

Rapporteur général : M. Stéphane CREACH

**Avis du CESER sur le dossier du Conseil régional
« Élaboration du SRADDET (Schéma régional d'aménagement, de
développement durable et d'égalité des territoires) :
la Bretagne au carrefour des transitions »**

1. Rappel des propositions du Président du Conseil régional

Le bordereau du Président du Conseil régional propose les grands éléments de cadrage pour l'élaboration du Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) autour de quatre points :

- les principaux objectifs d'un SRADDET ;
- le périmètre proposé de l'exercice ;
- les grandes lignes de la méthode et des modalités d'association des acteurs ;
- le calendrier prévisionnel.

Il présente également l'articulation entre la démarche de COP régionale et l'élaboration du SRADDET.

Ce premier document relatif à l'élaboration du SRADDET présenté à la session du Conseil régional de février 2017 s'appuie sur les retours des partenaires du Conseil régional destinataires d'un document de pré-concertation et sur les échanges qui ont eu lieu en CTAP autour des grandes lignes de la méthode et du calendrier.

2. Observations du CESER sur les propositions du Président du Conseil régional

Le bordereau présenté par le Président du Conseil régional reprend, en le complétant, le document de pré-concertation, soumis en octobre 2016 à un certain nombre de partenaires. Le CESER y avait apporté une première contribution le 7 novembre 2016, jointe en annexe de cet avis.

Le CESER relève les évolutions apportées au document de pré-concertation. Il note avec intérêt que plusieurs des remarques et propositions qu'il avait pu formuler dans sa première contribution ont été intégrées dans le bordereau présenté. Le CESER avait affirmé son souhait de voir le SRADDET être porteur d'un projet ambitieux de développement régional. Il approuve donc l'annonce « *d'objectifs ambitieux, apportant une réelle valeur ajoutée au développement territorial* ». Il apprécie tout particulièrement l'affirmation de la dimension mobilisatrice de la démarche, et la volonté exprimée de consulter largement les citoyens et de manière ouverte sur les différents points.

2.1. Les principaux objectifs d'un SRADDET pour la Bretagne

Le CESER s'était exprimé, dans sa première contribution à laquelle il renvoie, sur les six objectifs du SRADDET repris ici.

Le bordereau présenté replace ces objectifs dans un contexte de « *grandes mutations et d'immenses défis* ». Le CESER, qui avait dans sa première contribution indiqué que le SRADDET devait être le schéma d'accompagnement des transitions du territoire, partage la notion de « *carrefour des transitions* » et le constat des grandes mutations citées dans le document. Mais s'il en partage la teneur, il souhaiterait obtenir des précisions sur ces grandes mutations, leur constat et leur analyse. Par ailleurs, ne serait-il pas nécessaire de distinguer les mutations pour lesquelles la Région dispose de leviers d'action de celles qui sont de nature plutôt exogènes ? Les mutations nationales, européennes et mondiales sont en effet indissociables des grandes orientations qui seront données au SRADDET. Les « *transitions environnementales* » ne sont-elles pas plutôt des transitions énergétiques et écologiques ? Dans son avis sur les orientations budgétaires pour 2016, le CESER avait déjà souligné l'imprécision de cette expression. Il indique à ce sujet qu'il a défini les différentes dimensions de la transition énergétique, climatique et sociétale dans son étude d'octobre 2015 « *Climat-énergie-société à l'horizon 2050 : une Bretagne en transition* ». Les scénarios prospectifs construits à cette occasion explicitent et définissent plusieurs enjeux pouvant servir de support à la réflexion sur cet aspect.

Le CESER s'étonne également du fait que, parmi les objectifs identifiés, le premier ne soit pas celui d'établir un diagnostic territorial partagé sur la Bretagne. En effet, comment identifier les grands enjeux de demain sans avoir perçu et analysé les forces et les faiblesses d'aujourd'hui, les potentialités de chacun des territoires qui font la Bretagne et les risques liés aux mutations identifiées ? Est-ce le premier objectif « *dessiner une vision de la Bretagne que nous voulons construire et de celle que nous voulons éviter* » qui englobe cette démarche ? Est-ce l'objectif de la première phase de travail dédiée à la hiérarchisation des enjeux ?

Le CESER est surpris de l'absence de référence aux travaux engagés antérieurement. Pourtant, la matière ne manque pas : les indices de développement humain développés pour la politique territoriale, le programme pluriannuel d'intervention de l'Établissement public foncier (EPF), les diagnostics réalisés à l'occasion du Pacte d'avenir, du CPER ou de nombreux autres schémas constituent des briques essentielles pour l'élaboration d'un état des lieux partagé en Bretagne. Il s'interroge à ce sujet sur l'avancée de la démarche partenariale concernant l'observatoire des territoires (cf. avis sur le programme 102 du BP 2017 émis à cette même session) et sur sa place et son rôle dans l'élaboration du SRADDET. Plusieurs démarches, et notamment la concertation menée autour de la réflexion « *Bretagne 2030* » ont également contribué à définir cette vision. Doit-on repartir d'une page blanche ? N'est-il pas possible d'exploiter ces travaux récents ? Ils semblent pouvoir constituer un socle solide, d'autant qu'ils ont généralement été élaborés dans des démarches de concertation citoyenne et sociale, dont le CESER s'est félicité.

Par ailleurs, en quoi le SRADDET sera-t-il une déclinaison des six ambitions de la mandature de l'exécutif, et comment intégrera-t-il la notion de « *Nouvelle Région* » définie dans les orientations budgétaires pour 2017 ?

Dans la même ligne, le document de pré-concertation faisait le constat d'un certain nombre de limites des schémas régionaux existants, dont l'analyse semble être un préalable à l'objectif 3 visant à développer une vision plus intégrée des exercices de planification régionale. Le CESER demandait alors si l'élaboration du SRADDET n'était pas l'occasion de conduire une évaluation des documents existants et ayant vocation à être intégrés dans le SRADDET.

Enfin, concernant l'objectif 5 « *Faire partager les objectifs et les orientations du SRADDET* », le CESER aurait souhaité que la dimension prescriptive du schéma, lui offrant la véritable « *vocation transformante* » mentionnée dans l'objectif 6, soit plus clairement explicitée. La recherche du consensus est indispensable mais ne doit pas être un frein à la résolution d'enjeux centraux pour lesquels seules une décision et l'édiction d'une règle claire et partagée apporteront une solution. Ces enjeux centraux devront être clairement identifiés et ciblés sur des thématiques déterminantes pour le développement régional.

2.2. Le périmètre proposé

Alors que le document de pré-concertation listait les champs obligatoirement intégrés dans le SRADDET, le CESER se réjouit que l'eau et les milieux aquatiques, le numérique et les coopérations interrégionales soient désormais mentionnés comme des éléments intégrés au schéma, tel qu'il l'avait suggéré dans sa première contribution. En effet, le CESER avait notamment insisté sur l'importance du rapport de compatibilité entre le SRADDET et les autres schémas tel que le SDAGE ou le PGRI.

Il note avec satisfaction qu'en réponse à ses interrogations il est fait état de l'objectif de « *donner notre propre définition et un contenu aux concepts d'égalité et d'équilibre des territoires, d'armature urbaine, de valorisation des centralités, de métropolisation, des services aux publics, ...* ».

En revanche, il s'étonne de ne pas voir mentionnés les enjeux maritimes et littoraux dans le périmètre du SRADDET et ce, alors même qu'il a été saisi en date du 30 décembre dernier d'une réflexion prospective sur « *La Bretagne maritime à l'horizon 2040* », dont le courrier de sollicitation mentionne explicitement que la Stratégie régionale pour la mer et le littoral (SRML) constituera le volet maritime du SRADDET. La Bretagne a l'occasion, avec ce schéma directeur, d'affirmer sa vocation maritime et littorale, d'autant que les territoires côtiers sont tous impliqués dans des démarches de gestion intégrée de la zone côtière.

De même, il s'étonne que la notion de services publics ne soit pas mentionnée et que seule celle de « services aux publics » soit citée. Il rappelle que les enjeux de ces deux concepts sont différents.

Le CESER regrette également que les enjeux agricoles ne soient ni mentionnés ni positionnés par rapport au SRADDET : le P3AB sera-t-il intégré ou demeurera-t-il, comme le SRDEII et le CPRDFOP, un schéma à part entière, articulé avec le SRADDET mais non intégré ? Concernant le SRDEII, le CESER s'interroge sur la mise en place du volet territorial présenté à cette même session dans le bordereau « *Vers une nouvelle organisation de l'action publique régionale en matière de développement économique* ». Cette territorialisation du SRDEII ne se fera pas conjointement à l'élaboration du SRADDET. Dès lors, comment la définition du concept d'égalité des territoires, dont la construction est prévue dans le cadre du SRADDET, redessinera-t-elle cette territorialisation ? Quelles seront les modalités de dialogue prévues entre ces deux schémas ?

Le CESER remarque également qu'il n'est pas fait mention de l'articulation du schéma avec la politique territoriale en vigueur ou encore avec le Schéma régional pour l'enseignement supérieur et la recherche (SRESR) comme il l'avait suggéré dans sa contribution.

