERBORIOU (CRAB), Laurent KERLIR (CRAB), Cécile PLANCHAIS (FRSEA), Philippe PLANTIN (CRMA), David CABEDOCE (CCIR), Evelyne LUCAS (CCIR), Emmanuel THAUNIER (CCIR), Marie-Christine LE GAL (MEDEF), Annie SAULNIER (MEDEF), Daniel TUNIER (MEDEF), Yannick SAUVEE (CJDE), Annie KERHAIGNON (FO), Eric LE COURTOIS (FO), Lydie PORÉE (Planning Familial), Laetitia BOUVIER (JA), Anne-Sophie JEGAT (FRGEDA), Karim KHAN (Par accord UNAT-UBHPA-UMIH-SNAV-FNTV-FVRB-UBGF), Michel CLECH (REEB), Cécile MARTIN (Personnalité qualifiée), Franck PELLERIN (Personnalité qualifiée)

Adopté à l'unanimité



Intervention de Evelyne LUCAS

Chambre de commerce et d'industrie de région Bretagne

Je tiens à vous exprimer le sentiment de certains conseillers qui motivent leur abstention de ce jour.

Les conditions de soumission par le Conseil Régional du SRADDET au CESER sont loin d'être optimales.

En effet, soumettre, au dernier moment, un tel document, qui doit définir les orientations stratégiques de la politique de développement durable de la Région, ne permet pas aux acteurs du CESER de disposer du temps nécessaire à sa construction et donc à son appropriation.

Certes, nous avons déjà repéré certains points qui méritent une réaction de notre part et qui seront en partie évoqués aujourd'hui dans différentes interventions.

Nous estimons toutefois que la méthode de consultation n'est pas satisfaisante.

Nous demandons donc au Conseil Régional que ce sujet fasse l'objet d'une consultation bien plus approfondie des acteurs bretons et notamment des acteurs économiques. Un tel projet doit être co-construit et pas imposé.

Par ailleurs, les commissions du CESER n'ont pas pu alimenter, comme elles l'auraient dû, le rapport du CESER. C'est pourquoi, certains conseillers s'abstiendront lors du vote.

Je vous remercie de votre attention.



Intervention de Carole LE BECHEC Réseau Cohérence

Intervention au nom de Cohérence, Bretagne vivante, Eau et rivières de Bretagne et le Réseau d'Education à l'Environnement de Bretagne

Au terme de près de 4 ans de travail sur la Breizh COP, le Conseil régional propose sa première mouture du SRADDET. Nous tenons tout d'abord à saluer une initiative qui a le mérite d'enclencher un début de mobilisation des différents acteurs de la société civile.

Au vu des urgences climatiques, écologiques et sociales qui sont celles de tous les citoyens, nous sommes cependant déçus et pour le moins perplexes par rapport à la version du SRADDET qui est ainsi livrée.

Des règles plutôt faibles adossées à des objectifs parfois ambitieux mais souvent lointains et parfois difficilement conciliables. Avec le collectif des associations bretonnes comprenant notamment le MAB, la FBNE, Eaux et Rivières, Bretagne Vivante, Alternatiba ... nous avons produit à chaque étape de la Breizh COP des textes argumentés de demandes auxquelles devrait répondre le SRADDET.

Nous constatons avec regret que la prise en compte de ces contributions est assez faible. Les documents ne nous permettent pas d'évaluer par ailleurs le niveau de prise en compte des contributions des autres acteurs et en particulier des collectivités locales. De même, quelle contribution ont réellement posé les acteurs économiques ? Nous ne le saurons pas puisque cette « rupture négociée » n'a pas été ouvertement partagée, ce que nous regrettons.

Quelle sera la réelle influence de ce SRADDET pour accélérer la transition et faire inscrire dans les plans et schémas des collectivités territoriales, des changements structurants ? Des orientations prenant en compte le respect des éco systèmes et la nécessaire formation et protection des salariés des activités qui doivent se transformer ?

Nous sommes tous citoyens, acteurs économiques et sociaux, habitants de territoires gérés par les collectivités locales. Nous sommes tous dans le même bateau. Le développement économique ne peut se faire sans un respect des éco systèmes et la résistance au changement climatique. On le voit en matière agricole avec la baisse des rendements qui suivent les périodes de sécheresse, 2018 a été l'année la plus chaude en France depuis 150 ans. Pour contenir le réchauffement il nous faut avoir stoppé l'utilisation des énergies fossiles dans les 10 à 15 ans, nous n'avons plus de temps à perdre. Nous sommes déjà certains que nous devons nous adapter à un réchauffement puisqu'il est déjà joué jusqu'en 2050 avec les émissions déjà produites.

Comme le dit Jean Jouzel, il n'y a rien de surprenant, nous vivons aujourd'hui ce que nous envisagions il y a 30 ans, et nous savons en grande partie ce qui nous attend !

Nous demandons aujourd'hui instamment à tous les acteurs économiques, agricoles, syndicats, associations, élus des différentes collectivités territoriales, citoyens de Bretagne de prendre résolument le virage de **la transparence et de l'intelligence collective**. Créons ensemble une dynamique responsable, solidaire, créatrice d'emplois de qualité et respectueuse des éco systèmes, socles de notre vie dans nos territoires. Nos associations travaillent en ce sens et finalisent une charte de coopération pour la transition sur nos territoires, emparez-vous-en !



Intervention de Jean-Luc TOULLEC

Bretagne vivante - SEPNEB

J'interviens au nom de Bretagne Vivante, Cohérence, Eau et Rivières de Bretagne et le Réseau d'Education à l'Environnement de Bretagne, acteurs socio-économiques du collège 3.

Tout d'abord, nos associations tiennent à souligner avec force la qualité du travail réalisé par le CESER pour la rédaction de son avis, que nous partageons globalement. Nos associations ont soutenu la démarche Breizh COP pour que la Bretagne réponde aux défis du climat, de la biodiversité et de la fracture sociale à travers une action régionale ambitieuse, indispensable et urgente. Or, à la lecture de l'ensemble foisonnant du document SRADDET – Breizh COP, nos associations voient bien de réelles avancées mais restent globalement déçues.

Oui, nous mesurons bien que ce document représente un plus dans la prise en considération des enjeux environnementaux, qu'il s'intéresse à la biodiversité de manière tangible, démontrant ainsi une montée de la prise de conscience de notre place dans le système vivant, aux ressources finies.

Oui, ce document est le fruit d'un gros travail de réflexion, d'échange, de problématisation, de conviction, et d'acculturation collective.

Oui, ce document évoque bien le mot rupture, un mot fort qui nous apparaît approprié à la situation.

Mais la question essentielle est celle que le Conseil scientifique de la Breizh COP a posé dans sa synthèse des avis : ce SRADDET permet-il de « préparer la Bretagne au choc climatique qui s'annonce, et notamment aux risques (mais aussi aux opportunités) que ce choc fait courir à l'économie et à la cohésion sociale de la Région. » ?

Notre réponse est non.

Nous le savons désormais tous : l'urgence climatique et l'effondrement de la biodiversité, auxquels nous rajoutons les problèmes sociaux actuels, ne font que traduire la profonde inadéquation entre le système socio-économique actuel et le système écologique et climatique auquel nous appartenons et dont nous sommes dépendants. Ce n'est pas un hasard si écologie et économie ont la même racine : oikos, c'est à dire la maison, notre maison commune. Ce sont donc deux sciences complémentaires : l'écologie permet de comprendre les cycles, les dynamiques et les interactions du système, intégrant humains et non humains, et l'économie vise à permettre aux humains d'en tirer des ressources sans impacter le fonctionnement global. Or, notre système actuel dilapide les ressources et produit trop de déchets, au mépris des capacités du système écologique à se régénérer, avec des conséquences graves sur notre santé, sur nos ressources vitales, mais aussi sur les activités économiques et la cohésion sociale. De plus en plus de voix s'élèvent pour dénoncer cet état de fait et demander une vraie rupture dans l'approche des interactions entre l'Homme et la nature, et replacer l'économie dans le système écologique.

Cette approche aurait dû servir de clé de voûte pour les enjeux, les orientations et les objectifs du SRADDET, et s'appuyer sur deux entrées essentielles : d'une part sur la compréhension et la préservation de la biodiversité pour co-construire un système écologique et socio-économique résilient et dynamique, d'autre part sur une forte économie en carbone dans tous les secteurs. Le SRADDET hésite entre la continuité et la rupture, pour finir par être incohérent à bien des égards. Le fascicule des règles en est un bon exemple : il y a souvent un décalage important entre les objectifs, marqués d'une certaine ambition, et les règles, qui n'en sont pas et restent au stade des

recommandations. Le Conseil Régional fait confiance aux territoires pour viser des objectifs parfois chiffrés uniquement au niveau régional. Pourtant, pour développer une Bretagne résiliente et dynamique, il sera nécessaire de s'appuyer sur une armature écologique et humaine fonctionnelle pensée régionalement et déclinée dans chaque territoire. Cela nécessite trois choix collectifs essentiels, basés à la fois sur la règle et l'accompagnement :

- Premier choix : maîtriser l'artificialisation des sols. La Bretagne est la troisième région française en matière de taux d'artificialisation. Il progresse même plus vite que la population bretonne. Il est urgent d'enrayer le processus pour garder et reconquérir des terres dédiées à une agriculture respectueuse des hommes et de la nature (agro-écologie) et à la trame verte et bleue. Si nous partageons l'objectif 31 qui vise le zéro artificialisation nette, 2040 nous paraît bien loin, et surtout aucun objectif chiffré n'est demandé aux territoires dès maintenant. Par ailleurs, les mots *Eviter* et *Réduire* de la séquence ERC (Eviter Réduire Compenser) ne sont pas assez mis en avant comme un préalable indispensable à tout aménagement. La compensation est souvent un piège et un alibi pour consommer davantage de terres. Il serait bon de compléter ce fascicule des règles par un guide d'accompagnement des territoires sur les modalités de mise en œuvre des projets d'aménagement afin de bien éviter et réduire les impacts, avant de penser à les compenser.
- Deuxième choix : reconquérir la biodiversité pour améliorer la résilience de notre région. Le fascicule intègre un document méthodologique important sur la trame verte et bleue, dans le chapitre des mesures. Pour faciliter son utilisation réelle par les territoires, qui n'ont pas toujours une culture et une ingénierie écologiques affirmées, il eut été opportun de transformer les 6 recommandations de ce document en une règle méthodologique à appliquer.
- Troisième choix : Faciliter une organisation des activités pour diminuer la production de gaz à effet de serre. Là aussi, les règles sont trop imprécises et trop peu contraignantes, que ce soit pour arrêter les zones commerciales périphériques, développer la mixité des activités et les centralités, ou permettre le développement des énergies renouvelables dans l'espace urbain ou périurbain (photovoltaïque sur les toits ou éolien par exemple).

Pour nous, comme pour le CESER, le levier réglementaire reste trop modeste. Il n'intègre que très peu les propositions que nos associations ont faites tout au long du processus. D'autres acteurs ont eu plus de poids. Le Conseil Régional nous répond sur ce point que ce levier est complété par des engagements et des aides incitatives, conditionnées au respect des objectifs du SRADDET. Dont acte. Cette conditionnalité, que nous appelons de nos vœux, comme le CESER d'ailleurs, est un levier essentiel pour permettre une réelle cohérence dans l'action publique. Nous serons particulièrement vigilants aux contenus et à la mise en place de ces conditionnalités, dès l'exercice budgétaire 2020 comme dans les contrats à venir avec les territoires et l'Etat. Il en va de même pour les politiques directes du Conseil Régional : nous espérons ainsi que des moyens conséquents seront ciblés vers le climat, la biodiversité et la transition écologique et solidaire de la Bretagne ce qui passe par une organisation plus transversale des services comme des moyens financiers et humains.

Nous ne sommes pas ignorants de la difficulté que représente une rupture de ce type, à la fois culturelle et systémique. Néanmoins, nous pensons aussi que la Bretagne a de nombreux atouts et capacités à innover, à embrasser les sujets de manière globale, et à s'appuyer pour cela sur les formidables mobilisation et expertise citoyenne et associative qui font bouger actuellement les territoires de Bretagne. Nous encourageons le Conseil Régional à renforcer son travail de rupture dans ses approches comme dans son action. Et de conduire pour cela de vraies négociations multi-acteurs. Nous redisons ici que nous sommes prêts à y contribuer, en particulier sur les sujets essentiels pour la Bretagne que sont l'agriculture et l'alimentation, l'énergie, les déchets, l'aménagement du territoire, afin de co-construire des synergies plutôt que de subir des fractures.



Intervention de Philippe LE ROUX Union des entreprises de proximité (U2P) de Bretagne

La session de ce jour est une session extraordinaire. Elle est extraordinaire au moins pour 2 raisons :

- La première concerne l'ordre du jour : un seul point le SRADDET ;
- La seconde est votre présence parmi nous, M. le Président du Conseil régional.

Et ces 2 raisons se confondent en une seule, d'importance, puisqu'il s'agit pour nous, représentants du monde social, économique et environnemental de préparer un avis en vue de la délibération du projet de SRADDET par le Conseil régional.

La contribution de L'U2P à l'élaboration de cet avis est sans réserve compte tenu de son engagement économique au cœur de notre territoire, de sa proximité avec la population quel qu'en soit l'heure, la situation ou le lieu de vie.

Je vais en livrer ici quelques-unes des raisons.

La Bretagne, comme les autres régions, comme les autres pays, nous pourrions dire comme l'ensemble du Monde, a connu au cours des 10 dernières années 3 crises :

- Une crise financière en 2017 ;
- Une crise démocratique en 2016 avec le Brexit.

Une crise environnementale dont nous ne connaissons que les préliminaires.

Alors, devant une telle situation, que faire ?

Nous pourrions tenter de répondre à ces questions en vaticinant, en déclamant voire en se déroband. Cela peut faire du bien, mais ne traite en rien le sujet. Et ce n'est pas le sens de la mission qui nous est confiée.

Nous préférons de loin accompagner une réflexion contributive à une stratégie utile pour la Bretagne. Compte tenu des circonstances actuelles, nous considérons que notre défi commun est l'engagement des bretons et de leurs entreprises au service d'un projet dont l'ambition est de proposer un avenir possible à la Bretagne et plus précisément à ceux qui y entreprennent ou qui y vivent.

C'est pourquoi, à ce stade de la procédure, nous pensons que le temps n'est pas celui des déclamations, des postures ou des calculs. Il n'est pas non plus inutile de rappeler qu'en cette période incertaine, le CESER cultive avec sagesse la pratique sobre et apaisée de la conversation civique en vue de la décision publique.

Que cela se sache.

Nous nous permettrons cependant, d'attirer l'attention de tous sur quelques défis majeurs:

- La Bretagne devra, si elle veut réussir, conjuguer harmonieusement, les enjeux du développement durable avec ceux du développement économique. L'exercice sera difficile mais la Bretagne doit rester attractive, elle a besoin d'innover, elle a besoin de créer des richesses pour le bien de tous.


- La Bretagne devra tout autant être respectueuse de son territoire. Nos campagnes, notre littoral, nos centralités sont plus que jamais à protéger. La plupart des bretons y vivent et beaucoup de nos concitoyens ou d'étrangers nous les envient. Qu'il me soit permis de rappeler que notre ruralité est un élément fondamental de notre patrimoine.
- Enfin la Bretagne doit tenir sa place dans le monde. La mondialisation imposée ne doit pas nous conduire à l'autarcie. Cette tentation ne doit pas nous atteindre.

En conclusion, nos délibérations sont attendues si nous voulons relever ces nombreux défis.

Et je conclurai mon intervention comme je l'ai commencée : demain comme hier, les crises financières se succéderont, les enjeux démocratiques vacilleront et la bonne santé environnementale sera malmenée.

Pour toutes ces raisons, ou plus précisément ces réflexions, l'Union des Entreprises de Proximité votera le projet d'avis sur le SRADDET.

Messieurs les Présidents, chers collègues, je vous remercie de votre attention.

	<h2>Intervention de David RIOU</h2> <h3>Union régionale interprofessionnelle de la CFDT Bretagne</h3>
---	---

La CFDT partage et votera cette contribution du CESER qui est le fruit d'un travail collectif (*groupe Breizh COP, rapporteurs et membres dans les commissions*) et tient à remercier les services du CESER pour leur réactivité et leur efficacité pour leur accompagnement lors de la réalisation de ce travail conséquent, réalisé dans un temps contraint. Ce Schéma Régional d'Aménagement et de Développement Durable et d'Égalité des Territoires et Breizh COP porte une vision de moyen et long terme et nous propose de dessiner ensemble la région de demain. Le CESER a apporté sa contribution à l'élaboration de ce schéma et nous notons avec satisfaction qu'un certain nombre de ses propositions y sont reprises, sous une forme ou sous une autre. La phase de consultation qui va maintenant s'ouvrir permettra d'affiner ou de préciser certaines dispositions.

La CFDT se félicite de la méthode employée par le conseil régional depuis maintenant deux ans pour que cette Breizh Cop ne soit pas seulement le projet du Conseil régional mais un projet porté par un grand nombre de citoyens, de collectivités locales et de corps intermédiaires bretons. Cette méthode participative, associant la population et les corps intermédiaires à l'élaboration d'un projet, devrait être regardée et mise en œuvre à bien d'autres niveaux : national et local. Les objectifs et les sous-objectifs identifiés présentés, même revisités pour certains, sont globalement partagés par la CFDT.