De même, le CESER avait alerté sur la nécessaire prise en compte des enjeux de santé, de culture, de tourisme et d'emplois durables ancrés dans les territoires, mentionnant que le SRADDET devait être le schéma d'un développement durable équilibré permettant d'améliorer la qualité de vie de l'ensemble de la population sur le territoire. Une articulation de ces enjeux avec le volet « Habitat » du SRADDET sera nécessaire comme l'a notamment préconisé le CESER dans ses rapports « *Sécuriser les trajectoires résidentielles des actifs en Bretagne* » (2013) et « *Bienvenue dans les espaces publics en Bretagne !* » (2016). Ces travaux soulignaient aussi l'intérêt d'une approche intégrée des dimensions spatiales et temporelles de l'aménagement durable des territoires. L'enjeu de la promotion de l'égalité des droits et des usages entre les femmes et les hommes devrait également constituer une préoccupation transversale lors de l'élaboration du SRADDET.

Ainsi, le cadrage du périmètre ne devrait-il pas, *in fine*, indiquer clairement ce qui est intégré au SRADDET, ce qui en est exclu (et pourquoi), et l'articulation à prévoir avec d'autres schémas structurants ? Est-ce là un objectif de la première phase de travail, qui doit aboutir à la hiérarchisation des enjeux ?

2.3. Les grandes lignes de la méthode et des modalités d'association des acteurs

Le CESER a appelé de ses vœux à plusieurs reprises le rôle central de la CTAP, en tant que lieu de dialogue entre les différents niveaux de collectivités, et approuve la volonté du Président du Conseil régional d'en faire un espace de débat central du SRADDET, notamment à chaque grande étape de l'élaboration du schéma. Néanmoins, le format de la CTAP ne permet sans doute pas d'y conduire des débats nourris et approfondis, comme le montre le compte-rendu joint au bordereau. Il est dès lors nécessaire de réfléchir aux espaces à investir ou à créer pour permettre la tenue de ces débats.

Dans sa première contribution, le CESER s'interrogeait sur la mobilisation de l'État en région, des Départements et des agences d'urbanisme. Il se félicite de les voir ici mentionnés, et notamment l'État qui est l'un des principaux financeurs de grands acteurs du développement régional (universités ...) et développe une stratégie en région notamment à travers le CPER.

Il s'étonne néanmoins que, malgré la décision politique de conserver la contractualisation de la politique territoriale à l'échelle des Pays, ceux-ci ne soient pas mentionnés avec les Métropoles et les EPCI comme les « *interlocuteurs privilégiés du Conseil régional* ».

Concernant les espaces de concertation, le CESER s'interroge sur leur adéquation avec le périmètre du SRADDET. En effet, la Conférence régionale pour la mer et le littoral est identifiée comme une conférence réunie dans le cadre de la COP et du SRADDET alors même que la mer n'est pas mentionnée dans le périmètre du SRADDET. A *contrario*, l'habitat, la gestion économe du foncier et la gestion des infrastructures sont inclus dans le périmètre du SRADDET mais ne font pas l'objet d'espaces de concertation dédiés. Peut-être seront-ils abordés au sein de l'espace de concertation sur le développement équilibré et l'aménagement des territoires ? Au-delà des acteurs publics mentionnés, cette instance en associera-t-elle d'autres ?

Le CESER s'étonne également que la question des mobilités ne soit abordée qu'au sein du Gart Breizh, qui ne réunit que les autorités organisatrices de transport. Cela apparaît réducteur pour aborder un sujet qui concerne également des pratiques sociétales plus larges.

Plus généralement, le CESER partage le souhait de mobiliser largement la société civile. Le projet prévoit qu'au-delà des concertations et consultations des partenaires territoriaux et du CESER, les Conseils de développement, les acteurs associatifs (en particulier dans le domaine environnemental) et le grand public puissent participer à la double démarche COP-SRADDET. Qu'en est-il des partenaires sociaux et de l'ensemble des corps intermédiaires ? Comment s'assurer de la participation du plus grand nombre, et notamment des jeunes ou des populations les plus éloignées ? Par exemple, le Conseil régional des jeunes, lycéen.ne.s et apprenti.e.s de Bretagne et les associations de solidarité seront-ils étroitement associés à l'élaboration du SRADDET ?

Le CESER note bien que les Conseils de développement, qui n'avaient pas été associés à l'étape de pré-concertation, sont désormais mentionnés. Seront-ils informés directement de la possibilité qui leur est offerte d'apporter leur vision sur les enjeux ? Selon quelles modalités pourront-ils le faire ?

Le CESER s'interroge également sur la façon dont l'ensemble des espaces de concertation mobilisés seront informés de tous les travaux mis en œuvre et de leur état d'avancement.

Enfin, concernant le positionnement des citoyens sur les engagements à prendre pour s'impliquer dans le projet régional, les outils qui seront mis en œuvre ne sont pas mentionnés. La consultation et/ou association des citoyens devra être précisée : s'agira-t-il de consultations ponctuelles, avec quels outils ? Quelle sera la place du débat démocratique ? Un retour d'expérience sur la démarche de concertation de Bretagne 2030 ne pourrait-elle pas permettre d'ajuster au mieux les pratiques de la concertation et de la mobilisation des citoyens ?

Le bordereau indique que le CESER sera étroitement associé à l'élaboration du SRADDET, selon plusieurs modalités. Il est particulièrement interpellé sur deux points :

- **l'identification des grands enjeux transversaux et leur hiérarchisation.** En effet, les études que le CESER produit depuis de nombreuses années sur les grands enjeux du développement régional, et les réflexions qui sont en cours actuellement pourront alimenter ce travail. Le CESER a engagé un travail de synthèse et de porter à connaissance de ses propositions sous le prisme du SRADDET. Il reprendra les principales propositions et apports prospectifs présents dans ses travaux réalisés au cours des dernières années, sous l'angle des enjeux d'aménagement, de développement durable et solidaire, d'égalité et de cohésion sociale des territoires. Les réflexions en cours sur la Bretagne maritime, la vie associative en Bretagne, la transformation numérique des entreprises, l'avenir des centralités en Bretagne ou encore la formation et l'éducation comme levier de la transition énergétique et écologique en Bretagne constitueront également des apports de fond aux travaux engagés. Le CESER rappelle également que son récent rapport « *Bienvenue dans les espaces publics en Bretagne !* » (juin 2016) aborde de nombreux enjeux transversaux du SRADDET.
- **les travaux à caractère évaluatif sur les schémas et plans actuellement en cours.** Cette mention répond à une proposition du CESER lors de sa première contribution d'apporter sa réflexion à l'élaboration du schéma, non seulement sur l'évaluation prévue des schémas devant y être intégrés (SRCAE et plans déchets en vigueur), mais aussi sur les modalités futures de l'évaluation du SRADDET. Le CESER souhaiterait avoir davantage d'informations sur cette phase d'évaluation : n'étant pas explicitement mentionnée dans le calendrier, sera-t-elle bien mise en œuvre, selon quelles modalités ? Le CESER reste à disposition pour échanger sur les formes que prendront ces démarches évaluatives et la place qu'il pourra y tenir.

2.4. Le calendrier prévisionnel

Le calendrier proposé ici concernant l'élaboration des contenus et de la concertation qui se tiendra de mars 2017 à l'automne 2018 est un calendrier ambitieux.

Première phase de février à juin 2017, hiérarchiser les enjeux

La méthodologie proposée concernant cette première phase expose essentiellement le mode de fonctionnement du « *carrefour des transitions* » qui se réunira le 9 mars prochain. Le travail des quatre conférences environnementales s'articulera en deux temps : des réunions plénières et des groupes de travail ou groupes d'expert *ad hoc*. Le CESER souhaiterait avoir des précisions concernant l'organisation de ces groupes de travail : combien seront-ils, sur quelles thématiques et sur quels enjeux travailleront-ils ? Quelle sera la fréquence de leurs réunions d'ici au mois de juin 2017 ? Comment les groupes d'experts *ad hoc* seront-ils constitués ? Compte-tenu du calendrier resserré, le CESER souhaiterait avoir rapidement des informations complémentaires sur l'ensemble de ces espaces de concertation existants ou à créer, tant dans leur forme que dans le rôle qui leur sera dévolu. Le CESER y participera dans la mesure du possible.

De manière générale et compte-tenu de la méthode exposée, le CESER tient à attirer l'attention du Conseil régional sur les risques d'une trop grande multiplication des groupes de travail, qui pourrait faire que les citoyens et représentants de la société civile ne puissent pas toujours y prendre part, quand bien même ils souhaiteraient le faire.

Le CESER note l'objectif de cette première phase d'identifier et de hiérarchiser les enjeux thématiques et transversaux. Comment cette hiérarchisation sera-t-elle effectuée ? Quels seront les moyens mis en œuvre pour garantir la cohérence de la méthode employée dans chacun des groupes de travail ? Y aura-t-il des documents de

travail communiqués à l'ensemble des parties prenantes avant cette première phase, ainsi qu'un livrable commun issu de cette première phase de réflexion ?

Il est également mentionné que cette période sera celle de l'élaboration des outils de mobilisation citoyenne. Le CESER souhaiterait savoir si celle-ci est prévue dans le cadre d'une réflexion collective.

Deuxième phase de juin 2017 à décembre 2017, des enjeux au projet régional

La seconde phase de travail a pour objectif d'identifier pour chacun des enjeux les leviers d'action et les actions prioritaires à mettre en œuvre. La méthodologie détaillée concernant la mise en œuvre de cette phase de travail ne semble pas encore pleinement arrêtée et s'appuiera sans doute sur les enseignements issus de la première phase. Comme indiqué plus haut, une étape de synthèse de celle-ci permettra au moment voulu d'informer l'ensemble des acteurs associés.

Le CESER note avec intérêt la mention d'un nouveau débat en CTAP et d'une nouvelle délibération concernant le SRADDET à l'issue de cette phase d'élaboration début 2018. Il s'agit de jalons qui permettront au plus grand nombre de s'approprier l'élaboration du schéma et de s'y impliquer.

Troisième phase de janvier 2018 à octobre 2018, la co-construction pour la mise en œuvre

Cette troisième phase de travail a pour objectif d'élaborer les outils concernant la mise en œuvre opérationnelle du schéma. Le CESER se satisfait de voir apparaître dès cette phase d'élaboration les réflexions sur la mise en œuvre d'outils de suivi. Il tient à rappeler ici que ce travail d'élaboration d'indicateurs et d'outils de suivi est indispensable à une évaluation efficace du schéma.

Le CESER est étonné que la concertation dans les territoires soit mentionnée uniquement au cours de cette troisième phase. Elle peut apparaître tardive, alors que les territoires sont déjà porteurs de projets et de schémas de planification. Une association des Conseils de développement dans les phases amont ne pourrait-elle pas permettre de faire de ces acteurs des relais du débat sur leurs territoires ?

Quatrième phase, la COP régionale, grand rendez-vous citoyen

L'élaboration du SRADDET et le projet de COP régionale, projets initialement distincts, semblent maintenant ne faire qu'un. Le CESER suggérerait qu'une articulation soit établie entre les deux démarches, au regard de leur calendrier, de leur périmètre, et de leur objectif de large mobilisation. La convergence des deux démarches s'entend également afin d'éviter la sur-mobilisation et l'essoufflement du processus de concertation. Le CESER avait néanmoins précisé la nature foncièrement différente des deux démarches, document de planification à portée prescriptive d'un côté, événement visant à définir de grands engagements de l'autre.

Or, le bordereau présenté laisse entendre que la COP régionale deviendrait le grand rendez-vous de fin d'élaboration du SRADDET. Est-ce à dire qu'elle ne mobilisera pas de travaux préparatoires durant l'année 2017 comme initialement prévu, et que les travaux réalisés au sein des conférences régionales entreront finalement dans le cadre du SRADDET ?

Est-ce à dire que le SRADDET se réduirait au pilier environnemental du développement durable, et que les engagements qui sont mentionnés ne seraient que des engagements environnementaux ? Le CESER souhaiterait que la Conférence sociale créée lors du Pacte d'avenir et la Conférence de l'économie, dont il est fait mention dans le bordereau du SRDEII présenté à cette même session, soient réunies dès le démarrage de l'élaboration du SRADDET au même titre que les autres instances de concertation régionale. Cette mobilisation permettrait que les trois piliers du développement durable (économique, social et environnemental), inscrits dans l'intitulé du SRADDET, fassent l'objet d'une attention équivalente, notamment au regard des grandes mutations citées en

introduction du document qui concernent le développement économique et la cohésion sociale.

Enfin, le CESER s'interroge sur les moyens financiers qui seront dévolus à l'organisation de cette double démarche COP-SRADDET. S'il est fait mention d'un recrutement sur un poste dédié à la COP régionale dans le programme 9012 du BP 2017, le CESER s'interroge sur les moyens budgétaires affectés aux maîtrises d'ouvrage évoquées à la fin du bordereau. En effet, le CESER constate que les moyens affectés aux « *ressources et expertises* » (programme 9020 du BP 2017), sont constants, alors qu'ils devraient être fortement sollicités au vu des évolutions que va connaître la collectivité et des démarches ambitieuses qu'elle lance en 2017.

Pour conclure, le CESER retient que ce bordereau opte pour une autre de ses recommandations et s'en félicite, puisque « *le Conseil régional se fixe pour objectif d'aboutir à un document resserré, lisible, pédagogique et accessible au plus grand nombre* ».

Annexe

Première contribution du CESER à l'élaboration du SRADDET
7 novembre 2016

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

Les modalités d'élaboration du SRADDET prévoient deux étapes préalables : un débat au sein de la Conférence territoriale de l'action publique (CTAP) autour de son périmètre, du calendrier prévisionnel d'élaboration et des modalités d'association des acteurs, puis une délibération du Conseil régional sur ces mêmes thématiques. Ces délibérations devraient avoir lieu en décembre 2016 et février 2017.

C'est dans ce cadre que le Président du Conseil régional sollicite les membres de la CTAP, le CESER, les Pays, les syndicats de SCOT, les associations de maires, les chambres consulaires, les PNR et les EPCI afin de recueillir une première contribution à la réflexion déjà engagée par le Conseil régional, et ceci afin « *de préparer ce premier débat et d'engager un travail de réelle co-construction et de forte association de tous ceux qui le souhaitent* ».

Le CESER juge utile et pertinente la consultation ouverte à ce stade préalable de l'élaboration du SRADDET, dont il partage l'importance structurante pour le développement régional des années à venir. Il s'interroge toutefois sur la liste des destinataires de cette consultation préalable. Il note en particulier que l'ensemble des acteurs devant être associés à l'élaboration du projet de schéma¹ n'ont pas tous été destinataires de ce premier questionnaire. Il souhaite que l'ensemble des acteurs, et notamment les Conseils de développement, soient associés dans les prochaines étapes.

Question 1. Avez-vous, d'un point de vue général, une vision particulière du SRADDET, de ce qu'il peut apporter, de ce que vous pouvez en attendre ou de ce que vous craignez ?

Au moment des débats de 2009 portant sur une nouvelle organisation territoriale², 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 Région³ :

1 Selon l'article L 4251-5 du CGCT (alinéa 1, 7, 8 et 9 notamment)

2 Le comité dit « Balladur » venait de rendre ses conclusions (mars 2009).

3 Ceser de Bretagne, 2009, *Contribution du CESER de Bretagne au débat sur la réforme territoriale*. Rapporteur : Alain Even

- 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, afin d'assurer un suivi de la mise en œuvre du schéma directeur, de promouvoir le dialogue entre les acteurs politiques et socioéconomiques et d'anticiper les évolutions de toute nature pouvant affecter le développement du territoire ;
- de **compétences structurantes** engageant l'avenir de son territoire, des hommes et des femmes qui y vivent, et notamment la compétence exclusive en matière de développement économique, de formation, et de coordination des politiques régionales européennes.

Par ailleurs, dans son étude « *Les dynamiques territoriales de Bretagne en question* » (2013), le CESER préconisait la mise en place d'un **projet de développement pour la Bretagne** intitulé Plan d'action de développement durable régional (PADDUR). L'objectif de ce PADDUR, directement inspiré des Schémas régionaux d'aménagement et de développement du territoire (SRADT), permettant une véritable vision pour l'avenir de la Bretagne, était d'augmenter la lisibilité et l'efficacité de l'action publique.

La portée réelle des lois de réforme territoriale de 2014 et 2015 reste encore floue. De plus, ces lois ont ouvert un vaste mouvement de réorganisation territoriale dont les résultats ne seront visibles qu'à l'horizon de plusieurs années et dépendront très fortement de la dynamique collective qui sera engagée. Néanmoins, le CESER appuie ce mouvement qui va **dans le sens d'une décentralisation accrue**, avec :

- **le renforcement du chef de filât** de la Région au moyen de schémas à visée normative (SRADDET et SRDEII⁴) ;
- **l'affirmation de la nécessaire concertation** entre les différents niveaux de collectivités territoriales, avec la mise en place de la Conférence territoriale de l'action publique (CTAP) ;
- **l'affirmation de blocs de compétences structurants pour la Région** : le développement durable⁵, l'aménagement du territoire, le développement économique et la formation, et l'identification d'un certain nombre de compétences partagées pour lesquelles la Région est chef de file.

Question 2. Partagez-vous la lecture de la loi que fait le Conseil régional de la page 1 à 3 de la note jointe ? Souhaitez-vous pointer des aspects particuliers insuffisamment pris en compte ?

La note proposée par le Conseil régional rappelle de façon très pédagogique et très synthétique dans les premières pages les grands enjeux de l'élaboration du SRADDET.