A l'issue de cette démarche participative, les objectifs auront gagné en ambition réelle parce qu'ils seront plus atteignables que de simples déclarations d'intention. Mais cela oblige à être d'autant plus exigeant et précis pour l'évaluation de leur mise en œuvre, tant du point de vue du contenu que de celui du calendrier.

Dans un cadre législatif nouveau, avec ce schéma des schémas, la Région prend date avec l'ensemble de ses territoires, car il s'agit de construire une vision partagée dans laquelle chaque territoire puisse harmonieusement se développer. Une Région qui puisse se développer harmonieusement en tenant compte de son développement économique, de son environnement et des femmes et des hommes qui la composent. Cependant ce SRADDET ne peut se construire sans viser la cohérence avec les autres schémas qui structurent l'aménagement de notre territoire, en particulier le SRDEII et le CPRDFOP.

Pour la CFDT, la transition écologique est un impératif qui nécessite des changements dans nos modes de consommation, de déplacement et de production. Des changements qui doivent être accompagnés et se faire avec les citoyens pour que cette transition soit juste. C'est pourquoi, pour la CFDT, cette démarche doit être engagée dans les territoires, au plus près des réalités du quotidien des travailleurs et des citoyens. Il en va de l'acceptabilité et de la légitimité des objectifs et sous objectifs proposés.

La CFDT souhaite intervenir sur quatre objectifs :

Concernant l'objectif 6 relatif au développement des compétences, la CFDT soutient et s'engagera dans les dynamiques de gestion prévisionnelle de l'emploi dans les branches et les territoires. Les diagnostics détaillés par bassin d'emploi sont indispensables pour construire des réponses de formations adaptées. Mais, la formation n'est pas la seule réponse aux difficultés de recrutement rencontrées par les entreprises ; les questions de salaires, de conditions de travail, d'intégration dans l'entreprise et de mobilité devront également être traitées.

Concernant l'objectif 31 sur le foncier « mettre un terme à la consommation d'espaces agricoles et naturels », pour la CFDT, il reste indispensable de diminuer la consommation foncière en Bretagne comme le prévoit le Conseil Régional avec une inscription dans le temps jusqu'en 2040. Pour la CFDT, la mise en œuvre de cet objectif devra être retranscrite dans les orientations et objectifs des différents SCoT bretons. Une attention particulière devra toutefois être apportée à la question du foncier économique productif. Dans Les zones d'activités, des efforts doivent être faits en matière de densification et de renouvellement urbain. Mais il faut veiller à ce qu'une réponse satisfaisante soit apportée aux projets de développement de l'économie productive bretonne et notamment de l'industrie afin de favoriser les créations d'emplois.

En ce qui concerne l'objectif 32 et la définition de territoires de projets à l'échelle des bassins de vie ; la CFDT prend note de la volonté du Conseil régional de désormais engager la contractualisation à l'échelle des EPCI et en même temps d'identifier une nouvelle maille territoriale plus large pour élaborer des stratégies territoriales. En quelque sorte, l'organisation de la Bretagne en pays, territoire de projet, particularité bretonne à laquelle la CFDT est très attachée, est donc en voie de disparition même si la pertinence des territoires SCOT est rappelée. La CFDT prend acte de la mise en place d'une conférence locale, réunissant les EPCI, les communes, les acteurs privés via les conseils de développement, en vue d'élaborer un pacte d'engagement territorial pour faire vivre le SRADDET et les objectifs de la Breizh Cop. La définition des nouveaux espaces qui remplaceront les pays est laissée à l'appréciation des acteurs locaux. La CFDT propose que cette réflexion soit menée à la fois au niveau local et au niveau régional. Nous proposons également que la société civile, les partenaires sociaux, y soient associés avec l'apport des experts et spécialistes des territoires. Cela est indispensable pour la lisibilité de l'action collective future et pour l'appropriation de ces espaces par la société civile.

Concernant l'objectif 35, la CFDT se félicite de la volonté du Conseil régional de favoriser l'égalité des chances entre les territoires. Les voies du développement sont en effet multiples et le modèle métropolitain n'est pas le modèle unique de réussite. Les capacités d'ingénierie au niveau de chaque territoire constituent un facteur clé pour pouvoir définir une stratégie propre et construire des projets adaptés aux réalités et atouts locaux. Pour que cet objectif se traduise dans les faits, il faudra un réel effort, notamment financier, pour réussir à sortir de la situation très inégale aujourd'hui en matière de capacité d'ingénierie.

Pour la CFDT, la transition écologique est un impératif qui nécessite de nombreux changements, mais ne pourra se faire sans la participation des corps intermédiaires, tant au niveau des territoires que des entreprises. Pour la CFDT, cette transition doit non seulement être négociée mais elle doit aussi être « juste ». Tous les territoires ne sont pas égaux, il faudra tenir compte de leurs aspirations. Il en est de même pour la population et les salariés. Pour la CFDT, il ne peut y avoir de « transition juste » sans un « pacte social et économique de la conversion écologique » comme elle l'a demandé récemment au niveau national, régional lors de la mobilisation nationale et territoriale pour l'emploi et la transition écologique ainsi que dans nos territoires.



Intervention de Laëtitia BOUVIER Jeunes agriculteurs (JA) de Bretagne

Je m'exprime ici au nom de JA et FRGEDA.

Le SRADDET du Conseil régional s'inscrit dans une démarche de développement durable globale. Si le développement durable articule performances économique, sociale et environnementale qu'en sera-t-il demain de la durabilité au sens premier du terme de l'agriculture et plus particulièrement de l'élevage ? Jeunes Agriculteurs de Bretagne défend le modèle agricole de type familial pour des exploitations agricoles viables, vivables et transmissibles qui semblent être les plus résilientes et durables.

La résilience de nos exploitations est indispensable pour faire face à l'indéniable changement climatique mais aussi aux nombreux aléas auxquels sont confrontés les agriculteurs au quotidien. Sans compter les innombrables attentes sociétales toujours plus intenses voire extrêmes. Tout autant que les groupes qui travaillent depuis toujours sur l'importance de conforter l'autonomie de décision et sur la nécessité de renforcer la posture de chef d'entreprise de tous les agriculteurs et agricultrices.

Mais parler de résilience ne signifie pas que l'on doit rompre avec les pratiques actuelles. Le Conseil régional utilise le terme de « rupture » que JA Bretagne considère comme trop fort. Est-ce que la Région estime que les pratiques agricoles actuelles sont totalement insatisfaisantes ? inadaptées ? mauvaises ?

Nous ne souhaitons pas de rupture avec les pratiques agricoles d'aujourd'hui qui, rappelons-le, sont le socle de l'agriculture la plus durable au monde. Plus de résilience OUI, une réponse aux attentes sociétales dans la mesure du possible et en respectant les cycles de production OUI mais aussi le respect de la liberté d'entreprendre de chaque exploitant et la formation des agriculteurs pour les accompagner dans leur stratégie d'entreprise. Jeunes Agriculteurs de Bretagne promeut la continuité et l'évolution des pratiques en tenant compte des erreurs du passé mais aussi des larges progrès actuels. Il en est de même dans les groupes comme ceux présents au sein de la FRGEDA Bretagne qui ne cessent depuis plus de 50 ans d'adapter et faire évoluer leurs pratiques au sein de leurs exploitations.

Par ailleurs, cette adaptation sera possible qu'avec un minimum de visibilité pour les agriculteurs actuels et ceux de demain. Quel dispositif à l'installation ou encore quelle enveloppe et quelle gestion de la PAC demain ? Il est difficile de se projeter dans un cadre réglementaire qui n'est ni lisible ni durable.

Dans ce contexte, la Région affiche ses objectifs de tendre vers le « zéro phyto » à l'horizon 2040 et de diminuer de 34% les émissions de gaz à effet de serre pour le secteur agricole. Cela passera par une maîtrise des émissions des gaz à effet de serre, un développement des énergies renouvelables et le stockage du carbone au sol.

Avec un taux d'artificialisation des terres très important à l'échelle nationale (Source : observatoire de l'artificialisation), comment la Bretagne va-t-elle répondre à ces enjeux ?

Avec une place incertaine de l'élevage demain, comment développer les énergies renouvelables de façon cohérente et vertueuse ? Trop de pratiques déviantes voient le jour notamment dans certains projets de méthanisation et d'installations de panneaux photovoltaïques au sol.

La méthanisation doit rester un système de valorisation des effluents d'élevage et non pas venir en concurrence avec l'activité agricole première qui est de nourrir les citoyens. Quid de la méthanisation dans un système où l'élevage n'est plus soutenu ?

De même, si l'autonomie notamment énergétique des exploitations est un objectif louable, attention à ne pas sacrifier le foncier agricole pour l'atteindre. Pour rappel, en France c'est plus de 800 000 hectares de surfaces agricoles perdus ces dix dernières années. L'équivalent de 4 exploitations en moins par jour.

Jeunes Agriculteurs de Bretagne aimerait retrouver de la cohérence dans le développement des projets locaux et dans l'utilisation des terres agricoles. Ainsi, la profession agricole locale doit être concertée dès lors que des projets empiètent sur les terres agricoles. De plus, les règles de compensations doivent être revues pour obtenir des ratios plus cohérents : un hectare de terre agricole perdu doit être compensé par un hectare de terre agricole retrouvé. De même qu'un hectare de zone naturelle perdu doit être compensé en 1 pour 1.

Jeunes Agriculteurs de Bretagne réitère sa demande au Conseil régional d'avoir une position claire et lisible de l'agriculture bretonne en 2040.

Pour ces raisons et bien d'autres qui montrent notre désaccord sur le SRADDET et parce que nous n'avons pas eu le temps et la possibilité d'alimenter correctement l'avis du CESER sur ce dossier primordial pour l'avenir des agriculteurs bretons, nous nous abstenons sur ce vote.

Je vous remercie de votre attention.



Intervention de Emmanuel THAUNIER

Chambre de commerce et d'industrie de région Bretagne

Je m'exprime au nom des CCI du collège 1.

Le Conseil régional souhaite acter les engagements pris par les divers acteurs bretons : collectivités territoriales, entreprises, associations, citoyens. L'adaptation de la Bretagne aux transitions climatiques, environnementales et numériques passe par l'appropriation de leurs enjeux par tous : institutions, producteurs, individus. Elle passe aussi par des actions concrètes de chacun d'entre eux.

Si les démarches de sensibilisation et de mobilisation de la Breizh Cop font consensus, si l'identification des enjeux est partagée, la mise en œuvre des actions peut faire ré-émerger des antagonismes et divergences d'intérêt. Elles ne portent guère sur les objectifs, mais peuvent survenir dans les modalités de mise en place et dans leur intensité.

Ainsi, par exemple, dans l'objectif du « bien manger pour tous » : l'adhésion à cette perspective ne peut qu'être partagée. Mais il ne s'agit pas que d'une évolution des modes de consommation. Cet objectif conditionne aussi la mutation d'outils de production agricoles et agroalimentaires qui font vivre quelque 120 000 actifs bretons. Le « bien manger pour tous » ne doit pas conduire à une rétractation d'une activité économique qui a su mobiliser investissements, compétences et énergie pour nourrir des millions de personnes en France et hors de France. L'agriculture et l'agroalimentaire bretons sauront déployer de nouvelles offres, correspondant aux évolutions de consommation, en adaptant leurs outils de production, en innovant encore, en investissant de nouveau. Mais cette mutation s'inscrira sur le moyen et long terme, et demandera à être accompagnée par les pouvoirs publics.

Tous les secteurs d'activité sauront inscrire leur transition dans le temps, a fortiori ceux concentrant de lourds investissements.

De même, la capacité de la Bretagne, péninsule éloignée des principaux pôles économiques et urbains européens, à se connecter au monde, suppose de développer plus largement les liaisons aériennes, pour que ses entreprises mais aussi les touristes attirés par notre région puissent effectuer de longs déplacements en temps réduit. Cet objectif ne doit pas être opposé à la recherche de réduction des émissions de gaz à effet de serre. Le progrès des motorisations y participera grandement. La Bretagne doit donc continuer à investir dans ses plateformes aéroportuaires et à créer de nouvelles liaisons nationales et européennes.

Troisième exemple : la consommation d'espaces agricoles et naturels. Elle est forcément perçue comme négative. Il est évident qu'elle doit être limitée. Les espaces d'activité économique, pour ne prendre que ce seul usage du foncier, peuvent souvent être densifiés. Leur localisation et leur étendue doivent répondre à des besoins réels d'entreprises. Les espaces de production agricole sont nécessaires, eux aussi, à la production de richesse économique.

Cependant, on ne peut pas laisser penser que le développement économique, dans ou la réalisation d'infrastructures de transport ne devra se faire que sur des espaces déjà artificialisés. Le SRADDET réaffirme le caractère industriel de la Bretagne. Or les équipements industriels requièrent de l'espace. Il conviendra donc d'être rapidement précis sur les notions de compensation et de consommation nette du foncier, afin que les nouveaux projets de développement ne soient pas repoussés.

Je vous remercie de votre attention.



Intervention de Annie COTTIER Union régionale CFTC Bretagne

Je m'exprime au nom de l'union régionale CFTC

La CFTC remercie les services du Conseil Régional et du CESER et ainsi que les rapporteurs pour ce travail de production, d'analyse de documents aussi conséquents. Exercice plutôt complexe.

La CFTC ne peut qu'adhérer aux observations du CESER. Elle relève aussi l'accélération du rythme de travail demandé, même si le CESER travaille en concertation avec le Conseil Régional sur le SRADDET et la BREIZH COP depuis quatre ans. Le sentiment de travailler dans l'urgence ces dernières semaines ne permet pas une analyse fine afin de fournir au Conseil Régional toutes les pistes possibles pour qu'il puisse impulser les décisions les plus adaptées.

La concertation concernera la société civile et les élus. Alors qu'auront lieu le renouvellement des conseils municipaux et des conseils communautaires n'aurait-il pas été plus productif de se donner le temps de l'information des nouveaux élus et que soient élaborés les objectifs communs afin d'obtenir une adhésion la plus large possible.

La CFTC apprécie que les schémas antérieurs aient été annexés au SRADDET (le Plan breton pour l'eau et la Stratégie de la Bretagne pour la mer et le littoral) ceci donne une vision de la continuité des politiques du conseil régional.

Néanmoins la CFTC se pose la question de l'articulation et de la cohérence des différents plans, orientations ou schémas stratégiques et en particulier le SRDEII, le CPRDFOP, la BREIZH COP.

Nous attirons l'attention du Conseil Régional sur l'importance de l'adhésion de la population à ces orientations. En effet les engagements environnementaux ne pourront être opérationnels que si chacun s'interroge sur ses habitudes et accepte de les faire évoluer pour un mieux vivre ensemble. Le Conseil Régional devra faire preuve de pédagogie envers la population pour qu'elle y voit une ambition partagée et non une contrainte supplémentaire. IL s'agit de responsabiliser et non de culpabiliser le citoyen.

La CFTC ne peut qu'appuyer la position du CESER car la dimension humaine et sociale, à savoir les enjeux d'éducation, d'emploi, de cohésion sociale, de santé, de qualité de vie, le fonctionnement de la démocratie et notamment le renforcement de la démocratie participative sont les grands absents des priorités affichées par le Conseil Régional.

Cependant la CFTC regrette que les règles du SRADDET ne soient que des recommandations, elle s'interroge sur le respect de ces règles notamment à propos de l'urbanisation d'autant que les règles permettent des interprétations.

La CFTC pense que le SRADDET et la Breizh COP peuvent être une vraie opportunité pour la Bretagne si cette démarche est comprise des collectivités locales, des citoyens et que chacun puisse s'en emparer pour faire vivre ces plans stratégiques. Mais nous ne pourrons les mettre collectivement en œuvre que si ces démarches sont expliquées, comprises.

La CFTC ne doute pas qu'une attention particulière sera apportée à la réduction des inégalités territoriales, une revitalisation des territoires ruraux, la réduction de la fracture numérique tant dans l'équipement que son accès

pour les particuliers et les entreprises, le maillage des transports doivent être une priorité pour que l'adhésion soit totale et que nos concitoyens en bénéficient.

Je vous remercie de votre attention.



J'interviens pour Eau et Rivières de Bretagne, Bretagne Vivante, Cohérence et le REEB, sur les sujets de Transition énergie-climat, les enjeux de transition agricole /le bien manger et le PRPGD.

Sur le volet climatique et transition énergétique :

Le rapport d'évaluation environnemental a été reçu trop tardivement pour que ses apports puissent éclairer l'avis général du CESER, nous tenons ici à en donner quelques éléments d'analyse.

La volonté du Conseil régional est d'aller vers l'autonomie énergétique de la Bretagne, et de de suivre les accords de Paris, ce que nous soutenons. Mais nous sommes très inquiets des hypothèses du « scénario de transition facteur 4 » (p 408), et nous demandons pourquoi aller jusqu' à une hypothèse d'exportation d'énergie d'ici 20 ans !

Le rapport d'évaluation environnemental précise qu'effectivement le scénario de transition facteur 4 (division par 4 des gaz à effet de serre) a été intégré au SRADDET. C'est une ambition très forte, surtout au vu des faibles bilans de réalisation du Schéma Régional Climat Air Energie (SRCAE) tant en matière de production d'énergie que de réduction des gaz à effet de serre (GES) et des consommations. Le scénario tendanciel montre bien l'incapacité pour la Bretagne à être dans les objectifs des accords de Paris (maintenir le réchauffement global en dessous des 2°C, condition sine qua non de maintien de conditions de vie favorables à la vie humaine, à la stabilité et à la sécurité des sociétés).