1. Le contenu et le périmètre du SRADDET

Les éléments listés sont repris directement du texte de loi, sans précision à ce stade des champs complémentaires qui pourraient être absorbés dans le SRADDET. Il faut rappeler que ce texte a été complété par la parution d'une ordonnance relative aux mesures de coordination rendues nécessaires par l'intégration des schémas régionaux sectoriels existants (27 juillet 2016) et d'un décret précisant les modalités de mise en œuvre des dispositions législatives relatives au SRADDET (3 août 2016), dont il n'est pas fait mention ici.

4 Schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation

5 SRCAE, SRCE, lutte contre le changement climatique, préservation de la biodiversité, enjeux de préservation de la qualité de l'air, de l'eau et des milieux aquatiques etc.

Il sera par conséquent nécessaire de clarifier la notion de périmètre : s'agit-il de mentionner uniquement les schémas ou politiques publiques absorbées dans le SRADDET ou de définir les thématiques prises en compte et s'articulant avec le SRADDET ?

Le CESER rappelle notamment que le Schéma d'aménagement et de gestion des eaux Loire-Bretagne (SDAGE 2016-2021) est un document de planification supérieur et prescriptif (rapport de compatibilité entre le SDAGE et le SRADDET⁶). Le Conseil régional de Bretagne ayant souhaité prendre la compétence d'animation et de concertation dans le domaine de la gestion et de la protection de la ressource en eau et des milieux aquatiques, **la gestion de l'eau et la conception du Plan breton pour l'eau (PBE)** seront indissociables de l'élaboration du SRADDET.

Il est mentionné que le SRADDET peut fixer des objectifs dans d'autres domaines que ceux fixés par la loi et contribuant à l'aménagement du territoire, lorsque la Région détient compétence exclusive de planification dans ce domaine. A ce stade, et sans préjuger de ce qui pourra légalement être intégré au SRADDET, le CESER souhaite que **les questions maritimes et littorales** tant elles sont des marqueurs de l'aménagement et du développement des territoires de la Bretagne, soient intégrées à la réflexion, d'autant que la Stratégie régionale pour la mer et le littoral devrait être élaborée concomitamment au SRADDET.

Le CESER souligne également l'importance de la prise en compte **des questions foncières et d'habitat** essentielles à l'appréhension des enjeux en matière de centralités, d'économie présente et productive, des conditions de vie des populations etc. Il conviendra également de tenir compte des liens entre **aménagement du territoire et santé, culture et qualité de vie** ou encore avec les **infrastructures régionales** telles que les lycées, les transports, les services publics, le numérique et tous les équipements de polarité.

2. Les objectifs et la mise en œuvre du SRADDET

Plus que ses objectifs, qui traduiront les ambitions du Conseil régional et seront définis ultérieurement et en concertation, il s'agit là d'un rappel de l'architecture du SRADDET. Celui-ci est composé :

- **d'un rapport** consacré à l'état des lieux de l'aménagement, du développement durable et de l'égalité des territoires dans la région, qui identifie les enjeux dans les domaines de compétence du schéma, expose la stratégie régionale et fixe les objectifs qui en découlent. Ces objectifs sont illustrés par une carte synthétique indicative ;
- **d'un fascicule** regroupant les règles générales, organisé en chapitres thématiques, ces règles générales pouvant varier entre « les différentes grandes parties du territoire » ;
- **de documents annexes.**

Le CESER sera particulièrement attentif à la définition des « grandes parties du territoire », tant du point de vue méthodologique que des choix effectués dans le respect des équilibres existants sur le territoire.

3. Les modalités d'élaboration

Les modalités d'élaboration du SRADDET sont prévues par délibération du Conseil régional, à l'issue d'un débat au sein de la Conférence territoriale de l'action publique. Cette délibération détermine notamment les domaines contribuant à l'aménagement du territoire, en dehors de ceux énumérés plus haut. Elle fixe le calendrier

6 Alinéas 2 et 3 du L.4251-2 du CGCT

prévisionnel d'élaboration et les modalités d'association des acteurs ainsi que la liste des personnes morales associées sur les différents volets du schéma régional. Par ailleurs, préalablement à son élaboration, le Conseil régional débat sur les objectifs du schéma.

La CTAP devrait se réunir avant la fin de l'année 2016, avant une première délibération du Conseil régional lors de sa session de février 2017. S'agira-t-il d'une seule et unique délibération, portant à la fois sur les modalités d'élaboration du SRADDET, et sur ses objectifs ? Si les modalités d'élaboration du schéma doivent effectivement être arrêtées en début de processus, la définition des objectifs du SRADDET s'appuiera nécessairement sur une réflexion approfondie relative aux enjeux du développement régional, intégrant une dimension prospective, et ne saurait être arrêtée trop tôt dans le processus d'élaboration. Cette réflexion partagée devra reposer sur un diagnostic mené par l'ensemble des acteurs du territoire régional.

De manière plus générale, le CESER suggère qu'outre les réunions de travail entre les différents partenaires, l'élaboration de ce schéma fasse l'objet **de bordereaux réguliers inscrits à l'ordre du jour des sessions du Conseil régional** jusqu'à son adoption en 2019.

Par ailleurs, la deuxième phase, correspondant à l'élaboration proprement dite du schéma dans ses différentes composantes, comprend **une étape d'évaluation qui doit avoir lieu dans les six mois** à compter de la délibération du Conseil régional. Cette évaluation porte sur deux schémas devant être intégrés au SRADDET, le SRCAE et les différents plans déchets qui seront rassemblés dans le PRPGD. Les modalités d'évaluation sont prévues par l'ordonnance du 27 juillet 2016, dans son article 11 « *Afin de contribuer à l'élaboration du premier SRADDET, les SRCAE applicables sur le territoire de la région font chacun l'objet d'une évaluation par le comité de pilotage compétent, dans les six mois qui suivent la délibération du conseil régional* » et son article 19 « *Afin de contribuer à l'élaboration du premier SRADDET, les plans départementaux, interdépartementaux et régionaux de prévention et de gestion des déchets applicables sur tout ou partie du territoire de la région à la date de la délibération du Conseil régional font l'objet d'une évaluation par les commissions consultatives d'élaboration et de suivi compétentes, dans les six mois suivant cette date* ».

Le CESER attire l'attention du Conseil régional et des collectivités ou services de l'Etat associés à l'élaboration de ces schémas sur la nécessité de conduire cette évaluation, préalable logique à leur intégration au SRADDET, dont les modalités de réalisation sont à fixer rapidement au regard du calendrier très contraint. Il mentionne d'ores et déjà son souhait que ces évaluations soient co-construites avec les différents acteurs et rendues publiques. Il attire également l'attention du Conseil régional sur l'évaluation des autres schémas intégrés au SRADDET, non prévue explicitement par les textes, mais qui reste essentielle avant l'élaboration d'un tel schéma directeur.

4. SRADDET fiche d'identité

Le SRADDET s'inscrit dans la lignée, vingt ans plus tôt, des Schémas régionaux d'aménagement et de développement du Territoire (SRADT) qui fixaient « *les orientations fondamentales, à moyen terme, du développement durable du territoire régional* » et incluaient le maintien des services publics, les projets économiques, l'équilibre du développement urbain et rural, la réhabilitation, l'environnement, les paysages⁷. C'est dans ce cadre que le Conseil régional avait élaboré le projet « Bretagne 2015 » entre 2001 et 2003.

⁷ Les SRADT ont été créés en 1995, et mis en œuvre dans les années 2000.

Pour le SRADT comme pour un certain nombre de schémas régionaux ayant été élaborés par la suite en Bretagne, les principes d'intégration, d'hybridation et de « sur mesure » mentionnés en pages 2 et 3 ne semblent pas particulièrement nouveaux. Son caractère intégrateur, transversal, ensemblier est effectivement un trait fort du SRADDET, mais c'est là le propre d'un schéma directeur. Les thématiques du SRADDET ne sont pas non plus nouvelles.

En revanche, plusieurs évolutions majeures entre SRADT et SRADDET méritent d'être rappelées :

- **en termes d'objectifs**, le SRADDET insiste sur deux notions centrales :
- celle d'**égalité entre les territoires**, notion sujette à interprétation qu'il sera nécessaire de préciser au cours de l'élaboration du schéma : parle-t-on d'égalité des territoires, d'égalité des moyens, d'égalité des chances ? Comment ce terme s'articule-t-il avec les notions d'équilibre, d'équité, de cohésion, de cohérence et de solidarité ? Comment cette notion d'égalité s'articulera-t-elle avec celle de diversité ?
- celle de **développement durable** doit également être soulignée. Comment le SRADDET peut-il être le schéma d'accompagnement des transitions du territoire ? Quelle sera la prise en compte de la lutte contre le changement climatique, l'érosion de la biodiversité et la transition écologique et énergétique dans les logiques d'aménagement du territoire prescrites par ce SRADDET ?
- **en termes d'horizon**, le SRADDET invite désormais à se projeter sur le long terme, quand le SRADT ne parlait que de moyen terme ;
- **en termes d'intégration**, le SRADDET impose le regroupement d'un certain nombre de schémas élaborés en région, mais exclut certains champs de l'action publique qui sont l'objet d'autres schémas, tels que le développement économique, la formation, les schémas départementaux d'amélioration de l'accessibilité des services au public. Cela obligera à se questionner sur l'articulation entre ces grands schémas ;
- **en termes de mise en œuvre**, les règles générales peuvent se décliner entre les « différentes grandes parties du territoire régional », notion nouvelle qu'il conviendra de préciser ;
- **en termes de portée**, et c'est là la principale nouveauté, le SRADDET possède désormais une visée normative et plus seulement incitative, par son caractère prescriptif (prise en compte du document d'objectifs, compatibilité avec ses règles générales), ce qui confère à la Région les moyens d'assurer une véritable politique d'aménagement.

Enfin, comme dans le cas du SRADT, les textes prévoyant l'élaboration du SRADDET laissent une grande marge de manœuvre au Conseil régional et à ses partenaires pour en faire **le schéma de développement de la Bretagne**. La Région se voit ainsi confier une capacité d'organisation et de planification accrue, dans l'élaboration d'un projet de territoire permettant de coordonner et d'améliorer l'action publique. Le CESER voit donc dans ce schéma **la poursuite d'un processus de décentralisation**, à mettre au service **du développement régional, de la démocratie et de la qualité de vie**.

A cet égard, la volonté du Président du Conseil régional de co-construire le SRADDET et d'associer tous ceux qui le souhaitent à son élaboration est un signe fort de la vitalité de la démocratie régionale. Le dialogue et la concertation sont traditionnellement les voies retenues en Bretagne pour l'élaboration de nombreuses politiques publiques ; s'inscrire dans le renforcement de cette mobilisation collective va dans le sens des préconisations du CESER formulées dans plusieurs de ses études, notamment « *Réforme territoriale en Bretagne : efficacité et solidarité* » (2016) et « *L'évolution du CESER, nouvelle impulsion à la démocratie régionale* » (2016).

Question 3. Partagez-vous l'analyse faite par le Conseil régional de son expérience des schémas et des plans dans les pages 3 et 4 de la note jointe ? Avez-vous des éléments d'appréciation complémentaire et des suggestions à faire valoir ?

Dans la note jointe, le Conseil régional fait état d'un certain nombre de limites des schémas régionaux existants. Le CESER partage dans les grandes lignes l'analyse globale du Conseil régional. Il a souligné dans ses avis, à plusieurs reprises, sa satisfaction d'être associé en amont de la mise en place de certains schémas et le fait qu'ils reposent sur des diagnostics riches et partagés. Cependant, ces diagnostics ont le plus souvent été construits dans le cadre du schéma dans lequel ils s'inscrivaient ; il manque aujourd'hui un exercice de lecture transversale ou inter-schéma de ces diagnostics. Ainsi, une connaissance fine de l'ensemble de leurs objectifs permettant d'identifier leur interdépendance, leur complémentarité ou les tensions éventuelles entre eux apparaît indispensable. En effet, compte-tenu du rôle de mise en cohérence de l'action publique régionale conféré au SRADDET, l'analyse de la cohérence des politiques publiques est essentielle à l'élaboration du SRADDET et permettra de construire les lignes de force du futur schéma régional.

Par ailleurs, en l'absence d'évaluation de l'ensemble des schémas, le CESER souhaiterait avoir davantage d'éléments sur les limites identifiées : ont-elles été exprimées par les élus, les services opérateurs, les gestionnaires, les partenaires, les bénéficiaires ? L'ensemble des parties prenantes et plus globalement les citoyens ne devraient-ils pas être interrogés ? L'élaboration du SRADDET n'est-elle pas l'occasion d'initier, comme la loi le prévoit pour certains schémas, une réelle évaluation des différents documents existants ayant vocation à être intégrés dans ce schéma, dans une triple visée :

- une visée cognitive, afin d'acquérir de la connaissance sur les effets des politiques sur la société ;
- une visée normative, pour aider à porter une appréciation : a-t-on bien fait ?
- une visée instrumentale : comment s'améliorer, faire mieux ?

Question 4. Partagez-vous l'analyse que fait le Conseil régional à la page 5 de la note jointe sur la valeur ajoutée attendue du SRADDET ?

Le texte de la loi NOTRe et le décret qui a suivi laissent une marge de manœuvre telle au Conseil régional que plusieurs hypothèses ou niveaux d'ambition quant au SRADDET sont possibles :

- une hypothèse simple de juxtaposition des schémas obligatoirement intégrés : le Schéma régional multimodal des déplacements et des transports (SRMDT), le Schéma régional climat air énergie (SRCAE), le Schéma régional de cohérence écologique (SRCE), le Plan régional de prévention et de gestion des déchets (PRPGD) en cours d'élaboration. L'enjeu serait alors de synthétiser ces documents pour aboutir à un schéma lisible permettant de repérer et corriger d'éventuelles incohérences. Cette hypothèse aurait l'avantage de la simplicité et de la continuité, mais ce serait manquer l'opportunité de travailler en transversalité.
- une hypothèse d'efficacité de l'action publique par la mise en cohérence des politiques publiques autour de thématiques transversales et d'outils de mise en œuvre. Cette hypothèse répondrait à la volonté du Conseil régional d'assumer pleinement sa vocation de chef de file dans l'aménagement et le développement durable du territoire, la protection de la biodiversité, le climat, la qualité de l'air et l'énergie, l'intermodalité et la complémentarité entre les modes de

transports⁸.

- une hypothèse de projet stratégique du territoire régional. Dans cette hypothèse, le SRADDET deviendrait la colonne vertébrale du projet de développement régional à moyen et long terme, dans une perspective très englobante. A ce titre, il deviendrait un document pivot pour les autres schémas régionaux, notamment le SRDEII et le CPRDFOP et les stratégies régionales comme la Stratégie régionale de la mer et du littoral. Parce qu'il dessinerait un projet partagé pour l'avenir de la Bretagne, un tel SRADDET gagnerait à ce que son élaboration inclue un exercice de prospective et s'appuie sur une large concertation.

S'appuyant sur les limites des schémas régionaux existants, le Conseil régional propose de réfléchir à la réelle valeur ajoutée du SRADDET par rapport à l'ensemble des schémas existants, autour des six objectifs suivants :

1. développer une vision partagée en Bretagne des grands enjeux de développement durable et d'aménagement du territoire ;
2. développer des éléments de doctrine partagée pour l'aménagement du territoire de la Bretagne ;
3. développer une vision plus intégrée des exercices de planification, permettant leur simplification, leur meilleure lisibilité, et une acception systémique des enjeux d'aménagement ;
4. territorialiser les orientations stratégiques régionales afin de permettre leur atterrissage et leur appropriation, par les acteurs locaux ;
5. faire partager les orientations et objectifs du SRADDET ;
6. rendre les exercices de planification plus efficaces et utiles.

Ces six objectifs montrent sans ambiguïté le souhait du Conseil régional de faire du SRADDET un schéma intégrateur traduisant une ambition partagée pour le développement régional, ce à quoi le CESER ne peut que souscrire. Le SRADDET deviendrait ainsi le schéma de la Région, en tant que collectivité territoriale, tout autant que le schéma de la région, en tant que territoire et ensemble d'acteurs.

Le CESER souhaite rappeler, à ce titre, que les SCOT, les PLU(I) et les projets de territoires pré-existent à ce schéma et peuvent constituer les outils de la territorialisation des orientations stratégiques régionales. Ces SCOT, documents forces issus d'un compromis local, sont des ressources essentielles en matière de concertation. L'élaboration du SRADDET nécessite une participation des autres collectivités et ce schéma ne tirera sa force que de la qualité de la participation, puis de l'adhésion, de tous ceux qui sont concernés. Cette démarche de concertation doit être à la fois ascendante, s'appuyant sur les bonnes pratiques existantes et descendante permettant de réduire les inégalités actuelles entre les documents d'urbanisme.

8 Tel que prévu dans la loi Maptam.

Question 5. Pouvez-vous donner votre point de vue sur chacun des points 1 à 6 de cette valeur ajoutée attendue ? Pouvez-vous hiérarchiser ces points ou le cas échéant exprimer le fait que certains ne seraient pas opportuns ?

1. Développer une vision partagée en Bretagne des grands enjeux de développement durable et d'aménagement du territoire
2. Développer des éléments de doctrine partagée pour l'aménagement du territoire de la Bretagne

Pour le CESER, ces deux premiers points sont extrêmement proches et peuvent être fondus puisqu'il s'agit d'une part de s'entendre sur un certain nombre de termes à forts enjeux (comme l'égalité, déjà citée plus haut), mais aussi de partager un diagnostic, d'identifier les défis à relever, et de tracer les orientations stratégiques d'un projet de territoire partagé. Il s'agit là d'une étape fondamentale, qui pourrait utilement inclure un exercice prospectif.