Par contre, il est aussi écrit dans le rapport environnemental que c'est son intégration dans le SRADDET, qui amène une amélioration forte des incidences du SRADDET sur les enjeux climat/air/énergie, mais aussi qu'il aura des incidences négatives sur la ressource foncière, les espèces sensibles et les paysages. **Et c'est bien là le problème** : les hypothèses du scénario, produites à partir de données de l'ADEME et de GRDF prévoient 100 % de gaz renouvelable en Bretagne en 2050 supposant un niveau très élevé de production d'énergie par l'exploitation de la biomasse (culture d'arbres et cultures énergétiques). Cela entraînera un changement extrêmement important de l'usage des sols bretons à 2040. Ce scénario prévoit de fait une augmentation considérable de la sole en cultures énergétiques (soit au minimum 150 000ha de maïs/culture énergétique (en prenant les calculs ADEME (7 TWh sur les 11 TWh prévues en 2040) pour alimenter les « méthaniseurs » puisque le lisier pauvre en carbone ne produit pas de méthane !), une augmentation massive du bois-énergie de 200 000ha (obligeant à détruire des milieux naturels pour y cultiver des arbres, ce qui aggrave les atteintes à la biodiversité) une réduction de la STH (Surface Toujours en Herbe) et donc du bocage (réduction des bovins herbagers), à terme, ce sont donc nos prairies et notre bocage (les meilleurs pièges à carbone), ainsi que nos terres à légumes et nos vergers qui vont disparaître. La Bretagne de demain ressemblera-t-elle à la Beauce ? Pas tout à fait mais on s'en rapprochera.

Ce sont des hypothèses dramatiques pour la Bretagne qui réduiront surement de plus de 350 000ha (environ 20 % de la SAU, presque un département !) la surface agricole destinée à l'alimentation et au captage du carbone, qui banaliseront les paysages, réduisant le maillage bocager en contradiction avec les objectifs de continuité écologique et allant totalement à l'encontre des objectifs de la Région sur l'agro-écologie et le bien manger. Ce scénario entraînera inévitablement et plus vite encore la concentration des exploitations, la spécialisation et leur financiarisation.... Alors que déjà entre 1975 et 2015 la SAU a déjà baissé de 300 000 ha en faveur de l'étalement urbain et commercial, et des infrastructures, là ce sera pour produire de l'énergie !

Nous réaffirmons ici qu'il faut se garder des fausses bonnes idées comme le biogaz et la méthanisation : ce projet énergétique qui espère produire 100 % de biogaz presque entièrement à partir de produits d'origine agricole (agro-carburant) va modifier complètement les paysages de Bretagne, les banaliser, réduisant de fait la biodiversité, augmentant les tensions foncières , augmentant les risques de tension et de pollution sur la ressource en eau, réduisant le stockage du carbone des sols, polluant l'air (NH3) et finalement avec une production de GES non suffisamment prise en compte (CH4, N2O, CO2). Nous rejetons fermement ce projet biogazier, il y a d'autres solutions plus adaptées aux ressources de nos territoires (voir par exemple le rapport TYFA – ten years for agro-écologie- IDDRI).

Par ailleurs nous notons que la Centrale à gaz de Landivisiau n'est pas citée, la nécessité de ce projet que nous contestons ne serait donc pas démontrée ?

Sur le volet de la transition agricole et la feuille de route « bien manger »

C'est à travers les hypothèses citées ci-dessus que nous voyons se profiler un futur modèle agricole breton toujours de type agro-industriel et non pas agro-écologique contrairement à ce qui est annoncé dans l'objectif 11 : développer l'agro-écologie et le bien manger. Certaines règles et mesures du SRADDET maintiendront ce modèle par la poursuite de l'utilisation des pesticides jusqu'en 2040 (même avec une diminution, 20 ans c'est beaucoup trop long!), le développement massif de cultures destinées à la production d'agrocaburants, la réduction de l'élevage essentiellement supportée par les bovins. Pour être compatible avec l'agro-écologie, il aurait été plus cohérent de diminuer le nombre d'animaux dans les élevages hors sols (porcs, volailles) beaucoup plus consommateurs d'énergie et beaucoup plus polluants. Et de soutenir les bovins vraiment herbagers seuls animaux qui, en Bretagne, permettent le maintien d'une agriculture liée au sol et donc capable d'entretenir des espaces de bocage et de prairies naturelles peu gourmandes en intrants, essentielles à la biodiversité et au stockage du carbone.

Ce futur « modèle breton » est bien perceptible, au regard des ateliers géants actuellement en projet.

Est-il compatible avec les objectifs de la Région « du bien manger », avec les attentes sociétales en termes de préservation des ressources naturelles que sont l'eau, l'air, le sol, la biodiversité (rapport INRA 2016 : les externalités positives de la Bio), de bien être, de qualité nutritionnelle et de santé (cohorte Bionutrinet de l'INSERM) ? Nous ne le pensons pas.

Ce futur "modèle breton" est-il compatible avec des exploitations familiales et des élevages de taille modeste qui sont pourtant bien plus adaptés aux ressources de leur sols, soumis à une telle concurrence, une course au foncier et à l'endettement ? Nous ne le pensons pas.

Est-il compatible avec un enjeu d'installer plus de jeunes en agriculture, de garder un tissu rural important et vivant, et de « vivre ensemble » ? Nous ne le pensons pas.

Ainsi la feuille de route du projet « Bien manger » en l'accolant à l'objectif d'être « leader en l'Europe » ne va pas non plus dans le sens de l'agro-écologie : c'est viser la quantité alors que nous devons réduire notre empreinte et impérativement lier notre agriculture et notre élevage à la taille de notre territoire et la capacité de nos sols. C'est une feuille de route axée essentiellement sur de la communication et non sur de réels accompagnements aux changements de pratiques et de système.

Une transition agricole et alimentaire agro-écologique en Bretagne passe par l'autonomie de l'alimentation humaine et animale donc la production de protéines végétales (légumineuses) et de céréales localement, base du lien au sol pour l'élevage et non par les cultures énergétiques. Rien n'est écrit dans ce sens, est-ce vraiment prévu ? *La relocalisation et le lien au sol vaut pour tous les territoires, l'exportation des productions alimentaires devra devenir une exception et être à la marge.*

Cette transition demande d'importants moyens, or le 2eme pilier de la PAC semble échapper à la Région, quel projet de différenciation construire pour le récupérer ? Ne faut-il pas aller plus loin dans l'accompagnement de la transition ?

Sur le PRPGD, le CR nous a dit qu' « il était inutile de mettre des règles prescriptives dans un plan en annexe du SRADDET, et que l'enjeu était de les inscrire au SRADDET ». Pourquoi, dès lors, nous ne trouvons pas ces règles prescriptives dans le SRADDET ? Nous avons le sentiment d'un jeu de dupes.

Ainsi l'objectif central : « atteindre le zéro enfouissement puis viser le 0 déchet à l'horizon 2040 » a été contesté par nos associations dès l'élaboration du PRPGD. Car si le zéro enfouissement se traduit par l'augmentation de l'incinération, abusivement requalifié « valorisation énergétique », passant sous silence les problèmes de co-produits type mâchefer, comportant métaux lourds et dioxine, mâchefers eux aussi enfouis et dispersés dans la nature en particulier en sous-couches routières. Où est la cohérence ! Le seul objectif qui vaille est « la réduction à la source des déchets qui doit conduire à une réduction programmée et simultanée des moyens de traitement des déchets ultimes vers le zéro incinération, le zéro enfouissement et le 100%de recyclage ». L'inversion des priorités devraient se traduire par des règles telles que le déploiement de la tarification incitative, l'organisation de la collecte des biodéchets au porte à porte, l'accompagnement de l'extension de la consigne de tri programmée par la loi pour 2022.

Comme le précise l'Autorité Environnementale la motivation des choix retenus au regard des objectifs de protection de l'environnement, ne permet pas de se prononcer sur la qualité environnementale du PRPGD.

Faute de cohérence entre les objectifs et les règles, le SRADDET s'expose à un risque de contentieux. Le SRADDET devra en effet démontrer (dans son Rapport de cohérence) l'effectivité de sa mise en application, si l'engagement des territoires ne se réalise pas. **L'Evaluation Environnementale confirme ce propos.**



Intervention de Laurent KERLIR Chambre régionale d'agriculture de Bretagne

Je m'exprime ici au nom des chambres d'agriculture de Bretagne.

Tout d'abord sur le SRADDET.

Le document qui nous est soumis indique dans son introduction que le périmètre du SRADDET est celui d'une grande ambition de développement durable, et pour ce faire, il se veut intégrateur et transversal. A cette fin, il entend s'appuyer sur une méthode bretonne, la Breizh Cop, fondée sur une large mobilisation collective. A ce titre, il est précisé qu'il doit dépasser la construction d'un document de planification et que son adoption doit dépasser l'adoption formelle d'un document réglementaire. Il est également précisé que la démarche s'inscrit dans la durée.

Pour le coup, s'agissant de durée et de méthode, le compte n'y est pas.

La durée, c'est d'abord ne pas confondre vitesse et précipitation. Les délais dans lesquels les membres du CESER ont dû travailler pour préparer les interventions et avis sont, de notre point de vue, en contradiction avec les principes de concertation mis en avant, et en contradiction avec l'ambition de s'inscrire dans le temps long.

Cela nous ennuerait, pour le dire tranquillement mais fermement, d'y voir une façon de réduire la capacité des acteurs socio-économiques à apporter une contribution argumentée, approfondie, voire contradictoire si nécessaire. Nous déplorons le manque de considération des corps intermédiaires au plan national. Ne tombons pas dans ce déni de démocratie en région. Utiliser des mots à la mode tels que « co-construction, parties prenantes, co-design, bienveillance et résilience ... », n'est pas suffisant, surtout s'ils ne sont pas sincères, et surtout lorsque l'on va rentrer dans le dur des règles qui sont proposées.

Le monde agricole s'est impliqué dans les conférences régionales thématiques, il souhaite être véritablement co-construteur des engagements et des règles qui le concernent.

Parmi les points qui nous interrogent également, toujours dans l'introduction, c'est l'articulation avec les autres schémas et documents de programmation.

Ainsi, si le SRDEII n'est pas remis en cause, nous lisons « la performance de notre économie par l'intégration des transitions, appelle des évolutions dans les objectifs propres du SRDEII et du CPRDFOP », avec une révision des priorités sur les filières, la mise en place de nouveaux outils de conditionnalité des dispositifs, la mise à jour de plans d'actions au regard des feuilles de route Breizh Cop ? Etc, etc ... On en parle quand et où ? Les deux schémas se parlent-ils ? Nous ne le percevons pas aujourd'hui.

Méfions-nous des mouvements de balancier quand on parle de développement durable. Certes, l'accélération de certains enjeux bouge les lignes. On nous dit que la Breizh Cop est une démarche, et le SRADDET, le schéma des schémas. J'espère que vous suivez toujours ... Nous exprimions dans une intervention précédente au CESER que « qui embrasse trop mal étroit », nous le redisons. Nous craignons clairement que les enjeux économiques se diluent et se noient dans le schéma des schémas. N'ayons pas la mémoire trop courte, le P3AB n'était pas né de nulle part, mais bien d'une crise économique et sociale. Elle couve toujours.

Nous n'allons pas rentrer dans le détail du diagnostic, du fascicule et des règles. Nous observons néanmoins des éléments de diagnostics qui nous interrogent : sur les surfaces agricoles et les surfaces artificialisées, sur les enjeux

de la qualité de l'air où l'agriculture serait plus responsable que la voiture ; sur le fascicule et les règles, nous nous interrogeons sur l'interprétation à géométrie variable qui pourrait être faite de nombreuses règles.

Nous déplorons aussi le déséquilibre dans le traitement des sujets agricoles. L'agriculture y est plus traitée comme un problème que comme un champ de solutions. Embarquer le monde agricole dans le « bien manger pour tous » et dans la transition climatique nécessite de la confiance, et non de la défiance, sous-tendue dans des règles édictées sans véritable concertation, et potentiellement interprétées différemment d'une collectivité territoriale à l'autre. Ne remplaçons pas une réglementation nationale, jugée parfois trop descendante, par du descendant régional couplé à de l'arbitraire local.

Nous sommes consultés ce jour sur un document OPPOSABLE, inscrit dans le HIERARCHIE DES NORMES. Nous considérons que les 60 pages de règles proposées dans ce document ainsi que les indicateurs proposés nécessiteront des amendements importants, nourris d'une écoute des acteurs économiques et sociaux connaissant bien les besoins de leurs territoires.

Concernant la feuille de route issue de l'engagement pour réussir le « bien manger pour tous ».

Première remarque et interrogation : nous sommes invités à intervenir à cette session, d'une part, sur le SRADDET, d'autre part, sur les feuilles de route de la Breizh Cop, dont deux feuilles de route qui concernent au premier plan le secteur agricole et agro-alimentaire.

Pourquoi d'ailleurs ces deux-là sont-elles présentées en session de l'assemblée régionale, et pas les autres, alors que la Breizh Cop se veut transversale et vise la cohérence entre les différents enjeux ? Pourquoi ces deux thématiques en premier ? Faut-il donner des gages sur les sujets qui occupent une large surface médiatique ? Quelle est l'intention ? Allons-nous voir poindre une inflexion forte, une rupture pas réellement concertée et négociée des politiques publiques régionales vers le secteur agricole et agro-alimentaire ?

Ayant posé ces interrogations, entrons dans le contenu, puisque le document formule, je cite « *les filières de production agricoles et agroalimentaires ont une responsabilité importante en la matière : c'est bien l'acte de consommation alimentaire qui détermine aujourd'hui la trajectoire possible de cette filière* ».

De ce point de vue, on pourrait espérer que l'ambition d'une Bretagne « leader du bien manger pour tous » nous permette collectivement d'éviter l'écueil dans lequel sont tombés les EGALIM. Les deux enjeux ne se sont pas croisés comme ils auraient dû l'être : la question du revenu des agriculteurs qui était à l'origine de l'initiative est restée une préoccupation du maillon production, pendant que le monde associatif, environnementaliste, welfariste, voir abolitionniste, faisait une OPA sur l'enjeu alimentation saine et sûre.

Lire que la Grande Distribution va peu à peu exclure de leurs rayons les gammes de produit qui ne progressent pas irrite les producteurs. Les consommateurs vont-ils exclure de leurs lieux d'achat et de consommation les enseignes qui ne progressent pas sur la rémunération de producteurs à travers les négociations commerciales. Le progrès social pour tous ceux qui travaillent a-t-il encore une valeur ? Le citoyen associe le produit et les conditions de production, indique le document. Est-ce vrai aussi concernant les conditions et le volume de travail des producteurs et des salariés agricoles et agroalimentaires ? Le bien manger pour tous doit avoir pour corollaire le bien vivre de son métier pour tous.

Reconnaissons dans le document un savant travail d'équilibriste, notamment sur la nécessaire cohabitation en Bretagne d'une production dites « en volume » et d'une production plus segmentée et différenciée.

S'agissant des six objectifs, et des pistes d'actions opérationnelles :

- Oui, il faut orienter l'achat public et citoyen par l'éducation alimentaire. La dimension éducation aux questions nutritionnelles et de « savoir préparer », au zéro gaspillage-zéro déchet est fondamentale et est clairement un enjeu transversal. Gardons-nous cependant de penser, comme le dit le document, que les

questions de traçabilité et de qualité sanitaire sont a priori implicites. Ces garanties majeures ne sont jamais gagnées. Et rappelons au contraire que ces questions sont un atout pour les produits bretons, y compris les productions en volume parfois si dénigrées. Enfin sur ce sujet également, la question sociale liée aux modes de consommation uberisés, fortement sollicités par les jeunes générations. Nous cherchons parfois la cohérence. La démarche Breizh Alim a initié une dynamique qu'il faut amplifier en devenant une démarche du « bien manger » ;

- Oui, il faut soutenir les filières qui s'engagent. Elles sont nombreuses en Bretagne, elles investissent, elles emploient, elles innovent, dans l'esprit du SRDEII. Elles ont une responsabilité économique et sociale au quotidien et elles l'assument tous les jours. A ce stade, la co-construction n'y est pas. Certes, nous assistons à une accélération des évolutions des attentes sociétales et des attentes des marchés. Mais évitons là aussi de passer de Charybde en Scylla, en oubliant un peu vite les réflexions qui avaient présidé au SRDEII et au P3AB. Dans le même esprit, la question des Contrats d'objectifs régionaux « Emploi-Compétences-Formation-Orientation ». Bien sûr que la formation est un sujet transversal, mais gardons une exigence de professionnalisme liée à la production, dans la formation qualifiante et tout au long de la vie.
- Oui, 3 fois oui, l'enjeu d'innovation « produit, process, marketing, commerciale ... » est un enjeu majeur pour préparer l'avenir de la Bretagne. Si « innover pour bien manger » devient la « ligne éditoriale » de la région, la définition du « bien manger pour tous » doit être davantage co-construite avec les représentants du monde agricole et du monde agro-alimentaire.
- Oui, la production agricole et la production agro-alimentaire sont intimement liées, « du sol à l'assiette ». Nous y travaillons au quotidien. Les acteurs socio-économiques des deux secteurs veilleront donc, d'une part, sur la méthode, à la réalité de la co-construction, et d'autre part, sur le fond, à la reconnaissance des pratiques déjà vertueuses, dans les prochaines programmations des politiques publiques régionales. Puisque notre capacité à construire ensemble dans la précédente programmation constitue un argument majeur pour motiver une ambition forte de régionalisation, la collectivité régionale doit continuer à reconnaître la capacité de proposition des professionnels.
- Oui, les circuits de distribution, courts ou plus longs, doivent être responsables du début à la fin. A ce titre ne confondons pas circuit court et circuit de proximité. En Bretagne, il existe des filières longues en grande proximité. Cette responsabilité est économique et sociale, à travers la rémunération de chaque maillon de la chaîne alimentaire. Cette responsabilité est environnementale à travers les objectifs « carbone », à travers la lutte contre le gaspillage, à travers le lien entre circuits de distribution et aménagement du territoire. Pas deux poids et deux mesures sur ce principe de responsabilité.
- Enfin, sur l'image de nos filières, nous partageons la nécessité de valoriser les efforts de tous les acteurs régionaux sur une entrée complémentaire Produits et Métiers. Et cela renforce donc notre propos général ; nous serons pertinents sur la communication et l'image, sur son amplification, si le message se construit sur une définition véritablement co-construite et partagée de la notion du « bien manger pour tous ».