Dans ce cadre, le CESER s'interroge sur les suites données à la démarche Bretagne 2030 engagée en 2012. Cette démarche était présentée comme une réflexion mobilisant l'ensemble des habitants et des acteurs régionaux en vue de l'élaboration d'un projet collectif pour la Bretagne à l'horizon 2030. Le CESER avait lui-même apporté une contribution spécifique à cette démarche, par l'identification de quelques facteurs de ruptures et de mutations susceptibles d'intervenir aux différentes échelles territoriales et d'affecter les perspectives de développement de la Bretagne dans toutes ses dimensions : démographiques, économiques, sociales, environnementales, territoriales, de gouvernance, etc. Il avait ainsi identifié et développé 38 ruptures, notamment dans le champ des nouvelles dynamiques territoriales, des modes de développement économique et de la recomposition des relations aux autres, aux pouvoirs et aux savoirs. Quelles suites ont-elles été données à cette démarche ? Ses résultats peuvent-ils être repris pour la première étape des réflexions portant sur le SRADDET, et complétés au regard des évolutions, parfois sensibles, intervenues depuis 2012, notamment au regard des transitions majeures auxquelles nous devons faire face ? Les diagnostics réalisés à l'occasion du Pacte d'avenir, du CPER, du travail collaboratif des agences d'urbanisme bretonnes *Territoires bretons en perspective et en prospective* « *Territoire 2040* » ne peuvent-ils pas être également repris ?

3. Développer une vision plus intégrée des exercices de planification, permettant leur simplification, leur meilleure lisibilité, et une acception systémique des enjeux d'aménagement

Le Conseil régional affirme ici la nécessité de la posture transversale entre des enjeux traités trop souvent de façon sectorielle. Le CESER partage complètement la nécessité de cette posture mais relève que s'il se veut intégrateur, le SRADDET exclut de fait certains champs faisant l'objet d'autres schémas, qu'ils soient supérieurs au SRADDET (tel que le Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux [SDAGE] et les Plans de gestion des risques d'inondation [PGRI]), portés par la Région, ou par d'autres collectivités infra-régionales. Bien que le législateur n'impose aucun lien de prise en compte, la cohérence entre le SRADDET et ces schémas apparaît plus que souhaitable, étendant ainsi un peu plus la complexité de l'élaboration du SRADDET.

Les schémas mis en œuvre par la Région :

- le futur Schéma Régional de Développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII) issu de la Stratégie régionale de développement économique, d'innovation et d'internationalisation de 2013 devra tenir compte de deux évolutions majeures, son caractère désormais prescriptif et la compétence exclusive du Conseil régional sur les aides aux entreprises. Des liens devront exister entre le SRADDET et le SRDEII sur le foncier économique, l'implantation des commerces, les pôles de compétitivité, l'attractivité du territoire, enjeux centraux en matière d'aménagement et générateurs de déplacements. La localisation des emplois est un facteur essentiel du développement durable des territoires. Lors de sa session de juin 2016, le Conseil régional a retenu que la résorption des déséquilibres territoriaux devait faire partie des principes guidant le SRDEII, orientation qui rejoint clairement les objectifs du SRADDET. Plus globalement, le développement durable des territoires inclut évidemment le développement économique ;
- le Contrat de plan régional de développement des formations et de l'orientation professionnelles (CPRDFOP), en cours d'élaboration, ainsi que la carte régionale des formations professionnelles initiales ne sont pas sans lien avec l'aménagement du territoire, à travers les questions de transports, d'hébergement, de localisation des emplois (pour la formation continue), de raccordement au réseau très haut débit ;
- le Plan agricole et agroalimentaire pour l'avenir de la Bretagne (P3AB) fixe les différentes orientations stratégiques en matière de « compétitivité durable » des filières alimentaires bretonnes et constitue un plan structurant en matière d'action publique régionale. Il semble indispensable de veiller à la cohérence des orientations émises par le SRADDET avec celles définies dans ce plan ;
- le Schéma de cohérence régionale d'aménagement numérique (SCORAN) fait lui-même le lien entre des enjeux de développement économique, des enjeux d'aménagement et l'objectif de favoriser une égalité entre les territoires et entre les individus (dans l'accès au très haut débit et à ses usages) ;
- la gestion et la construction des lycées relèvent de la compétence du Conseil régional et sont également fortement liées à l'aménagement du territoire. Les choix de localisation des nouveaux lycées, par exemple, ont des conséquences sur l'attractivité résidentielle des territoires, la démographie, les transports en commun et en particulier les transports scolaires qui seront bientôt de la compétence du Conseil régional ;
- le Schéma régional de l'enseignement supérieur et de la recherche (SRESR) présente également des liens avec l'aménagement du territoire.

Les schémas mis en œuvre par d'autres collectivités :

- les Schémas départementaux d'amélioration de l'accessibilité des services au public (SDAASP) sont en cours d'élaboration par les Conseils départementaux. Les services à la population constituent une part substantielle des questions d'aménagement du territoire et participent clairement de l'équilibre et de l'égalité des territoires. Il existe une superposition des compétences à ce sujet, les Départements étant chefs de file en matière de solidarité des territoires, et la Région en matière d'égalité des territoires. Cela renvoie aux points 1 et 2 et à la nécessité de clarifier les notions utilisées ;
- concernant les SCoT, PLU-I et Programmes locaux de l'habitat (PLH), le CESER renvoie notamment à son étude de 2013 « *Sécuriser les trajectoires résidentielles des actifs en Bretagne* » préconisant l'élaboration volontariste d'un « Schéma de cohérence régionale de l'habitat » à intégrer à un schéma d'aménagement et à articuler aux SCoT. Il souhaite en ce sens que les acteurs régionaux de l'habitat soient associés à la démarche du SRADDET, ce qui n'apparaît pas encore clairement à ce stade. En effet, la loi NOTRe prévoit bien que le SRADDET « *fixe les objectifs à moyen et long termes en matière d'habitat* » ;
- enfin, si les SRADT des années 2000 prévoyaient explicitement une dimension interrégionale et transfrontalière, celle-ci n'apparaît plus pour le SRADDET que sous la possibilité de consulter

facultativement les Conseils régionaux limitrophes lors de l'élaboration du schéma⁹. Le CESER rappelle que certains enjeux tels que les flux de population, l'habitat, les infrastructures de transport, les continuités écologiques, les enjeux maritimes et littoraux, la question des déchets nécessitent une coopération interrégionale renforcée¹⁰ et la recherche d'une cohérence avec les SRADDET des régions limitrophes.

4. Territorialiser les orientations stratégiques régionales afin de permettre leur atterrissage et leur appropriation, par les acteurs locaux

La territorialisation du SRADDET s'inscrit complètement dans son objectif majeur, l'égalité des territoires. De ce point de vue, les « grandes parties » du territoire régional selon lesquelles pourront être différenciées les règles générales pourraient renvoyer aux dynamiques territoriales de la Bretagne : territoires littoraux et intérieur des terres, territoires dynamiques et ceux plus en difficulté, métropoles, villes petites et moyennes ou territoires ruraux), centres-villes/centres-bourgs des périphéries, etc.

Des indicateurs ont été développés dans ce sens dans le cadre des contrats de partenariats Europe-Région-Pays : indice de développement humain breton, indice de dynamisme des territoires, indice de capacité d'intervention des collectivités¹¹. La méthodologie pourrait être réemployée et un dispositif de suivi régulier des indicateurs mis en place. Le développement d'autres indices pourrait également être nécessaire en fonction de la définition qui devra être donnée de « l'égalité des territoires » afin de permettre d'objectiver la situation des territoires bretons relativement à ces dimensions.

Notons que rien ne semble interdire que ces « grandes parties » se superposent. Au-delà des différenciations géographiques énumérées ci-dessus, il pourrait également s'agir de faire reposer ces découpages sur des espaces fonctionnels, dépendant notamment des usages et des modes d'habiter plutôt que sur des découpages institutionnels. Il apparaît donc clairement que la décision des découpages de ces grandes parties doit être issue du travail de diagnostic établi pendant l'élaboration du SRADDET ; ces grandes parties ne peuvent pas être déterminées *a priori*.

De plus, il convient de ne pas tomber dans l'écueil qui consisterait à rechercher des « territoires pertinents » dans l'absolu. Ceux-ci sont multiples en fonction des sujets, et la notion est donc toujours susceptible d'être remise en cause. En cohérence avec son rapport de février 2016 sur la réforme territoriale en Bretagne, le CESER invite donc à prendre en compte la notion de **projet de territoire** dans le cadre de ce diagnostic, plutôt que de poser de façon constamment renouvelée la question des découpages pertinents. En d'autres termes, la définition des « grandes parties du territoire » doit aussi tenir compte des territoires de projet existants, qui peuvent être des leviers pour mettre en œuvre le SRADDET.

La territorialisation du SRADDET renvoie d'ailleurs à la question de la contractualisation avec les territoires. Dans un contexte de transformation et de mutation de l'action publique, le CESER réaffirme son attachement aux projets de territoires élaborés conjointement par les élus et les conseils de développement et à la contractualisation à cette échelle. Il souhaite que l'élaboration du SRADDET et sa mise en œuvre concomitante au démarrage d'une nouvelle période de contractualisation soit l'occasion d'interroger et d'évaluer la pertinence des modalités de celle-ci et de son articulation avec la politique

9 Art. L 4251-5, III du CGCT

10 CESER de Bretagne, 2016, *Les dynamiques de coopération interrégionale Bretagne-Pays de la Loire*. Rapporteur : M. Jean-Luc PELTIER

11 Conseil régional de Bretagne, 2014. *2014-2020 Pour une politique bretonne contractuelle renouvelée et intégrée préparant les territoires aux enjeux d'avenir*. p. 41.

contractuelle des Départements.

5. Faire partager les orientations et objectifs du SRADDET

Le Conseil régional précise ici que les orientations du SRADDET « *portent sur des questions d'intérêt régional large impliquant l'ensemble des acteurs du territoire. Les réponses à y apporter ne peuvent relever des seules politiques régionales mais appellent une mobilisation large de tous, chacun au titre de ses compétences et responsabilités* ».

A ce sujet, le CESER s'interroge sur l'articulation à construire entre l'élaboration du SRADDET, obligation réglementaire s'imposant à toutes les Régions, et le projet de mobilisation collective autour de l'organisation d'une COP régionale sur les thématiques de la transition énergétique, de la biodiversité, de l'économie circulaire (déchets), de la reconquête de la qualité de l'eau, de la mer et du littoral, porté par le Président du Conseil régional, et pour lequel il a sollicité le CESER. Si les deux exercices sont fondamentalement différents (élaboration d'un document de planification, à caractère prescriptif et à visée de long terme d'un côté, démarche volontaire de mobilisation des acteurs de l'autre côté), il s'agit dans les deux cas de construire un projet partagé pour le territoire et par les acteurs du territoire, autour de thématiques qui se recouvrent pour certaines explicitement, pour d'autres implicitement (par exemple, la question des transports et des mobilités n'est *a priori* pas affichée comme une thématique de la COP, mais elle a un lien très fort avec la question de la transition écologique et énergétique). De plus, les calendriers prévisionnels sont proches (2017-2018 pour la COP, 2017-2019 pour le SRADDET). Le CESER suggère donc que l'élaboration du SRADDET et l'organisation des événements prévus dans le cadre de la COP régionale soient menées en lien ; il s'est lui-même doté d'une organisation de travail interne permettant d'approfondir ce lien. Il a par exemple désigné des « référents COP régionale » dans chacune de ses commissions, en s'appuyant sur ses études les plus directement en lien avec les thématiques de la COP. La plupart de ces référents sont membres du groupe de travail sur l'élaboration du SRADDET récemment créé.

Toujours concernant la volonté du Conseil régional de créer les conditions favorables à une large mobilisation et adhésion autour du SRADDET, le CESER s'interroge sur les modalités selon lesquelles les instances ou dispositifs existants seront mobilisés.

Il partage l'objectif d'élargir la mobilisation au-delà des corps intermédiaires, et rappelle qu'étant justement intermédiaires, ces corps sont des relais vers un grand nombre d'entreprises, de salariés, d'associations, d'universités, d'habitants, et que leur rôle en ce sens peut être renforcé et rendu davantage visible.

Il existe également un grand nombre de conférences régionales en Bretagne qui ont fait la preuve de leur capacité à construire des projets partagés. S'il s'agit là encore de conférences constituées de corps intermédiaires, elles sont des outils de dialogue reconnus dans leur champ d'action, notamment la Conférence bretonne de l'énergie ou la Conférence régionale de la mer et du littoral. La Conférence bretonne de l'eau et des milieux aquatiques est plus récente mais s'inscrit également dans cette dynamique.

Comment renforcer le dialogue entre ces instances, en respectant le champ d'action, les compétences, la valeur ajoutée et la juste place de chacune ? Quels pourraient être les outils et les supports d'une plus large communication ?

Au-delà du partage des orientations du SRADDET, il y a un enjeu fort à élargir cette volonté de participation vers un vrai projet de renforcement et de vitalité de la démocratie régionale, de la participation citoyenne, de l'innovation sociale. Alors que d'autres grandes régions seront mobilisées sur les suites de leur fusion, la Bretagne peut s'engager fortement dans cette voie et apporter une coloration particulière à son projet de développement. Elle a les atouts pour le faire, et le CESER est prêt à s'y investir.

Question 6. Pouvez-vous commenter les propositions d'outils de mise en œuvre suggérés à la page 6 et le cas échéant les hiérarchiser pour dire lesquels vous semblent essentiels ?

Le CESER s'étonne, dans le point 6.2. « *Des outils de suivi, d'observation et d'évaluation de l'action publique* » de l'absence de précision sur les modalités de l'évaluation. A ce sujet, il s'interroge sur l'usage qui sera fait de l'outil « PADUS » préexistant et pouvant constituer une première grille d'évaluation. Concernant la mention de nombreux dispositifs de suivi, le CESER souhaiterait en connaître le détail. Enfin, il rappelle ici l'importance de l'observation et de la connaissance du territoire comme fondement à l'élaboration de tout schéma ou toute politique publique régionale et outil indispensable à son suivi. Le CESER espère que l'observatoire des territoires piloté par le Conseil régional deviendra un outil efficace et accompagnera l'ensemble du processus d'élaboration, de mise en œuvre, de suivi et d'évaluation du futur SRADDET.

La longue expérience de la contractualisation en Bretagne (point 6.3), permettant de dépasser « la logique de guichet » pour évoluer vers le financement d'actions s'inscrivant dans des projets de territoire partagés semble être un outil indispensable à la mise en œuvre du SRADDET. Néanmoins, il conviendra de s'interroger sur les forces et les faiblesses d'un tel dispositif afin de l'ajuster et le cas échéant de le compléter par d'autres leviers d'action.

Concernant la dimension réglementaire (point 6.4), l'enjeu sera de distinguer ce qui relèvera de la prescription de ce qui relèvera de la recommandation. Sur quels critères seront effectués ces choix ?

En matière de conduite du changement, le CESER a affirmé le nécessaire renforcement du portage politique pour mettre en mouvement les acteurs et dépasser les éventuels désaccords entre eux. Le SRADDET pouvant être perçu comme un schéma prescriptif s'imposant aux acteurs des échelons inférieurs, le CESER souligne que ce schéma a une portée politique majeure et que l'enjeu est de trouver un équilibre entre le leadership régional et le respect de l'autonomie de chaque collectivité.

Le CESER se félicite de la volonté exprimée par le Conseil régional de consulter largement l'ensemble des acteurs du territoire (point 6.5). Il souhaite rappeler ici que la force du CESER, représentant de la société civile organisée, tient à la construction d'une opinion réfléchie, à partir d'un travail de confrontation des idées et des analyses, dans la recherche de l'intérêt général. Son apport est ainsi spécifique et complémentaire aux consultations conduites directement auprès des citoyens et des organisations, y compris celles représentées au CESER. Le CESER pourra ainsi apporter sa contribution aux différentes étapes d'élaboration du schéma, mais aussi participer à la mobilisation collective autour de ce projet.

Question 7. Avez-vous des commentaires ou des attentes particulières à faire valoir sur la question de la concertation et la méthode à mettre en œuvre ?

Dans la note jointe, le Conseil régional insiste sur la vocation « transformante » du SRADDET. Le CESER estime que cette transformation s'opère sur deux plans. L'élaboration du SRADDET, du fait de sa nécessaire transversalité, implique de nouvelles méthodes et pratiques. A ce sujet, au-delà de l'importance du portage politique, le CESER souligne, dans son étude « *Réforme territoriale en Bretagne : efficacité et solidarité* » l'importance de la méthodologie en matière de conduite du changement à travers la clarification des objectifs, les modalités d'association des parties-prenantes ou encore la nécessité de s'appuyer sur un état des lieux complet et partagé. L'élaboration de méthodes de travail claires et la définition des rôles de chacun pourraient faciliter le processus de concertation déjà enclenché.

Une deuxième vocation « transformante » peut être affectée au SRADDET, celle du schéma de l'accompagnement au changement de la société et aux transitions. Dans ses études sur le changement climatique, le CESER souligne le nécessaire accompagnement des citoyens par les pouvoirs publics autour d'un projet de société partagé par tous.

Concernant les acteurs associés et consultés, le CESER s'interroge sur la place accordée aux services de l'État en région ou aux agences d'urbanisme (non destinataires de ce questionnaire). Il souhaite également que les Conseils de développement puissent être associés à la réflexion sur les ambitions de ce SRADDET.

Le SRADDET étant un document de planification, le CESER souhaite que les personnes publiques associées à l'élaboration des SCOT soient consultées et étroitement associées à l'élaboration du SRADDET. Ainsi, au-delà des chambres consulaires ou des Parcs naturels régionaux qui ont été destinataires du questionnaire, le CESER note par exemple l'absence des comités régionaux de la conchyliculture associés à l'élaboration des SCOT des communes littorales¹².