Je vous remercie de votre attention.



Intervention de Olivier CAPY Comité régional CGT de Bretagne

La CGT partage les observations du CESER et n'a pourtant que peu de raison de se réjouir.

En effet, l'urgence de la situation s'accorde avec difficultés avec le temps du dialogue ; toutefois, celui-ci est indispensable.

La démarche engagée par le Conseil Régional nous conduit à un travail collectif d'une grande complexité qui nous confronte toutes et tous à nos propres contradictions, et nous oblige à évoluer. La première est avant toute humaine : soit nous sommes capables de faire de l'intérêt général l'intérêt majeur, soit nous nous réfugions dans un unique centre d'intérêt personnel.

Sans être dans la prophétie, nous pouvons affirmer malgré tout que du collectif, « au chacun pour soi », la destinée du monde, de la France, de la Bretagne sera différente si certaines règles deviennent normes, à commencer par respecter le prix et le sens du travail.

Toutes les COP du monde et régionales ne se feront qu'avec des engagements d'êtres humains. La nature, même exploitée, se débrouillera, pas les femmes et les hommes qui s'affronteront pour y survivre.

Le SRADDET et les engagements de la Breizh Cop répondent à la nécessité de (re)faire société : à cette ambition nous confirmons que l'effectivité des droits économiques, sociaux, culturels et environnementaux nous protège de la rupture du contrat social liant les individus.

Cependant, le monde économique, qui ne se réduit d'ailleurs pas aux seules entreprises, devra s'efforcer de considérer la réalité : les inégalités et la pauvreté augmentent fortement, et il faut que cela se modifie !

La CGT impute cette fracturation de la société à la destruction continue de l'Etat social et aux tenants du capital qui œuvrent pour la survie d'un modèle économique dépassé, et ce au dépens de notre bien-être, et de celui des nouvelles générations.

Au niveau local, nous pouvons participer au changement des priorités et des indicateurs qui aident au pilotage des politiques publiques.

Il est totalement faux de considérer que mener une politique publique intelligente handicape la liberté individuelle. C'est l'inverse : pour être libre, le seul idéal est celui d'une société démocratique où il est possible de vivre dans un collectif et dans la paix.

Cette exigence ne peut être réalisée que par des chances égales, or c'est justement l'inverse qu'il se produit dans ce 21^{ème} siècle qui s'ouvre.

Nous pensons que cet avis du CESER contribue à changer de regard même si les nécessités du consensus déçoivent les attentes les plus ambitieuses.

Arpenter le chemin du développement durable, c'est apprendre que l'économie place l'humain dans son environnement, c'est renoncer à un rapport au monde exclusivement budgétaire et financier.

Or la richesse réside dans le travail et à ce jour, il est malmené : chômage, précarité, souffrance dans son emploi...

L'illusion entretenue par la gouvernance comptable se dissipe : le service public hospitalier s'effondre, l'éducation nationale agonise, et les rémunérations ne sont pas à la hauteur du coût de la vie et encore moins à la hauteur des compétences déployées par les salariées... De même, l'actuelle réorganisation territoriale de l'Etat cache mal le manque de moyens pour répondre aux besoins des usagers.

Dans ce contexte, et depuis le lancement politique de la démarche Breizh COP en mai 2016, le Conseil Régional a fait preuve d'une certaine modestie dans la manière de faire mais avec un gros appétit. Son ambition s'est réalisée avec un sens aigu des procédures démocratiques : l'ensemble des acteurs de l'économie, tout comme le monde des associations, a été informé, a eu la possibilité de s'exprimer, de débattre, de contribuer...

Les élus de la république également mais dans une importante moindre mesure la démocratie sociale : elle est restée sur la bande d'arrêt d'urgence.

La CGT le réaffirme : la démocratie n'est réelle que lorsque la démocratie sociale est respectée.

Le projet de SRADDET entre dans une nouvelle phase de consultation et c'est à ce titre qu'il sera-ou pas- possible de vérifier que la notion du bien commun est bien effective.

La CGT restera impliquée afin que l'avis du CESER soit entendu, et que la Breizh COP contribue dans la mesure de ses moyens au bien-être écologique et social pour une nouvelle économie.

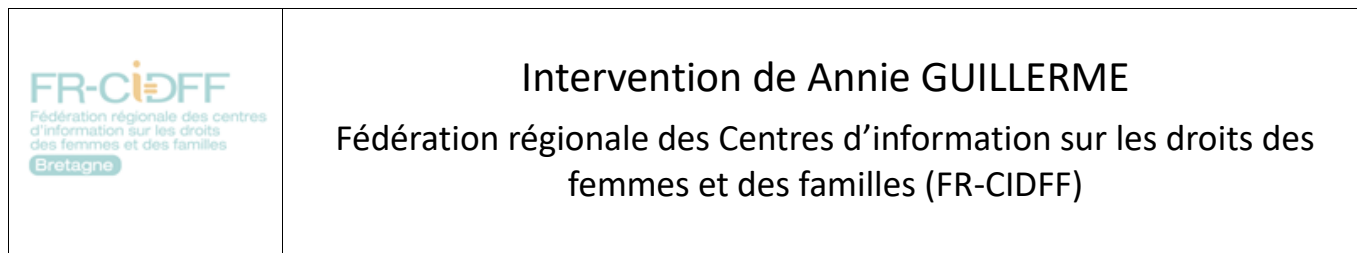
La CGT ne prétend pas avoir raison seule, mais elle défend l'idée que si l'urgence est climatique et environnementale, elle l'est parce qu'elle est avant tout sociale.

Elle est aussi culturelle puisque que l'être humain marche avec sa tête.

Elle -cette urgence- est avant toute par manque d'éducation et de compréhension des enjeux.

80% des maux de la société seraient en mesure d'être réglés si pour le moins la question de l'éducation et du simple respect de l'égalité entre les femmes et les hommes était au cœur des préoccupations.

Je vous remercie,



En complément de l'Avis du CESER sur la démarche du SRADDET par le rapporteur général nous faisons quelques observations sur la question de l'égalité entre les femmes et les hommes en lien avec :

- les enjeux, les éléments de contexte, et les résultats attendus de l'objectif 38 pour « Garantir l'égalité des droits entre les femmes et les hommes » ;
- le meta indicateur N° 24 égalité entre les femmes et les hommes de la Breizh Cop ;
- les engagements pris en propre par le Conseil régional et par les partenaires ;
- et les règles proposées.

A ce stade, nous souhaitons que les **engagements** pris en propre par le Conseil régional et ses partenaires dont les collectivités territoriales (Conseils Départementaux, EPCI), les Conseils de développement, le réseau des associations avec qui le Conseil régional a pris attache notamment au travers du Mouvement associatif Bretagne, les services de l'ETAT contribuent à lever les freins pour ouvrir les portes à l'autonomie sociale et économique des femmes :

- d'une part, en prenant appui sur **les constats et les préconisations du livre blanc des CIDFF de Bretagne diffusé très récemment dans des domaines pluriels : accès au droit, vie familiale et soutien à la parentalité, lutte contre les violences sexistes et sexuelles, santé, emploi et création d'activité, éducation et citoyenneté.**

Au-delà des inégalités salariales, les femmes et les hommes n'ont pas un accès équivalent à l'emploi. Plus souvent exposées à de l'emploi précaire ou à temps partiel, elles sont confrontées à différents freins directs (formation, non mixité de l'offre d'emploi) et indirects (mobilités, garde d'enfants, situation familiale dont les violences) dans leur parcours vers l'emploi, et ce d'autant plus qu'elles assument la majeure partie du travail dit domestique. Ces difficultés diffèrent selon les territoires et sont souvent majorées dans les territoires fragiles.

- d'autre part, en s'interrogeant, afin de garantir l'égalité entre les femmes et les hommes, pour tous les développements de projet sur les territoires, sur les questions suivantes :

- Où sont les femmes et où sont les hommes ?
- Que font les femmes et font les hommes ?
- Quelle est la grille et l'organisation du temps des femmes et des hommes ?
- Qui, hommes et femmes, va bénéficier de l'action du projet ?
- Quels effets sur les femmes et les hommes et les rapports sociaux de sexe ?

Les propositions énoncées dans les différents documents :

- la production de logements locatifs abordables ;
- la réhabilitation thermique afin de lutter contre la précarité énergétique et l'insécurité résidentielle ;
- l'aménagement des mobilités et l'amélioration des offres de transport pour éviter l'isolement ;
- la prise en compte du périmètre des bassins de vie où peuvent plus facilement s'organiser les solidarités entre les générations et avec les bénévoles des réseaux associatifs ;
- la lutte contre l'illectronisme ;
- le renforcement du maillage des permanences des services publics dans les territoires fragilisés, une réponse à la demande de proximité des habitant.e.s qui permet d'éviter le non recours aux droits ;
- la prise en compte des besoins de la santé des femmes et des hommes en lien avec leur situation sociale et la question des violences ;
- la question cruciale du développement des modes de garde des enfants pour les parents ;

- la question de l'égalité salariale entre les femmes et les hommes ;
- le soutien aux réseaux associatifs qui par leur utilité sociale contribuent à la cohésion sociale sur les territoires.

Sont autant de facteurs favorables au principe du STRADDET qui porte un ambitieux projet de développement durable, intégrant les grands défis auxquels notre territoire dans sa diversité et les habitantes et habitants de la Bretagne sont confrontés.

En vous remerciant pour votre attention.



Intervention de Jacqueline PALIN Comité régional olympique et sportif (CROS)

Je m'exprime au nom du Mouvement Olympique et sportif territorial breton

Forte de son million de licenciés dans 9000 clubs du territoire breton auquel nous devons ajouter tous les pratiquants « libres » soucieux de leur santé et leur bien-être, Nous regrettons qu'aucune place transversale n'ait été accordée au sport dans toutes les politiques et tous les territoires de ce document SRADDET.

De plus, au-delà des résultats attendus, nous n'avons aucune idée de la mise en œuvre « budgétairement » car tout cela a un coût et ce n'est pas le citoyen ou le chef d'entreprise qui assurera cela .

Le sport comme la culture est un facteur d'épanouissement personnel, de cohésion sociale un accélérateur de développement économique, il doit avoir toute sa place dans ce schéma.

Par ailleurs les liens avec la politique nationale, voire internationale n'est pas suffisamment lisible ; ce schéma doit être connecté à d'autres politiques qui pour certaines ne sont pas encore bien définies.

Le sport santé, le sport bien être, le club de demain lien intergénérationnel, aurait mérité une plus grande attention afin de faire de la Bretagne non seulement une terre de sportifs mais une **terre sportive pour tous les Bretons** .

Je vous remercie de votre attention



Intervention de Cécile PLANCHAIS Fédération régionale des syndicats d'exploitants agricoles (FRSEA)

Je m'exprime ici au nom de la FRSEA et des JA.

L'objectif global de faire de la Bretagne une région pilote de l'agroécologie et du « bien manger » est un objectif partagé qu'il faut rechercher en associant le développement agricole à la protection de l'environnement et au bien-être de ceux qui y travaillent.

C'est pourquoi nous ne comprenons pas la focalisation de la Région sur la suppression de l'utilisation des produits phytosanitaires et l'objectif d'application du Facteur 4 de la COP 21 sur les gaz à effet de serre (GES) à la seule échelle bretonne. L'agroécologie et le « Bien manger » ne peuvent pas être définis ainsi.

La réduction des produits phytos est recherchée, mais ne peut être que progressive et tenir compte de la disponibilité techniques alternatives. On ne peut pas valider des objectifs irréels, non faisables, qui ne prennent pas en compte l'avenir de l'agriculture Bretonne et l'impact économique et social pour les agriculteurs. Ainsi, l'objectif de tendre vers le zéro phyto à l'horizon de 2040 est inatteignable et doit être retiré. Par ailleurs, l'objectif de réduction de l'utilisation des produits phytos doit être fondé sur des études scientifiques qui permettraient de garantir une production non contaminée et des solutions prouvées scientifiquement et faisables pour les producteurs. Il en va de qualité des denrées alimentaires et de la survie de la production locale.

Il faut en plus rappeler que les agriculteurs français, disposant d'un Certiphyto, sont conscients des enjeux sur la santé, et utilisent les produits de manière raisonnée et non systématique, pour garantir aux citoyens des produits alimentaires sains et non contaminés.

Nous demandons au Conseil régional de prendre en compte le « Contrat de solutions » initié par le réseau FNSEA, qui réunit une quarantaine de partenaires agricoles, engagés dans la réduction de l'utilisation et des risques des produits phytosanitaires. Ce contrat de solution rassemble plus de 300 pistes de solutions durables, existantes ou d'avenir, techniquement accessibles pour réduire l'usage et les impacts des produits phytosanitaires et accompagner encore mieux les agriculteurs pour répondre au défi de la transition agroécologique. Son préambule a été signé par le Ministre de l'agriculture.

Concernant l'objectif régional de réduction des émissions agricoles de 34% en 2040, ce dernier est dépourvu de sens et devrait plutôt s'inscrire dans un objectif plus global à l'échelle française ou européenne. Chaque région doit participer avec ses atouts et ses contraintes à l'objectif de réduction des émissions de GES, sans mettre en danger son économie et ses emplois.

L'application du Facteur 4 de la COP 21 au territoire breton aurait pour impact une réduction drastique des cheptels d'animaux d'élevage, avec toutes les conséquences économiques et sociales pour les agriculteurs, les filières et les industries agro-alimentaires, ainsi que l'emploi direct et indirect en Bretagne. Il est aussi contradictoire avec la volonté de relocaliser l'alimentation et le positionnement politique du Conseil régional en faveur d'une agriculture et une agroalimentaire fortes. Il est également contradictoire avec l'objectif du Conseil régional d'un développement de l'agriculture biologique en élevage bovin. En effet, cette production nécessite plus de têtes d'animaux pour la même production.

En conclusion, nous demandons au Conseil Régional la mise en cohérence de ses écrits avec les propos du Président du Conseil régional, qui affirme que la Bretagne est une terre agricole et agroalimentaire et le restera avec l'appui de la Région. Donc, le Conseil régional doit retirer du SRADDET et de la Breizh COP les objectifs inatteignables et dangereux pour la production locale.

La feuille de route du Conseil Régional concernant le « Bien Manger pour tous » inscrite dans le cahier des engagements de la Breizh COP a pour ambition de faire de la Bretagne la Région leader du Bien manger en Europe.

Si l'ambition est louable et à saluer, les moyens prévus pour atteindre cet objectif apparaissent totalement décalés avec la réalité nutritionnelle, sociale et économique du marché de l'alimentation en Bretagne, en France et dans le Monde.

De fait, le projet « Bien Manger pour tous » tel qu'il est écrit par le Conseil Régional se résume essentiellement à une orientation de l'agriculture bretonne vers un modèle agroécologique, défini de manière très restrictive et qui occulte totalement la réalité des demandes multiples des consommateurs tout comme la réalité actuelle de l'agriculture bretonne, multiple elle aussi.

Les récents sondages sur les habitudes alimentaires des français (opinionway d'octobre 2018, « comment permettre aux français de mieux manger ? » par make.org en juin 2019) mettent en évidence les mêmes appréciations des citoyens français vis-à-vis de leur alimentation : la confiance dans les produits locaux, circuits courts et de proximité plus que dans les labels bio, ou labels rouges ou autres labels ; et une préoccupation plus importante sur l'origine des produits et la saisonnalité plutôt que sur les modes de production en tant que tels.

C'est cela la réalité du marché de la consommation alimentaire en France !

Paradoxalement le Conseil Régional dans son projet « bien manger pour tous » focalise plus sur les méthodes de production en agriculture que sur l'importance de la transparence sur l'origine, la juste rémunération des producteurs locaux et le respect de la saisonnalité. Pourtant le Conseil Régional a la capacité à agir notamment dans les lycées où il est donneur d'ordre sur l'approvisionnement des cantines.

Oui la démarche Breizh alim a bien été lancée et continue de se déployer sur l'ensemble des productions bretonnes mais elle semble amoindrie par le projet « Bien Manger » qui oriente plus l'approvisionnement vers un label que vers des produits de proximité.

L'agriculture bretonne n'est pas basée sur un modèle unique. Elle est au contraire multiple :

- selon les méthodes de production : bio, label, conventionnel, de conservation....
- du fait de la diversité de productions qui coexistent sur un même territoire : lait, viande bovine, porc, volaille, légumes, grandes cultures, arboriculture, maraichage...
- et du fait de la diversité de taille des entreprises et des profils d'agriculteurs.

Cette diversité de modèles, qui s'ajustent en temps réel face à l'évolution de la consommation, correspond bien à la diversité des demandes des consommateurs.

Vouloir orienter l'agriculture bretonne vers un modèle unique soi-disant « agroécologique » sans cohérence avec la diversité des marchés à satisfaire est une erreur stratégique fondamentale !

Il faut remettre un peu de bon sens paysan et comme on dit chez nous « ne pas mettre tous ses œufs dans le même panier ».

Il faut arrêter d'opposer les systèmes !

Nous demandons solennellement au Conseil Régional d'enfin reconnaître l'excellence de l'agriculture bretonne, française telle qu'elle se pratique actuellement ! Nous avons le système alimentaire en France le plus durable au monde, notre agriculture et notre alimentation sont reconnues et recherchées par le monde entier, il faut savoir chez nous aussi le reconnaître et l'encourager !

En conclusion, si « Bien Manger pour tous » est un enjeu majeur, il ne saurait être résumé qu'à la volonté politique d'orienter la production agricole vers un modèle unique sur le territoire.

Bien manger c'est avant tout respecter un équilibre nutritionnel.

Mais c'est aussi bien transformer les produits agricoles, assurer la traçabilité et la transparence sur l'origine des produits, éduquer les consommateurs à la nutrition, garantir une juste répartition de la valeur créée tout au long de la chaîne alimentaire, distribuer les aliments de manière équitable, respecter les demandes multiples et fluctuantes du consommateur.

Ainsi, si le Conseil Régional décide de s'atteler à ce chantier du « Bien Manger pour tous » dans sa globalité et dans le respect des acteurs de la chaîne alimentaire, alors oui le Conseil régional a un rôle majeur à jouer pour faire de la Région Bretagne le leader du « bien Manger pour tous en Europe ».

Je vous remercie de votre attention.



Intervention de Patrice RABINE Syndicat des entreprises artistiques et culturelles (SYNDEAC)

Je m'exprime au nom du SYNDEAC, le Syndicat national des entreprises artistiques et culturelles.

Dans le texte du SRADDET, je relève ces expressions :

- La culture doit être « *au cœur du projet de développement de la Bretagne* ». Elle est « *un accélérateur de développement économique à fort potentiel* ».
- Elle doit contribuer à « *renforcer le rayonnement et l'attractivité de la Bretagne dans le monde* ». Elle doit être « *valorisée comme atout majeur de l'identité régionale* ».
- Elle doit devenir « *un facteur d'épanouissement personnel, de cohésion sociale et de qualité de vie* ».
- Elle est « *un facteur essentiel d'aménagement du territoire* ». Elle doit répondre au « *défi des déséquilibres territoriaux et aux enjeux d'accessibilité* ».

Ces passages (peu nombreux) du SRADDET qui évoquent la culture suggèrent-ils que celle-ci serait indispensable à l'économique et au social ?

C'est bien en effet ce que confirment les chiffres publiés **au niveau mondial et européen** en 2015 par l'Unesco² ; **au niveau européen** en 2014 par le Groupement européen des sociétés d'auteurs et de compositeurs ; **au niveau français** en 2015 dans le Deuxième panorama de l'économie de la création et de la culture³. Ces chiffres, les voici :

Dans le monde — Les secteurs culturels et créatifs⁴ ont généré **2250 milliards de dollars** de revenus (supérieur au PIB de l'Inde) et **29,5 millions d'emplois**. Ils emploient plus de jeunes de 15 à 29 ans que tout autre secteur d'activités. Ils constituent la principale source de revenus de l'économie numérique. Le spectacle vivant est le plus grand pourvoyeur d'emplois de l'économie informelle dans les pays émergents.

Dans l'Union européenne — Les secteurs culturels et créatifs ont généré **709 milliards d'euros** de revenus, soit 4 % du PIB européen, et **7,7 millions d'emplois** ; ce qui fait de la culture le **troisième employeur de l'Union européenne** derrière le secteur de la construction et celui de la restauration. Mais devant tous les autres.

En France — Fin 2013, l'économie de la culture et de la création générait **83,6 milliards d'euros** de revenus, soit 3,9% du PIB français, et **1,3 million d'emplois**.

La culture est donc le 3^{ème} employeur européen. Aviez-vous, Cher-ère-s collègues, connaissance de ces chiffres ? Aviez-vous conscience du poids réel du secteur culturel dans le monde, en Europe, en France ?

Le SRADDET, vous le savez, s'adresse à l'ensemble des collectivités. Nous sommes à la veille des élections municipales et par ricochet de la recomposition des EPCI. En ce moment même se constituent les listes électorales et s'élaborent les programmes qui vont déterminer la vie des territoires jusqu'en 2026.

Je voudrais saisir ce temps de finalisation du SRADDET et ce moment de calme relatif avant les municipales **pour interpeller** nos élu-e-s, celles et ceux qui siègent dans les communes, les EPCI, les pays ; mais aussi celles et ceux dont le mandat arrivera à échéance un peu plus tard, dans les départements et la région :

² Étude réalisée par Ernst & Young pour la **Confédération Internationale des Sociétés d'Auteurs et Compositeurs**.

³ Étude réalisée par Ernst & Young pour **France créative**.

⁴ Arts visuels, spectacle vivant, édition, jeux vidéo, cinéma, télévision, radio, presse.

Un développement des territoires qui ne tiendrait pas suffisamment compte du troisième employeur européen est-il envisageable ? Pensez-vous que les regards portés sur la culture par l'État français et par les territoires sont à la hauteur des chiffres que je viens d'évoquer ? Pensez-vous que les soutiens financiers que l'État français et les territoires attribuent aux équipes artistiques sont à la hauteur des chiffres que je viens d'évoquer ?

La culture est le 3^{ème} employeur européen, pourtant nous dit l'étude d'Ernst & Young, à partir de 2013 et **pour la première fois depuis trente ans** les aides à la culture des collectivités territoriales ont fortement baissé. Celles de l'État connaissent depuis 2010 une baisse tendancielle conséquente.

Les collectivités aujourd'hui sont dirigées par des assemblées d'élus en moyenne plus jeunes qu'il y a vingt ans. À ces élus plus jeunes je voudrais poser quelques questions :

Pourquoi vous êtes-vous éloigné·e·s de la culture ? Pourquoi vous sentez-vous, à titre personnel ou dans votre fonction d'élus, moins concerné·e·s que vos aîné·e·s par l'art, la création, l'action éducative artistique, l'inscription de la culture dans les territoires, l'accompagnement des équipes artistiques ?

L'extrême facilité d'accès à votre smartphone — ce concentré de culture que vous avez dans votre poche — vous aurait-elle fait oublier que derrière les images, les films, les musiques, les sons, les œuvres graphiques que contient votre smartphone, derrière ces contenus numériques qui rythment votre quotidien... il y a des équipes artistiques en chair et en os⁵ ?

Ces artistes, ces équipes, pour apporter leur énergie, leur aptitude à créer du lien et de la conscience ont besoin de vivre dans les communes, les départements, les régions, de vivre parmi les gens.

Dans vos textes de politique générale, vous érigez volontiers pour la culture de superbes statues symboliques. Nous vous en remercions. Mais alors, quand vient le moment de la subvention pourquoi avez-vous tendance à considérer la culture comme la cinquième roue du carrosse public ?

La culture est-elle ce mot magique qu'il suffit d'énoncer — dans un programme politique ou dans un schéma d'aménagement — pour en avoir fait le tour ? La culture est-elle cet objet symbolique que l'on tire toujours vers autre chose ? Est-elle cet espace vide qu'il faudrait sans cesse définir et redéfinir ? auquel on attribuerait peu d'argent et peu d'outils de travail, mais des fonctions et des missions considérables ?

Nous sommes en capacité de nous définir nous-mêmes (comme n'importe quel autre secteur d'activités majeur). Écoutez-nous, entendez-nous ; prenez en compte ce que nous sommes (pas ce que, selon vous, nous devrions être), prenez en compte les besoins que nous avons, les difficultés actuelles de notre secteur d'activités en France et en Bretagne.

La culture construit tous les jours notre rapport à nous-même, aux autres et au monde. Le poète crée la langue. Écoutons ces extraits de l'une des *Lettres du voyant* de Arthur Rimbaud :

« Donc le poète est vraiment voleur de feu. Il est chargé de l'humanité, des animaux même ; il devra faire sentir, palper, écouter ses inventions [...] Trouver une langue. [...] Cette langue sera de l'âme pour l'âme, résumant tout, parfums, sons, couleurs, de la pensée, accrochant la pensée et tirant. Le poète définirait la quantité d'inconnu s'éveillant en son temps dans l'âme universelle. [...] Il serait vraiment un multiplicateur de progrès ! [...] La poésie ne rythmera plus l'action, elle sera en avant. »

Pour terminer, puisque je m'exprime devant l'assemblée plénière du CESER, je dois aussi balayer devant notre porte CESER. Depuis 18 ans, en effet (je ne suis pas remonté plus loin), à l'exception d'une étude sur les musées, le CESER n'a publié aucune étude sur l'art et la culture, aucune étude sur le spectacle vivant. J'ai déjà évoqué cette absence

⁵ Des autrices et des auteurs, des scénaristes, des actrices et des acteurs de théâtre et de cinéma, des musiciennes et des musiciens, des danseuses et des danseurs, des réalisatrices et des réalisateurs, des metteur·e·s en scène, des créatrices et des créateurs graphiques, des technicien·ne·s du spectacle...

dans d'autres instances du CESER. Je veux redire ici combien il me paraît difficile à accepter que le CESER, lui aussi, tarde à prendre en compte le troisième employeur européen.
Je vous remercie.



Intervention de Henri DAUCE Confédération paysanne de l'Ouest

La confédération paysanne approuve globalement l'avis du CESER concernant le SRADDET et la stratégie Breizh Cop, avec cependant quelques remarques complémentaires.

En premier lieu, alors même que la déclinaison dans le bordereau régional des objectifs à atteindre illustre une ambition certaine, la version des règles du SRADDET proposées par le document qui nous est soumis pour avis, montre la difficulté de mise en œuvre de la « rupture négociée » chère au conseil régional. Le risque inhérent à ce type de démarche est qu'une négociation, certes légitime, cherchant à engager tout le monde et à ne froisser personne, finisse cependant par éloigner dangereusement l'échéance des ruptures nécessaires ; la version du SRADDET qui nous est présentée semble en être une bonne illustration de ce risque.

Quelle est la valeur ajoutée des règles proposées par rapport à la réglementation existante ? Le document est muet sur ce sujet. Sans doute a-t-il manqué une réflexion plus en profondeur sur ce que pourrait être une véritable équité entre les territoires bretons avec leurs spécificités, leurs différences de moyens et d'attractivité. En matière de foncier notamment, la règle « éviter réduire compenser » doit s'appliquer à tous afin de ne pas générer des distorsions de concurrence entre territoires, basées sur un gaspillage et des dégâts environnementaux passés éventuellement par pertes et profits.

Mais force est de reconnaître aussi que dans chaque territoire l'on ne part pas d'une page blanche, et ce pas seulement au niveau du développement économique. La situation de départ, d'un point de vue paysager ou environnemental est bien différente d'un territoire à l'autre, et si certains ont le devoir de préserver leur capital eau, air, biodiversité, d'autres doivent prendre en compte la nécessité de le reconquérir et de participer davantage au progrès collectif. Si l'on prend l'exemple du bocage avec un linéaire à l'hectare qui varie de 1 à 5 selon les territoires on voit bien que maintenir l'existant est un objectif raisonnable dans certaines zones et totalement insuffisant dans d'autres où les enjeux climatiques et environnementaux nécessiteraient pour y faire face, une dynamique collective renforcée.

Sur « le bien manger », le CESER souligne la nécessité d'une définition partagée de la notion d'agroécologie. Cette remarque vaut pour l'ensemble des composantes définissant la notion de « bien manger », qui interpelle à la fois le producteur, le transformateur et le consommateur d'alimentation. Qu'est-ce qu'un produit de qualité ? Les réponses peuvent être fort différentes selon les individus et la position que chacun occupe dans la chaîne qui aboutit à l'assiette. « Bien manger » interpelle la notion d'accès à une alimentation suffisante, d'équilibre nutritionnel, de qualité gustative, de garantie sanitaire, d'absence de résidus chimiques et d'additifs nocifs, de préservation du climat, de l'eau de la biodiversité, de bien-être du paysan et du salarié de l'agroalimentaire, sans oublier le bien-être animal. Aucun cahier des charges ne garantit aujourd'hui la vertu de l'ensemble de ces paramètres, même si certains comme le bio ou certains labels satisfont à davantage d'exigences.

Se revendiquer du bien manger c'est tout faire pour accorder au producteur et au transformateur une rémunération correspondant au coût de chaque niveau d'exigence et permettre à chaque consommateur de pouvoir accéder aux aliments de son choix dans le cadre d'une démocratie alimentaire qui reste à construire car elle suppose que chacun ait les moyens financiers de ses choix (aujourd'hui 5 millions de français émargent régulièrement à l'aide alimentaire et 7 millions sont en situation de précarité dans ce domaine, combien en Bretagne ?). La démocratie alimentaire suppose aussi que chacun dispose d'informations objectives susceptible

d'éclairer ses décisions de consommation. Car n'est-ce pas in fine le rôle d'un consommateur citoyen responsabilisé, d'orienter à terme les évolutions de la production et de la transformation.

Le CESER dans son avis suggère de ne pas opposer les systèmes de production entre eux.

La Confédération paysanne estime cependant qu'il est essentiel pour évaluer la performance globale de chaque méthode de production, d'accéder à la vérité des coûts de chaque système et de chaque maillon de la chaîne alimentaire, et ce dans la transparence la plus poussée, en évaluant les transferts de charges qui s'opèrent souvent vers la société ou la puissance publique au nom d'une compétitivité de court terme et d'une concurrence féroce sur des marchés peu rémunérateurs. La rupture à mettre en œuvre, s'il doit y en avoir une, ne se situe-t-elle pas à cet endroit ?

Quelques exemples pour illustrer mon propos :

Selon le conseil national de l'alimentation, le coût en Europe des conséquences de santé de l'ensemble des pesticides via leurs mécanismes de perturbation endocrinienne est estimé à 120 milliards d'euros par an. Le coût d'élimination des pesticides dans l'eau en vue de produire de l'eau potable en France est approximativement de l'ordre du million d'euros par jour. (Cela ne concerne pas que l'agriculture, mais cela la concerne pour une bonne part). Comment ne pas admettre alors, qu'en matière de réduction de l'utilisation des pesticides, il faille aujourd'hui aller plus vite et plus loin que la simple poursuite de plans écophytos qui n'ont pas fait jusqu'ici la preuve de leur efficacité malgré l'argent public engagé. Faut-il rappeler qu'en Bretagne, le premier engagement des organismes de conseil, des négociants et coopératives fournisseur de produits phytos, à modérer l'usage de ceux-ci date de 2001 dans le cadre de la charte pour une agriculture pérenne en Bretagne; 18 ans déjà !

La rupture en ce domaine consisterait sans doute à investir massivement dans les pratiques préventives, investissement qui serait largement compensé à terme par les économies réalisées sur le curatif dans le domaine des pesticides et dans d'autres.

Cela est vrai aussi de tous ce qui concerne les additifs alimentaires ajoutés au cours du processus de transformation est dont l'innocuité est de plus en plus remise en cause.

Mais on peut également poser la question du coût pour la société, sans oublier le coût humain, de la prise en charge des incapacités de travail liées aux troubles musculo squelettiques dans l'agriculture et l'agroalimentaire. Comment ne pas évoquer aussi le coût de la détresse liée aux arrêts d'activité d'agriculteurs sacrifiés aux intérêts de stratégies de filières intensives auxquelles ils ont pu croire un moment et dont ils s'aperçoivent qu'elles privilégient souvent les volumes produits au détriment de ceux qui les produisent. Les éleveurs de volailles de Doux dont les créances n'ont pas été honorées lors du sauvetage de l'entreprise en savent quelque chose.

On peut aussi s'interroger sur la durabilité d'un système productiviste qui laisse par exemple les poulaillers hors d'usage à l'abandon dans nos campagnes parce que personne ne semble en capacité de prendre en charge leur déconstruction, alors que la fuite en avant sur la construction de poulaillers géants semble devoir se poursuivre, avec des subventions publiques.

Et bien sûr il y a l'impact environnemental et climatique de l'acte de production, du processus de transformation et de l'acte de consommation qui sont au cœur de la problématique qui nous intéresse aujourd'hui via la Breizh COP, et qu'il convient d'évaluer dans sa globalité.

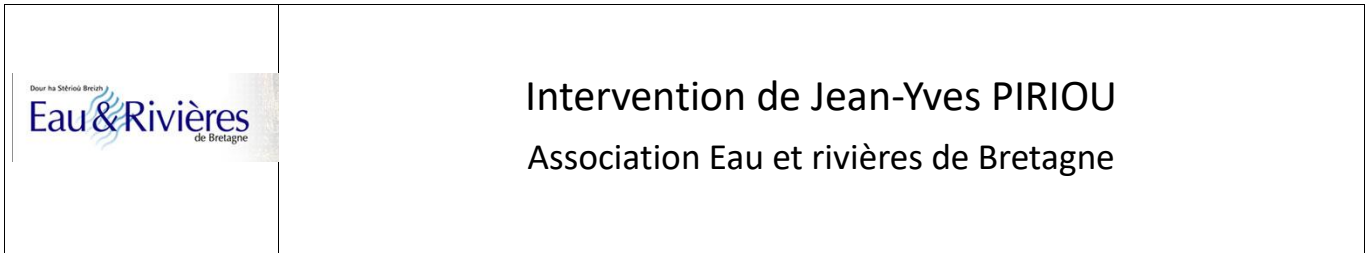
Beaucoup de choses sont dites dans l'avis du CESER qui note opportunément la nécessité de lier les enjeux d'autonomie alimentaires, énergétiques et protéiques et de prendre en compte ce qu'on appelle la déforestation importée.

L'avis pose aussi la question du modèle économique à venir de la production d'énergies renouvelables, aujourd'hui largement subventionnée.

Je terminerais, à ce propos, par un exemple, et je laisserai à chacun le soin de le méditer. Il y a de cela deux mois dans une commune proche de Rennes un éleveur confronté à des besoins en fourrage à cause de la sécheresse estivale a voulu acheter quelques hectares de maïs sur pied à des voisins. Il en a été empêché financièrement par la surenchère d'un éleveur méthaniseur qui, fort d'un tarif de rachat garanti sur l'énergie qu'il produit, a mis sur les hectares de maïs destinés à se transformer en gaz, un prix que l'éleveur non méthaniseur ne pouvait pas mettre pour nourrir ses animaux.

Alors, demander que l'argent public et que la réglementation ne servent pas à créer des distorsions de concurrence déloyales et dangereuses pour l'équilibre de nos territoires, c'est bien sûr une exigence pour aujourd'hui, mais ne l'est-ce pas encore davantage pour demain ?

Je vous remercie de votre attention.



J'interviens au nom des associations Eau et Rivières de Bretagne, Bretagne Vivante et le réseau Cohérence, sur deux sujets : l'eau et le littoral.

Tout d'abord sur le sujet de l'eau :

D'une façon générale, nos associations approuvent l'avis du CESER qui note bien l'ambition réduite des règles prescriptives du SRADDET par rapport à ses objectifs. Ainsi, la règle 2-5 concernant l'eau aurait dû prendre en compte les objectifs de qualité de l'eau alors qu'elle se contente de ne traiter que les aspects quantitatifs. Par exemple le SRADDET aurait pu fixer une règle concernant la restauration de zones humides pour améliorer la qualité des eaux et la biodiversité, ou aussi la protection des cours d'eau par des bandes enherbées ou des haies ou par des interdictions d'épandages à une certaine distance.

Actuellement le SDAGE et les SAGE locaux s'emploient, avec l'appui de la Région, à planifier l'amélioration de la qualité des eaux. Malgré un budget conséquent alloué, les résultats sont largement insuffisants par rapport aux objectifs attendus en 2027 à savoir 100 % des masses d'eau en bon état (La Bretagne est à moins de 40 % actuellement). On a l'impression que les Agences de l'Eau et les collectivités sont toujours obligées de ramer à contre-courant contre un déficit de réglementation et de contrôle de l'Etat ou des décisions inadaptées. Trois exemples pour illustrer ce propos :

- les plans Ecophyto 1 et 2, malgré des objectifs ambitieux, n'ont pas permis de réduire l'utilisation de pesticides ni en France ni en Bretagne, ceci par manque de réglementation adaptée ;
- les marées vertes sont toujours bien présentes sur le littoral breton en partie parce que les Plans d'Actions Régionaux Nitrate de l'Etat n'ont pas su mettre des plafonnements de pression azotée sur les bassins versants concernés ;
- de nombreuses pollutions accidentelles de cours d'eau par débordement de fosses à lisier ou de dysfonctionnement de stations d'épuration sont en partie dues au manque de contrôle par les services de l'Etat qui n'ont plus le personnel suffisant.

Ce désengagement de l'Etat pénalise fortement non seulement les citoyen.nes, mais aussi les budgets de la Région, des collectivités et des redevables consommateurs, ainsi que les acteurs des territoires qui tentent d'agir pour une amélioration de la qualité des eaux, et qui n'en voient pas le bout.

Le second sujet est le littoral :

Si l'objectif 8.2. du SRADDET note bien qu'« il s'agit d'élaborer une planification spatiale maritime capable de maintenir le bon fonctionnement des écosystèmes marins et côtiers », les règles qui concernent ce domaine n'abordent pas à leur juste niveau ces écosystèmes marins et leur protection. Pourtant les scientifiques du GIEC mettent en avant que la mer est le premier puits de carbone et le premier producteur d'oxygène de la planète. Vis-à-vis de la lutte contre le changement climatique, cette fonction essentielle doit être préservée par des objectifs et des règles ambitieuses. Au-delà de son objectif 8.2. d'« attente que chaque SCOT concerné par le littoral détermine des mesures pour atteindre plusieurs objectifs comme la qualité des eaux et la préservation de la biodiversité, ... », le SRADDET aurait dû énoncer une règle imposant la mise en œuvre d'un volet maritime dans chaque SCOT littoral. Dans l'élaboration de cette règle il aurait été intéressant que, dans le cadre de la mise en œuvre d'un développement durable de l'espace marin côtier, que soient mis au même niveau ses trois piliers que sont l'économie, le social et l'environnement. Or l'on constate que les règles 2.6. et 3.7. ont plutôt tendance à privilégier

le développement économique et l'urbanisme en minimisant les enjeux relatifs à la préservation de la biodiversité par une simple « prise en compte ». Les enjeux de la protection des habitats et des écosystèmes marins, des espèces marines sensibles à protéger et de l'amélioration de la qualité des eaux côtières auraient dû être inscrits dans les règles du SRADDET au même niveau que l'économie et l'urbanisme.

Rappelons par ailleurs que, d'après une enquête récente, les breton.nes sont très majoritairement attachés à la sauvegarde de leur littoral et à la présence d'espaces naturels littoraux en bon état ; le maintien de ces espaces naturels étant par ailleurs l'un des facteurs clés de l'attractivité touristique de la Bretagne.



Intervention de David CABEDOCE

Chambre de commerce et d'industrie de région Bretagne

Je m'exprime au nom des CCI du collège 1.

Le SRADDET, sur un plan prescriptif, et la Breizh COP, sur un plan politique, posent de nombreuses règles et orientations encadrant le développement et l'aménagement des territoires bretons et les transports et la mobilité. Leur objectif est de promouvoir la transition de notre région face aux enjeux climatiques et environnementaux.

Le bien-fondé de ces objectifs est indéniable. Mais leur approche à l'échelle régionale masque d'autres enjeux, de nature économique et concurrentielle. Notre territoire, et les entreprises qui y créent des richesses et des emplois, sont soumis à la concurrence d'autres territoires, français, européens, mondiaux et de leurs entrepreneurs. Aujourd'hui, déjà, les conditions de cette compétition pour gagner les marchés sont souvent inégales : la mondialisation met en évidence les disparités salariales, sociales, réglementaires. Même au sein de l'Union Européenne, des distorsions de concurrence existent.

Si nous voulons rester « une Bretagne active, industrielle et créative », comme le veut le SRADDET, et je rajouterais, compétitive, nous devons rester attentifs aux contraintes qui encadrent l'activité des entreprises et la créativité des entrepreneurs. Nous souhaitons que les protections et préventions dont nous nous dotons, en Europe, en France, en Bretagne avec ce SRADDET, soient étendues pour le bien de la planète et de tous. Cela demandera du temps. Aussi, nous préconisons que l'ensemble des acteurs bretons, privés et publics, ne s'engagent pas inconsidérément dans des réglementations contraignantes, qui trouveraient leur justification dans l'amélioration de l'environnement et des conditions de vie en Bretagne, au détriment de la capacité des Bretons à développer leur économie et de continuer ainsi à vivre et travailler au pays.

Le Conseil régional nous annonce, dans ses engagements dans la Breizh COP, « assumer la conditionnalité de ses aides » à l'avenir. S'il réservera celles-ci aux territoires, entreprises et projets participant des objectifs de la Breizh COP. Il nous paraît important d'y inclure également les aides et subventions réservées au monde associatif. Il est impératif que les conditions d'accès aux soutiens du Conseil régional soient connues rapidement, afin que les projets en gestation anticipent les nouvelles règles ou, à l'inverse, arbitrent en conséquence leur projets d'investissement en montant comme en localisation.



Intervention de Jean-Marc CLERY

FSU Bretagne

Il y a une telle disproportion du SRADDET et du long avis du CESER au très court temps d'intervention qui nous est imparti qu'on hésite un peu à les commenter, sachant qu'on sera de toute façon condamné à en rester à un point de vue impressionniste faute d'avoir pu appréhender la totalité de ce « *document-monstre* ».

Comme il est impossible de rentrer dans le détail, on s'en tiendra pour commencer à trois remarques issues de notre lecture du Diagnostic régional. La première concerne l'accès au logement social. Un écart significatif est constaté entre la Bretagne et le niveau national pour la part des logements sociaux (moins de 12 % en Bretagne contre plus de 16 %) et on note que 70 % des ménages bretons remplissent les conditions pour en être bénéficiaires. De ce constat qui jette un éclairage assez cru sur notre situation, le SRADDET tire un « *objectif recherché de 30 % de logements abordables* » ce qui est d'un volontarisme modéré sachant que la réglementation impose déjà 20% de logements sociaux. Arrivé au niveau prescriptif, cet objectif se traduit pour finir par une règle I-2 recommandant seulement que les documents d'urbanisme « *affichent la contribution des territoires la plus forte possible* ». Constituant l'un des aspects les plus importants du volet social du SRADDET, cette question du logement nous semble précisément illustrer la limite du traitement des questions sociales dans le projet régional.

Il y a deux autres questions qu'on aurait envie de poser à la lecture du *Diagnostic* : *Comment la Bretagne aborde-t-elle l'enjeu des migrations pour ne pas l'identifier seulement comme un risque mais aussi comme une opportunité ?* et *Quels Services publics pour les breton.nes en réponse aux enjeux de cohésion sociale et d'égalité des citoyen.nes dans les territoires ?* Or, il n'en est tout simplement pas question dans les Objectifs. Pourtant des contributions sur ces deux sujets ont été produites, au niveau régional comme au niveau local ; la FSU a participé à certaines d'entre elles, par exemple la contribution du Conseil de développement Lannion-Trégor-Communauté intitulée « Une Bretagne accueillante ». On a l'impression que sur de tels sujets on préfère se défaire sur les politiques nationales afin d'éviter d'entrer dans des débats qui rompraient le consensus poli.

S'agissant des *Services publics*, c'est même « *encore un peu plus pire* » si on peut dire ! Que ce soient les axes consacrés à la *vie collective* ou aux *proximités* dans les *Orientations* ou que ce soit dans les *Objectifs*, le document régional réussit le tour de force de parler, soit du « *public* », soit « *des services* », parfois même de « *services aux publics* » voire « *à la population* », mais pratiquement jamais des *Services publics* ! Que de contorsions pour l'éviter ! Nous dira-t-on enfin ce qui a changé en 20 ans, de l'ancien SRADT à ce nouveau SRADDET, pour que le maintien des *Services publics* passe du rang d'objectif régional affiché à celui de concept indésirable ?

Mais venons-en à l'appréciation générale de ce SRADDET. L'avis du CESER la résume assez bien. : c'est la perplexité qui domine. Les *Orientations* et surtout les *Objectifs* considérablement étoffés et remaniés réaffirment un grand nombre de principes et d'exigences pour l'action publique qui ont certes de quoi satisfaire : priorité au défi climatique ; volonté d'opérer une *rupture réfléchie* avec les modes dominants de production, de consommation, d'occupation de l'espace, etc ; responsabilisation des acteurs et notamment des entrepreneurs ; investissement dans l'éducation et la culture ; principe de solidarité...

Hélas, de ces principes il ne reste plus grand-chose dans les *Règles* qui ont pourtant vocation à leur donner une portée effective. Non seulement on peine à voir exactement *comment* et *quand* ces règles trouveront leur déclinaison – comme on l'a dit pour le logement social - mais tout indique surtout que leur ambition a diminué à mesure que les objectifs affichés se sont étoffés. « *Peu robuste* » conclut le CESER. La formule se veut diplomatique

mais en fait elle très parlante : faute de s'appuyer sur des prescriptions précises, le SRADDET breton menace déjà de craquer sous le poids des engagements non tenus.

Mais l'accumulation de bons principes peut aussi s'avérer problématique quand elle se borne à apporter une *satisfaction dérivative* faisant oublier que la réalisation desdits principes ne se fera pas seulement par la mobilisation consensuelle de « *toutes les bonnes volontés* ». Les bonnes intentions proclamées font alors office de paravent. Or pour le SRADDET, fidèle en cela à « *l'esprit de la Breizh COP* », s'il y a nombre de « défis », il n'y a jamais de problème, et encore moins d'adversité.

C'est ainsi que les solidarités doivent être préservées car elles sont « *fragilisées* », mais on ne dira jamais par qui ou par quoi. Pour les transports publics « *l'ouverture à la concurrence* » du rail est « *un contexte* », ce n'est pas une régression pour les usagers ni pour les personnels (les cheminots doivent donc se tromper!?) ; ce n'est pas même pas un problème pour la réalisation des objectifs en matière d'émission de GES. Quant au climat, il est « *la priorité de tou.tes* » et aucune force ne s'applique à faire diversion ou à nier ses responsabilités. Dans ce *monde idéal* personne n'a intrigué jeudi dernier à l'Assemblée nationale pour faire passer à la sauvette « *l'amendement Total* ».

Si le document régional passe sous silence les contradictions économiques et politiques globales auxquelles il serait pourtant nécessaire de se confronter, il n'est pas non plus exempt de contradictions s'agissant des politiques où la Région est-elle même en situation de responsabilité.

Par exemple en matière d'émission de GES, les objectifs de réduction affichés sont-ils compatibles avec la politique d'autonomie énergétique défendue par la Région ? A priori oui si l'on ne considère que le volet « *énergies renouvelables* », c'est-à-dire l'essentiel de ce qui est décrit dans les objectifs 23 et 27. Mais *quid* de la pertinence du *Pacte électrique breton* et surtout de sa composante « *sécurisation de l'alimentation électrique* » ? Ne serait-il pas judicieux d'avoir une relecture de cette politique vieille de près de 10 ans à la lumière des nouveaux objectifs en matière d'urgence climatique et des évolutions au niveau du réseau comme de la consommation électrique de ces dernières années ? Impossible en tous cas de savoir si c'est le cas à la lecture du §27-3 pourtant consacré au sujet.

Le CESER n'en dit rien non plus, ce qui est un peu étonnant quand on sait l'émoi que la relance début 2019 du projet de *Centrale à cycle combiné gaz* (CCG) à Landivisiau a suscité. Rappelons que cette centrale émettra à elle seule 1Mt/an de CO₂ - l'équivalent de la circulation de 400 000 automobiles parcourant 20 000 km/an.

Un mot pour finir à propos de la *Responsabilité sociétale des entreprises* (RSE) que le CESER relève dans les engagements de la Région et qui doit être aussi, selon nous, une *responsabilité sociale*. La Région a un rôle éminent à y jouer, dans sa relation avec les entreprises et en tant qu'employeur. Avec 3 500 *agent.es région* dont 2 800 au moins de Catégorie C, le départ à la retraite d'environ 20 % de ses effectifs d'ici 5 ans et des problématiques de précarité et de santé-sécurité au travail, les enjeux sont de taille.

Confrontée aujourd'hui à un appel à la grève le 28 novembre de l'ensemble des organisations syndicales en réaction à un régime indemnitaire majoritairement rejeté par les *agent.es*, la Région se doit d'apporter une réponse rapidement aux attentes et d'une manière qui soit à la hauteur de l'exigence qu'elle porte pour le dialogue social en Bretagne.



Intervention de Sophie JEZEQUEL Chambre régionale d'agriculture de Bretagne

Je m'exprime ici au nom des chambres d'agriculture de Bretagne.

S'agissant du développement des énergies renouvelables, l'ambition de cette stratégie est forte : multiplier par 6 les énergies renouvelables produites en Bretagne d'ici 2040. Cela demande des dispositifs de soutien adaptés :

1. Pour les investissements à réaliser ;
2. Pour la compétitivité de ces énergies par rapport aux énergies fossiles ;
3. Pour l'acceptabilité des projets, qu'il s'agisse d'éoliennes, de méthanisation ou même de chaufferies bois.

Or nous constatons plutôt que les soutiens nationaux et régionaux sont à la baisse. Et que les tensions locales autour de l'acceptabilité de ces projets, elles, augmentent.

Ces projets ne se développeront pas avec une telle ampleur sans vocation économique.

Pour finir, nous saluons les faibles ambitions de développement du photovoltaïque au sol en cohérence avec notre ambition partagée de mettre un terme à la consommation d'espaces agricoles.

S'agissant de la lutte contre le réchauffement climatique, je cite : « la priorité est à une réduction massive de l'empreinte carbone de l'ensemble des filières économiques ». L'agriculture tient un rôle clé dans cette stratégie. Un objectif chiffré lui est fixé : -34 % en 2040. Ce chiffre est validé et mis en évidence, alors que les objectifs des autres secteurs émetteurs ne le sont pas. Et que les transports et l'habitat sont juste cités. Nous déplorons donc à nouveau le déséquilibre dans le traitement des sujets agricoles.

De plus si le chiffre est fixé et donc le point d'arrivée déjà bien défini, les hypothèses qui y ont conduit ne sont pas validées. Sans doute que personne ne se risquerait d'entériner aujourd'hui dans le SRADDET une baisse de 29% des vaches laitières ou encore la méthanisation de 67% des lisiers bretons.

Le chemin pour parvenir à ce chiffre de - 34% reste donc à écrire. Eh oui, une nouvelle étude doit encore être réalisée. Elle abordera enfin les impacts de cette stratégie sur l'économie et sur l'emploi.

En attendant, nous ne pouvons qu'espérer que ses conclusions iront dans le bon sens.

La feuille de route « s'engager pour une cohésion des territoires » retient fortement l'attention du monde agricole. Elle s'appuie sur trois principes : différenciation, subsidiarité, solidarité. Trois principes qui inspirent à leur tour les engagements dans les « Accords de Bretagne pour le climat et la planète ».

Pour les six objectifs de la feuille de route :

- Penser l'action collective à la bonne échelle constitue en effet une bonne approche. Cette approche liée au bassin de vie est une préoccupation au quotidien de l'organisation collective agricole, qu'il s'agisse de

l'accompagnement des agriculteurs dans leur projet d'entreprise, qu'il s'agisse des actions agricoles dans les démarches territoriales.

- Différencier l'action publique régionale selon les territoires nous semble donc logique dans le prolongement du premier point. Veillons malgré tout à garder une colonne vertébrale cohérente et ne pas développer 59 politiques de transition et 59 archipels, et à réinventer le monde à grands renforts de cabinets d'études
- Aider les territoires les plus fragiles nous semble effectivement un véritable levier pour réussir l'égalité des chances des bretons dans tous les territoires. Pour nous, l'accès des agriculteurs à une offre de services et de conseils de proximité pour leur entreprise, mais aussi pour leur famille constitue une priorité.
- Pour encourager et développer la solidarité et la coopération entre territoires, la région entend favoriser les coopérations entre acteurs du développement territorial. Nous espérons que les EPCI seront encouragées à s'appuyer sur les compétences des organisations professionnelles qui travaillent en proximité des acteurs économiques dans les territoires.
- Renforcer l'action en faveur des centralités devrait effectivement contribuer à la préservation du foncier et des paysages. Le monde agricole y est particulièrement sensible, et insiste sur une approche très en lien avec les acteurs économiques et sociaux des communes et des intercommunalités
- Enfin, nous partageons la nécessité d'assurer une plus grande proximité dans les territoires. Notre organisation consulaire agricole a mis en perspective les lois de décentralisation MAPTAM et NOTRE pour mettre en œuvre une organisation régionale qui décline le principe de subsidiarité entre Région, Département et territoires d'actions. Ces évolutions doivent encore être consolidées. L'assemblée régionale pourra s'appuyer sur cette organisation professionnelle de proximité pour conduire et territorialiser son action.

Je vous remercie de votre attention.



Intervention de Claudine PERRON

Kevre Breizh

Je m'exprime au nom de Kevre Breizh, la coordination des fédérations culturelles et linguistiques bretonnes.

Kevre Breizh soutient les orientations du SRADDET dans les domaines du climat, du social, de l'économie.

Cependant, notre fédération tient à souligner que comme la biodiversité, la diversité culturelle est un enjeu majeur pour l'avenir de l'humanité dans un monde globalisé qui risque de se déshumaniser sous l'effet de l'uniformité des modes de vie, de consommation et de pensée.

Que serait la Bretagne à l'horizon 2050 si elle vient à perdre son originalité due à ses pratiques culturelles, son tissu associatif, ses langues ?

Que serait la Bretagne si ses habitants ignorent son histoire, si ses noms de lieux ont disparu pour être remplacés par des noms banalisés sans référence aux femmes et aux hommes qui l'ont construite.

Kevre Breizh rappelle que face aux défis globaux du dérèglement climatique, de l'épuisement des ressources et de la destruction de la biodiversité, la sauvegarde de la diversité culturelle constitue un autre défi fondé sur la dimension humaine. En lien avec les trois autres piliers du développement durable que sont le développement économique, l'inclusion sociale et l'environnemental, le bureau exécutif des Cités et Gouvernements Locaux Unis a considéré le 17 novembre 2010 au Sommet Mondial des Dirigeants Locaux et Régionaux que la culture constitue le quatrième pilier du développement durable en affirmant notamment :

« Alors même qu'il est de notre devoir de promouvoir la pérennité des cultures locales autochtones, les anciennes traditions rejoignent la nouvelle créativité qui s'exprime tous les jours dans les villes du monde entier, contribuant ainsi à la préservation de l'identité et de la diversité. Le dialogue interculturel constitue l'un des plus grands défis de l'humanité et la créativité est identifiée comme une source inépuisable qui permet d'alimenter la société et l'économie »

Dans le cadre de l'Année internationale des langues autochtones » Kevre Breizh, avec le Réseau Européen pour l'Égalité des Langues dont elle est membre, et en partenariat avec le Conseil culturel et le Conseil régional de Bretagne, a organisé le 25 octobre dernier les « Rencontres européennes sur les droits linguistiques » à l'Hôtel de Courcy à Rennes, avec la participation de représentants du Conseil de l'Europe, de l'UNESCO et des Nations Unies.

Il a été rappelé notamment que la convention de l'UNESCO de 2005 sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles, intégrée à l'article 103 de la loi NOTRe,

- s'applique de plein droit à la France qui l'a ratifiée sans aucune réserve,
- affirme que « la diversité linguistique est un élément fondamental de la diversité culturelle » et « le rôle fondamental que joue l'éducation dans la protection et la promotion des expressions culturelles »
- implique « l'égalité de dignité de toutes les cultures, y compris celles des personnes appartenant aux minorités et celles des peuples autochtones ».

Alors que le diagnostic du SRADDET relève dans les opportunités : « identité, culture et langues de Bretagne, vitalité culturelle et sportive, sens du collectif, engagement citoyen et associatif demeurent des réalités caractérisant la Bretagne et des forces essentielles dans un monde où les différences sont des atouts majeurs » nous peinons à trouver dans les objectifs une volonté traduite dans un plan d'action de remédier aux dangers qui guettent les langues et la culture.

Kevre Breizh rappelle aux responsables politiques qu'ils portent la responsabilité de la transmission de la culture spécifique de la Bretagne et notamment de ses langues aux nouvelles générations. Le SRADDET et sa déclinaison dans la Breizh Cop, alors que les langues de Bretagne sont en réel danger de disparition, ne nous semblent pas avoir pris la vraie mesure des enjeux.

Kevre Breizh demande que soit pris en compte dans le SRADDET, au nom du développement durable, la préservation de la diversité culturelle et qu'un plan d'urgence (accompagné des moyens spécifiques) soit élaboré prenant en compte le développement de l'enseignement et de la transmission familiale des langues et de leur utilisation dans les médias et dans la vie publique.

Dans un autre domaine, le diagnostic pointe comme une menace « l'inachèvement des reconfigurations institutionnelles et géographiques ». Kevre Breizh ne comprend pas que le SRADDET qui est un document de prospective, ne présente pas des cartes et des statistiques sur les 5 départements de la Bretagne. La région Bretagne a voté un vœu appelant à cette réunification, les sondages montrent une vraie volonté des bretons.nes à recouvrer leur territoire naturel. Il nous semblerait pertinent que ces données soient systématiquement prises en compte lors de la finalisation des projets.



Intervention de Anne COUETIL

France énergie éolienne

Par accord avec le Syndicat des énergies renouvelables

Je m'exprime au nom de France Energie Eolienne et du Syndicat des Énergies Renouvelables.

Si nous regrettons que le scénario de neutralité carbone à l'horizon 2050 ne soit pas visé par le SRADDET, nous saluons néanmoins les objectifs de développement des EnR, ils nous semblent relativement ambitieux.

Des disparités sont toutefois à relever selon les filières :

- ainsi l'objectif de valorisation de la biomasse combustible pourrait être plus élevé, au regard des potentiels identifiés dans le Schéma Régional Biomasse (SRB) ;
- l'objectif en matière d'EMR est quant à lui très ambitieux, mais il faudra créer les conditions de maturité des filières (via la feuille de route sur les EMR) ;
- pour les filières PV, éolien terrestre et éolien en mer, l'ambition semble correcte,
- nous regrettons enfin l'absence d'objectif pour le solaire thermique.

Nous serons par ailleurs vigilants à ce que les actions soient bien définies pour tenir cette trajectoire. Les moyens mis en œuvre par la Région (financiers, animation...) mériteraient d'être précisés.

Notre dernière remarque concerne la règle I-7, qui stipule : « Au sein des secteurs agricoles, les documents d'urbanisme limitent l'artificialisation des sols. ». Il faudra veiller à ce que le terme artificialisation soit bien défini et qu'il n'interdise pas l'installation d'infrastructures d'énergies renouvelables, dans la mesure où leur emprise au sol est faible et réversible.

Je vous remercie pour votre attention.



Intervention de David COCAULT Union régionale Solidaires de Bretagne

L'Union syndicale Solidaires Bretagne ne souhaite pas intenter de mauvais procès et reconnaît que les ambitions affichées par la région Bretagne – tant au travers du SRADDET que l'ambitieuse démarche que représente la Breiz Cop – sont gouvernés par le désir sincère de préparer l'avenir des Bretonnes et des Bretons.

Mais quel avenir ?

En page 46 du document principal du SRADDET, relativement au "défi climatique et environnemental" il est écrit :

"Le défi climatique et environnemental se pose ici comme partout sous la forme d'un enjeu incontournable, systémique et vital. Nous vivons un tournant historique où la « finitude » de notre planète et de ses ressources n'est plus un concept théorique mais devient une réalité concrète. Certes, les mutations climatiques pourraient se révéler, ici, moins brutales qu'ailleurs, certes, les transitions sont aussi porteuses d'opportunités, mais les menaces sont réelles et ne peuvent être sous estimées. Au contraire, la dimension maritime de la Bretagne et l'importance de son activité agricole sont une spécificité majeure qui ne fait qu'accroître notre responsabilité. Le dérèglement climatique est avéré et on ne parle plus désormais d'érosion, mais d'effondrement de la biodiversité. Les premières conséquences en sont visibles en Bretagne, mais les impacts majeurs, dont ceux liés aux migrations climatiques, sont à venir. Ceux qui toucheront notre dimension maritime et nos activités agricoles seront particulièrement forts. Notre cohésion sociale pourrait en être fragilisée. Le défi climatique n'est plus un défi parmi les autres, il est un défi global et systémique qui entraîne des conséquences sur l'ensemble des champs de la vie collective et individuelle, ouvrant la perspective d'un monde inconnu. Nous sommes donc confrontés à un impératif catégorique : celui de nous adapter d'une part, de freiner le mouvement et chercher à l'inverser d'autre part. Les bretons, et notamment les plus jeunes l'exigent".

Il y a en ce passage une réelle antinomie entre le constat posé faisant de la lutte climatique et environnementale LA priorité voire LA politique à mener, et la volonté d'une résilience qui ne souhaite pas abandonner l'idée d'un développement régional – avant tout économique – faisant profit de la mondialisation et de la globalisation.

Cette antinomie, cette opposition totale entre ces 2 objectifs, se retrouve tout au long de la lecture du document.

Ainsi, :

- le terme d'opportunité est utilisé pas moins de 43 fois ;
- les termes de développement économique, de développement partagé et de performance économique sont utilisés au total 21 fois ;
- le terme de mondialisation, concept utilisé à la fois comme une fatalité ou une chance, est repris à 5 reprises ;
- les termes de développement durable, vertueux, soutenable sobre mais aussi performant ont le droit à 53 occurrences...

Quant à eux, les termes de bien commun (cité 1 fois), de précarité (surtout pour désigner la précarité énergétique à 7 reprises et non sociale à 1 seule reprise) sont les indicateurs d'un signal faible, celui qui veut que la cohésion sociale (terme cité 19 fois) soit le fruit d'un développement économique toujours basé sur la production et le consumérisme.

Car, comme le précise Laurent Carroué (géographe, spécialiste de géographie économique et l'un des principaux spécialistes de mondialisation et de globalisation), la mondialisation actuelle est un processus géohistorique d'extension progressive du capitalisme à l'échelle planétaire mais qui n'est pas réductible qu'à la seule échelle mondiale. Ainsi, les régions, la région Bretagne, ne peut espérer combattre à sa seule échelle un tel phénomène mais participe, du fait de ses orientations, à son renforcement.

A nouveau, et après avoir alerté, il y un an, sur l'importance de la précarité et de la lutte contre celle-ci (y compris en Bretagne car elle touche selon l'INSEE en 2014 10,8 % des Bretonnes et des Bretons) lors des débuts du mouvement des gilets jaunes, en ayant également une forte pensée pour notre camarade de Sud Etudiant.es qui a alerté la société dans son ensemble quant à la précarité sociale de la jeunesse en s'immolant devant le CROUS de Lyon II, l'Union syndicale Solidaires Bretagne réaffirme la nécessité pour la région Bretagne et le CESER, d'approfondir sa réflexion et de s'approprier les travaux du CESE et notamment le rapport co-rédigé en 2016 par Agnès Michelot et Jean Jouzel et intitulé "La justice climatique : enjeux et perspectives pour la France". En ce rapport, l'objectif est de lutter contre le dérèglement climatique ET les inégalités sociales et précise en son préambule : "Ce ne sont pas seulement nos comportements et notre modèle de société qui sont questionnés mais notre capacité à vivre ensemble et à faire face de manière solidaire à des changements qui vont accroître et même menacer les équilibres de notre société en risquant, si nous n'y prenons pas garde, d'augmenter la fracture sociale".

Lu : version remaniée pour être fortement réduite

Pour l'Union syndicale Solidaires Bretagne, le SRADDET est traversé par une réelle antinomie entre le constat posé faisant de la lutte climatique et environnementale LA priorité voire LA politique à mener, et la volonté d'une résilience qui ne souhaite pas abandonner l'idée d'un développement régional – avant tout économique – faisant profit de la mondialisation et de la globalisation (le terme d'opportunité est utilisé pas moins de 43 fois ; les termes de développement économique, de développement partagé et de développement de performance économique sont utilisés au total 21 fois). Cette vision faite de compromis avec le productivisme et le consumérisme omet cependant que, comme le précise Laurent Carroué (géographe, spécialiste de géographie économique et l'un des principaux spécialistes de la mondialisation et de la globalisation), la mondialisation actuelle est un processus géohistorique d'extension progressive du capitalisme à l'échelle planétaire mais qui n'est pas réductible qu'à la seule échelle mondiale. Ainsi, les régions, la région Bretagne, ne peut espérer combattre à sa seule échelle un tel phénomène et, qu'en définitive, elle participe, du fait de ses orientations, à son renforcement.

A nouveau, et après avoir alerté, il y un an, sur l'importance de la précarité et de la lutte contre celle-ci lors des débuts du mouvement des gilets jaunes (y compris en Bretagne car la précarité touche selon l'INSEE en 2014 10,8 % des Bretonnes et des Bretons), en ayant également une forte pensée pour notre camarade de Sud Etudiant.es qui a alerté la société dans son ensemble quant à la précarité sociale de la jeunesse en s'immolant devant le CROUS de Lyon II, l'Union syndicale Solidaires Bretagne réaffirme la nécessité pour la région Bretagne et le CESER, d'approfondir sa réflexion et de s'approprier les travaux du CESE et notamment le rapport co-rédigé en 2016 par Agnès Michelot et Jean Jouzel et intitulé "La justice climatique : enjeux et perspectives pour la France". En ce rapport, l'objectif est de lutter contre le dérèglement climatique ET les inégalités sociales et précise en son préambule : "Ce ne sont pas seulement nos comportements et notre modèle de société qui sont questionnés mais notre capacité à vivre ensemble et à faire face de manière solidaire à des changements qui vont accroître et même menacer les équilibres de notre société en risquant, si nous n'y prenons pas garde, d'augmenter la fracture sociale". Ce rapport met clairement en garde contre le risque de conflit violent au sein de nos sociétés. L'Union Syndicale Solidaires Bretagne, au regard de l'actualité et de la situation sociale générale, partage cette forte inquiétude. Merci pour votre attention...



Intervention de Edwige KERBORIOU Chambre régionale d'agriculture de Bretagne

Je m'exprime ici au nom des chambres d'agriculture de Bretagne.

S'agissant de l'objectif premier de sensibilisation à l'échelle territoriale, nous le partageons. Cela passe par l'appropriation et le partage des problématiques entre l'ensemble des acteurs des territoires. C'est pour cela qu'il est indispensable sur ces sujets d'associer dès le départ les acteurs agricoles dans la démarche.

S'agissant de la proposition de valoriser pour susciter l'envie d'agir collectivement, nous la partageons pleinement. Cependant, le SRADDET propose une méthode d'identification de trames bleues et vertes qui reste trop théorique et n'incluant pas de façon prioritaire l'élaboration de ces cartes par les acteurs eux-mêmes y compris les agriculteurs, comme cela s'est déroulé dans les communes pour les inventaires cours d'eau.

S'agissant de l'objectif de partage des priorités et de gouvernance rénovée, nous ne le comprenons pas. Pour traiter de l'enjeu phytosanitaire, il existe un plan national, décliné en région, qui s'appelle Ecophyto, et une instance, la Commission Agro Ecologie, formée de différents acteurs (Etat, Conseil régional, représentants du monde agricole, associations). Quelle plus-value du groupe multi partenaires proposé ?

Et où sont les priorités de mobilisation des moyens pour lutter contre l'effondrement de la biodiversité ? En effet, aucune allusion à la fragmentation de l'espace dans le cahier des engagements. Nous suggérons de mettre en place un comité scientifique et un groupe multi-acteurs sur ce sujet !

Nous tenons aussi à rappeler que dans les territoires, il y a des compétences présentes au-delà de celles qui se trouvent dans les collectivités. Nous rappelons que c'est en alliant l'ensemble de ces compétences que la Bretagne a gagné la bataille de la qualité de l'eau

S'agissant de l'objectif de la mise en œuvre des transitions dans les territoires, vous mettez en avant la nécessaire caution financière avec des critères simples et mesurables. Nous ne pouvons que partager car c'est bien là la clé. Il faut des dispositifs financiers efficaces qui accompagnent les acteurs dans les transitions et non le mécanisme de la transition.

Ce document reprend des éléments assez anciens, qui ont permis de bâtir le projet Breizh Hin. Car Breizh Hon n'est encore qu'un projet, que nous soutenons fortement. Mais il est important de dire que les financements européens par le programme Life ne sont pas encore confirmés aujourd'hui. Et on parle de près de 11 millions d'euros ce qui n'est pas un détail.

Il est donc fort regrettable que les actions que nous avons contribuées à définir ne soient pas présentées. Ces actions ont été synthétisées par les services du Conseil régional cet été dans une « note de concept ». Cela donnerait un caractère bien plus concret et opérationnel à cette feuille de route régionale pour l'adaptation au changement climatique.

Par ailleurs, des erreurs résiduelles subsistent dans le document. Par exemple, il est prévu « une augmentation annuelle des températures moyennes comprise entre +1,2°C et +1,6°C ». Il s'agit, bien heureusement, d'une erreur.

Je vous cite un autre extrait qui pose problème : « Si ces jours de gel disparaissent, les agriculteurs seront amenés, pour préserver leurs récoltes, à utiliser des pesticides, dont une partie pourra se retrouver dans l'environnement, et accentuer par exemple des problèmes de qualité d'une eau par ailleurs de plus en plus rare. »

Vous m'accorderez que cela manque de nuance mais vient surtout souligner que ce volet du document est insuffisamment abouti pour être débattu.

Il manque enfin un élément essentiel. Celui de la dimension quantitative de la gestion de l'eau qui est à peine évoquée, quand la dimension qualitative occupe une place prépondérante. Et plus particulièrement est absent l'enjeu de la solidarité amont/aval au sein des territoires hydrographiques, l'amont rural ne pouvant être la variable d'ajustement du développement de l'aval urbain et touristique.

Je vous remercie de votre attention.

Intervention de Bernard GAILLARD

Personnalité qualifiée

Le document SRADDET qui nous est présenté pour avis est le résultat d'une forte mobilisation d'élus du Conseil régional, des agents du Conseil régional et des autres acteurs des collectivités publiques et société civile. A ce titre, que tous soient remerciés pour cet engagement.

Mais trois défis importants me semblent assez perdus dans une diversion d'écritures diverses et défis insuffisamment relevés : le défi de l'urgence climatique et de la biodiversité, le défi de l'établissement de normes opposables inscrites hiérarchiquement, clairement et visible, le défi démocratique d'une validation.

Sur la démarche, la volonté du Conseil régional a été d'élargir la réflexion au travers de la Breizh Cop. Démarche pertinente à condition qu'elle ne produise pas des documents dans lesquels nous perdons de vue les objectifs essentiels à résoudre. Qu'elle est la première des priorités sinon l'importance de la re-connection à la nature comme première porte d'entrée du changement nécessaire d'approche du développement, de l'approche de la société plus humaine, plus juste et avec une qualité de vie améliorée. Nous sommes devant les urgences qui nous assaillent, à savoir climatiques et biodiversité comme enjeux premiers par leurs effets sur l'ensemble de nos espaces de vie, de nos modes de développement économique. Si le SRADDET est le schéma sensé structurer l'ensemble de nos cadres d'interventions politiques, alors chaque objectif, chaque règle se doivent d'être très explicitement liés aux défis de ces urgences. Il apparaît que c'est loin d'en être le cas. Le manque d'ambition et de cohérence entre le SRADDET et les objectifs de la Breizh COP, la faiblesse de certaines règles voire leur quasi inexistence, comme pour la qualité de l'air, amoindrissent la portée de ce SRADDET. Si nous prenons comme exemple les effets sur la santé de la qualité de l'air, dans un rapport de l'ANSES 2015, il est estimé qu'environ 600 000 décès par an en Europe sont liés à la pollution de l'air dont 117 000 dus à la pollution de l'air intérieur et quatre fois plus soit 482 000 décès dus à la pollution de l'air extérieur. Sans parler des malades chroniques. En quoi la pseudo règle II-4 apporte-t-elle une perspective d'évolution favorable avec des objectifs précis ? De plus aucune référence au PRST, aux conditions de travail de l'ensemble des employés dans les locaux professionnels. D'une manière générale, ce document pose la question du niveau de détail dans la partie règles, et d'une homogénéité du niveau choisi dans toutes les règles. La démarche SRADDET a besoin d'être renforcée par les études prospectives et des expertises des organisations professionnelles et associatives.

Second point, sur l'établissement des normes opposables. C'est un champ structuré de multiples intrications européennes, nationales, liés aux nombreux codes correspondant à de nombreux niveaux de judiciarisation. Le droit positif est complexe. Afin de pouvoir donner un avis raisonné, de faciliter la lecture des citoyens et des élus, il est utile d'avoir connaissance des travaux des juristes sollicités, ainsi qu'un tableau clair présentant l'état antérieur du droit et les évolutions provoquées par ce SRADDET. D'autre part, quelle peut être la valeur de ce SRADDET en cas d'évolution majeure des niveaux politiques et juridique supérieurs ?

Troisième défi, celui de l'ancrage démocratique. Selon que l'on envisage ce document comme structurant et majeur pour l'ensemble des politiques publiques, la question de la validation démocratique se pose si nous acceptons l'idée que la réussite des politiques publiques est dépendante de l'appropriation par la population et tous les élus des dispositifs qui fondent l'action politique. Si le SRADDET a un sens, ne faut-il pas entendre ce message d'Edgar Morin pour qui « le développement, même amendé ou amadoué en développement durable, est un mythe qu'il faut aujourd'hui abandonner au profit d'une politique de l'homme et de la civilisation » ? Quelle vision de l'Homme et

de ses organisations traverse ce document ? Le SRADDET nécessite un gros travail de « prospective » pour se projeter collectivement dans ce que l'on souhaite pour la Bretagne d'ici 30 ans. Le nombre de citoyens impliqués dans la BreizhCop et l'enquête publique à venir sont-ils suffisants pour sa fondation démocratique et pour le contrôle de sa mise en œuvre ?



Intervention de Evelyne LUCAS

Chambre de commerce et d'industrie de région Bretagne

Je m'exprime au nom des CCI du collège 1.

Le Conseil régional présente le projet de Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des Territoires. Il s'agit d'un document capital, puisqu'il va orienter la planification du territoire régional et porter les politiques de développement durable. Le SRADDET s'imposera ainsi comme une faitière, intégrant les nombreux autres schémas existants sur les questions d'environnement, d'aménagement du territoire mais aussi de développement économique. De plus, ce SRADDET possèdera un pouvoir prescriptif sur les documents locaux d'urbanisme et de planification territoriale. Le SRADDET est ainsi présenté comme « le schéma des schémas ».

Pour autant, il ne se substitue pas au Schéma Régional de Développement Économique, d'Innovation et d'Internationalisation (SRDEII) ni au Contrat de Plan Régional des Formations et de l'Orientation Professionnelles (CPRDFOP). Plus étonnant, le projet de SRADDET ne fait pas mention d'autres documents qui portent des réglementations dans l'aménagement des territoires et l'usage des ressources, notamment le Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion de l'Eau et ses déclinaisons locales.

Le Conseil régional a fait le choix de dépasser la pure et aride prescription du SRADDET par une mobilisation collective vers une « rupture négociée » pour adapter la Bretagne aux enjeux climatiques et environnementaux. Il cherche ainsi à ce que chacun soit acteur des transitions plutôt que de les subir. Pour être certain de la mobilisation des acteurs, des engagements ont été sollicités. Près de 6 000 ont été recueillis. On ne peut que se féliciter de la volonté des Bretons de se saisir de leur avenir et d'agir concrètement en faveur du cadre de vie des générations futures.

Cependant, dans cette profusion, voire cette inflation de documents stratégiques, certains ayant un pouvoir prescriptif, d'autres non, ne risque-t-on pas de se perdre ? Les engagements des acteurs correspondent-ils bien aux prescriptions réglementaires ? Les engagements des uns ne s'opposent-ils pas à ceux d'autres acteurs, tout aussi légitimes ? Parmi les 106 sous-objectifs proposés dans les orientations de la Breizh Cop, certains peuvent se trouver contradictoires dans leur mise en œuvre, par exemple entre la connexion de la Bretagne au monde et « la Bretagne de la sobriété ».

Du fait de son ambition, l'exercice qui nous est proposé est extrêmement complexe, pour trois raisons :


Tout d'abord la difficulté à distinguer ce qui relève de la formalisation d'une planification opposable aux tiers, le SRADDET, de ce qui correspond à des orientations politiques autour des transitions, mobilisant l'ensemble des acteurs bretons dans une démarche collective, c'est-à-dire la Breizh Cop.

Ensuite la superposition de plusieurs réglementations qui peut dissuader de créer ou développer des activités économiques ou des infrastructures. Ce qui est en cause dans ce cas est moins le respect d'une règle que de pouvoir déterminer dans des délais raisonnables et de façon certaine quelle est la réglementation qui s'applique, sans risquer de recours fondé sur un autre texte.

Enfin la désignation d'une entité d'arbitrage entre les éventuels conflits d'objectifs au sein de la Breizh Cop. L'intérêt général doit primer sur des protections particulières et les pouvoirs publics doivent le porter le plus en amont possible des divergences d'appréciation entre acteurs.

La frénésie que l'on peut observer par certaines collectivités territoriales dans leurs récentes promulgations de documents de programmation tels les PLU et les SCOT doit être interprétée comme un moyen pour elles de retarder l'application du SRADDET à leurs propres politiques publiques, le temps d'en mesurer son caractère réellement prescriptif. Ce signal faible doit nous mettre en garde sur le faible niveau d'appréhension de ce schéma et de la réserve des acteurs qui au premier chef devront le déployer sur le terrain.

Je vous remercie de votre attention.

	<h2>Intervention de Bernard LAURANS</h2> <h3>ENEDIS</h3> <p>Par accord entre les représentations régionales de la SNCF, de SNCF Réseau, d'EDF, du RTE, d'ENGIE et de la Poste</p>
---	---

Je m'exprime au nom des entreprises en charge du Service Public de l'énergie et mon intervention traitera du volet énergie du SRADDET ainsi que de la feuille de route relative à l'engagement pour une nouvelle stratégie énergétique et climatique.

Nous saluons l'engagement fort de la Région Bretagne en faveur de la transition énergétique et la baisse des gaz à effet de serre.

Au début des années 2010, le diagnostic de la fragilité électrique de la Bretagne est largement partagé et les travaux engagés aboutissent à la construction du pacte électrique breton, pour notamment réduire la dépendance énergétique de la Bretagne. Le pacte signé alors repose sur 3 piliers

- La maîtrise de la consommation
- Le développement des énergies renouvelables (EnR), et essentiellement éolien terrestre et photovoltaïque (PV).
- La sécurisation de l'alimentation électrique

Aujourd'hui, où en est-on ?

En matière de raccordement des EnR, 1760 MW sont raccordés au réseau de distribution, dont 1050 pour l'éolien terrestre et 230 pour le PV, le reste reposant sur la cogénération et les bioénergies (chiffres Enedis).

En matière de consommation, si on constate une baisse de la consommation énergétique globale de 2000 à 2016, elle est due à la baisse de la consommation de produits pétroliers, les consommations d'électricité et de gaz ont tendance à légèrement augmenter, compte tenu des nouveaux usages et de la croissance démographique de la Bretagne.

En résumé, sur ces dernières années, la part de l'énergie consommée et produite localement est passée de 6,3% à 12,7% (diagnostic page 21), ce qui fait que la Bretagne est encore dépendante à plus de 85% des importations d'énergie.

Les objectifs de la feuille de route pour 2040, puis 2050 repose sur la régionalisation du scénario national "facteur 4" qui projette une division des émissions des gaz à effet de serre (GES) de 1990 par 4 d'ici 2050.

D'un point de vue de la production, cet objectif revient à multiplier par 7 la production d'EnR d'ici 2040 et pour ce qui concerne la consommation, une réduction de 39% également à l'horizon 2040.

Nous ne pouvons que souligner le volontarisme de la Région pour mettre en œuvre les actions qui conduiront à ces résultats et les entreprises en charge de l'énergie, déjà engagées dans la mise en œuvre des leviers du pacte électrique, accompagneront l'ensemble des projets engagés ou à venir.

Parmi les principaux leviers, il convient de poursuivre le déploiement des solutions matures :

- L'éolien terrestre, avec une forte accélération pour atteindre une puissance installée de 4 GW contre 1 GW actuellement

- L'éolien offshore, avec la mise en service des projets dans la baie de Saint-Brieuc et au large de l'île de Groix
- Le photovoltaïque, par une multiplication par 15 de la quantité d'énergie produite
- La biomasse, renforcée par le développement de la production locale de gaz renouvelable (multipliée par 6,4 pour atteindre 2470 GWh en 2030) en s'appuyant sur le « Pacte bio gazier breton »

Par ailleurs, il faudra engager des actions de développement pour des technologies en devenir (EMR, hydrogène, stockage, power-to-gas)

Enfin, la mise en service de la centrale à gaz (CCG) de Landivisiau permettra de garantir le bon fonctionnement du système électrique à l'Ouest de la Bretagne

En matière de consommation, une baisse de 39% est attendue à l'horizon 2040 pour atteindre les objectifs « facteur 4 » en matière de baisse des GES. Comme vu précédemment, la baisse globale de la consommation d'énergie en Bretagne est essentiellement due à la baisse de la consommation des produits pétroliers, et s'appuie essentiellement sur les secteurs liés aux bâtiments et à la mobilité.

Les hypothèses qui amènent à une baisse des consommations de 39% sont en rupture forte par rapport aux scénarii tendanciels qui reposent sur une photographie de l'existant et des projections de consommation à l'horizon 2040.

Ainsi, pour l'électricité, la consommation est en légère hausse quasi constante depuis plus de 10 ans, la démographie est en croissance et le secteur tertiaire se développe. Par ailleurs, il faudra faire face à la demande de nouveaux usages, dont la mobilité électrique.

Pour le gaz naturel, la diminution des consommations liée aux actions d'efficacité énergétique des différents secteurs, dont les rénovations en bâtiment, compensera difficilement le développement de nouveaux usages (ex : mobilité) ajouté aux transferts attendus (ex : fioul vers gaz naturel). Ceci conduit à une augmentation prévisible des consommations qui sera couverte par une part de plus en plus significative de gaz renouvelable, produit localement, et injecté dans les réseaux.

Nous soutenons la Région pour faire de la précarité énergétique un enjeu essentiel de cette feuille de route et cet objectif fait partie des politiques des entreprises du Service Public de l'énergie.

Les infrastructures de transport et de distribution ont un rôle majeur dans le fonctionnement des systèmes électrique et gazier, ils garantissent notamment la péréquation nationale et la sécurité d'alimentation en toutes circonstances et en tous points du territoire ; plus particulièrement ils assurent la continuité et la qualité de l'alimentation électrique ; ces réseaux sont de plus en plus numérisés, ils supportent de nombreux projets dans le cadre du déploiement de SMILE ; ils permettent le raccordement des installations de production d'EnR ainsi que le déploiement de nouveaux usages, tels que l'installation de stockages, la mobilité électrique ou GNV, l'autoconsommation, la maîtrise de la consommation des ménages rendue plus accessible avec les compteurs communicants Linky et Gaspar. Les entreprises, opérateurs des réseaux, sont fortement engagées dans la Breizh COP et continueront à apporter à la région leurs savoir-faire pour atteindre les objectifs attendus.

La feuille de route est très complète, elle doit permettre d'améliorer significativement la situation de la Région Bretagne dans son objectif de viser un rééquilibrage entre énergie produite et énergie consommée sans faire de l'autonomie énergétique un objectif a priori ; les entreprises publiques de l'énergie, engagées depuis le lancement du pacte électrique breton, seront partenaires de la Région Bretagne dans la mise en œuvre de cette feuille de route.

Je vous remercie pour votre attention.