Mobiliser et, le cas échéant, réactiver les différentes conférences régionales existantes pourrait constituer un levier pertinent pour la concertation du SRADDET. Le CESER souhaite que la conférence numérique, la conférence de la mer et du littoral, la conférence bretonne de l'eau et des milieux aquatiques, la conférence bretonne de l'énergie et le futur comité régional de la biodiversité (ancien comité trame verte et bleue) puissent être sollicités et apporter des contributions au SRADDET. Concernant les dimensions non abordées dans ces conférences régionales, il s'agira de mobiliser les différents réseaux existants sur les thématiques du foncier, de l'habitat, des transports, etc.

Enfin, le SRADDET en tant que socle partagé par tous peut être élargi vers un vrai projet de démocratie régionale dans lequel de nouvelles formes de participation pourraient être expérimentées. La construction d'un projet de développement durable régional peut constituer l'occasion de renforcer la participation citoyenne et de mettre en valeur les innovations sociales développées sur les territoires.

Question 8. Souhaitez-vous être très étroitement associés à l'élaboration du SRADDET et comptez-vous vous y investir ou considérez-vous que cela relève essentiellement de la responsabilité du Conseil régional ?

Face à l'évolution des enjeux du développement régional et aux considérables transitions en cours, le CESER a la capacité, par ses analyses approfondies et le croisement des regards, d'apporter une contribution originale de la société civile au projet de développement régional et au SRADDET.

¹² Art. L132-7 du Code de l'urbanisme.

En premier lieu, le CESER sera consulté dans le cadre de ses missions « de droit commun », en amont des sessions du Conseil régional. S'agissant d'un document de planification, le CESER sera en effet obligatoirement consulté avant les deux délibérations du Conseil régional prévues au calendrier :

- la délibération précisant les modalités d'élaboration, le périmètre, les partenaires mobilisés et le calendrier, cette délibération devant intervenir en janvier 2017 et lançant le processus d'élaboration à proprement parler ;
- la délibération d'adoption, dont l'échéance a été fixée par le législateur à juillet 2019.

Un débat relatif aux objectifs du schéma est également mentionné dans la loi. Le CESER s'interroge sur ce débat. Fera-t-il l'objet d'un bordereau spécifique ? Comment sera-t-il organisé ? A quel moment ? Le CESER redit ici son souhait que l'élaboration du SRADDET fasse l'objet de plusieurs bordereaux réguliers en session du Conseil régional entre janvier 2017 et son adoption en 2019.

Par ailleurs, le Président du CESER est associé aux travaux de la CTAP et, à ce titre, participera aux débats prévus en son sein.

S'agissant des contributions volontaires que le CESER souhaite pouvoir apporter à l'élaboration du SRADDET, et sans préjuger des modalités qui seront retenues, plusieurs champs peuvent être identifiés :

- la contribution du CESER à la méthodologie d'élaboration du SRADDET (fin d'année 2016) : comment élaborer le SRADDET de façon à répondre aux objectifs et aux principes qui lui sont donnés ? Il s'agira des questions de gouvernance, de pilotage, de calendrier, de participation, etc. En tant que représentant de la société civile organisée, le CESER peut formuler des propositions relatives à la place des acteurs ou organismes associés aux différentes phases d'élaboration ;
- la contribution du CESER à la définition des principes du SRADDET : pourquoi, et avec quelles finalités, réaliser aujourd'hui un schéma d'aménagement ? Un premier élément serait de définir ce que le CESER entend derrière les termes « aménagement », « développement durable » et « égalité des territoires », à partir de son approche transversale et régionale. Le CESER pourra s'exprimer sur la logique qui devrait, à son sens, guider l'ensemble de la démarche SRADDET. Les textes juridiques laissent en effet une marge d'interprétation assez large tant sur la transversalité du schéma que sur sa cohérence, son articulation avec d'autres schémas, son degré de prescription, de précision, d'opérationnalité...
- la contribution du CESER aux axes du SRADDET : que devraient être les axes structurant le contenu du SRADDET ? Afin de préparer cette contribution, le CESER s'est livré à un exercice de synthèse de ses principaux avis et études pour en reprendre les principales préconisations. Cet exercice est en cours, il doit être poursuivi et sera porté à connaissance.
- la contribution du CESER au suivi et à l'évaluation du SRADDET : dans le cadre de sa nouvelle mission de contribution au suivi et à l'évaluation des politiques publiques régionales, le CESER pourra apporter sa réflexion dès l'élaboration du schéma non seulement sur l'évaluation prévue des schémas devant y être intégrés (SRCAE et déchets), mais aussi sur les modalités futures de l'évaluation du SRADDET, ce schéma ayant vocation à évoluer régulièrement par modification, adaptation ou révision. Il sera ainsi attentif aux critères et indicateurs *ex ante* qui permettront son suivi et son évaluation *in itinere* et *ex post* et qui doivent être élaborés dès la construction de la politique publique.

En conclusion, le CESER approuve les modalités selon lesquelles le Conseil régional entend élaborer le SRADDET, et notamment la large concertation pour en faire un projet partagé. S'appuyant sur ses nombreux avis et travaux, il pourra apporter sa contribution aux différentes étapes d'élaboration du schéma, dans le cadre d'un dialogue régulier avec le Conseil régional et ses partenaires.

Abréviations utilisées dans le document :

SRADDET : Schéma régional d'aménagement de développement durable et d'égalité des territoires

SDAGE : Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux

PGRI : Plan de gestion des risques d'inondation

SRMDT : Schéma régional multimodal des déplacements et des transports

SRCAE : Schéma régional climat air énergie

SRCE : Schéma régional de cohérence écologique

PRPGD : Plan régional de prévention et de gestion des déchets

SDAASP : Schémas départementaux d'amélioration de l'accessibilité des services au public

Vote sur l'Avis du CESER de Bretagne

Élaboration du SRADDET (Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires) : la Bretagne au carrefour des transitions

Nombre de votants : 73

Ont voté pour l'avis du CESER : 66

René LE PAPE (CCIR), Dominique LECOMTE (CCIR), Jacques JAOUEN (CRAB), Laurent KERLIR (CRAB), Nathalie MARCHAND (CRAB), Patrick CARE (UE-MEDEF), Béatrice COCHARD (UE-MEDEF), Jean-Bernard SOLLIEC (UE-MEDEF), Lucien TRAON (CGPME), Didier LUCAS (Par accord FRSEA-CRJA), Franck PELLERIN (Par accord FRSEA-CRJA), Gérald HUSSENOT (CRPMEM), Olivier LE NEZET (CRPMEM), Philippe LE ROUX (UNAPL), Sylvère QUILLEROU (CNPL), Joëlle DEGUILLAUME (Par accord entre les Unions régionales des professionnels de santé URPS), Jean-Philippe DUPONT (Par accord SNCF-RTF-EDF-ERDF-RTE-GDF-SUEZ-La Poste), Martial WESLY (Comité régional de la fédération bancaire française), Françoise BOUJARD (CFDT), Michel CARADEC (CFDT), Norbert HELLUY (CFDT), Marie-Madeleine HINAULT (CFDT), Patrick JAGAILLE (CFDT), Chantal JOUNEAUX (CFDT), Véronique LAUTREDOU (CFDT), Véronique LE FAUCHEUR (CFDT), Thierry LEMETAYER (CFDT), Catherine LONEUX (CFDT), Gilles POUPARD (CFDT), David RIOU (CFDT), Marie-Pierre SINOU (CFDT), Joël SIRY (CFDT), Jacques UGUEN (CFDT), Olivier CAPY (CGT), Jean-Edmond COATRIEUX (CGT), Claudine CORNIL (CGT), Stéphane CREACH (CGT), Françoise LE LOARER (CGT), Thierry LENEVEU (CGT), Jean-Luc PELTIER (CGT), Gaëlle URVOAS (CGT), Annie COTTIER (CFTC), Pierre EUZENES (CFTC), Catherine TANVET (CFE-CGC), Jean-Marc CLERY (FSU), Lionel LE BORGNE (URAF), Annie GUILLERME (URCIDFF), Marie-Martine LIPS (CRESS), Jacqueline PALIN (CROS), Hervé LATIMIER (Kevre Breizh), Patrice RABINE (Théâtre de Folle Pensée), Alain LE FUR (UNAT), Carole LE BECHEC (Réseau Cohérence), Pascal OLIVARD (Universités de Bretagne), Alain CHARRAUD (Conférence des directeurs des Grandes écoles de Bretagne), Anne-Claude LEFEBVRE (Par accord CRITT-Centres techniques de Bretagne), Jean LE TRAON (IRT B-COM), Antoine DOSDAT (IFREMER), Yann-Hervé DE ROECK (France énergies marines), Didier GILBERT (Par accord CPAM-CAF-RSI-MSA), Yannick HERVE (CRAJEP), Marie-Pascale DELEUME (Eau et rivières de Bretagne), Jean-Yves PIRIOU (Eau et rivières de Bretagne), Sylvie MAGNANON (Bretagne vivante), Michel CLECH (REEB), Jean-Yves MOELO (Personnalité qualifiée environnement et développement durable)

Ont voté contre l'avis du CESER : 5

Joël JOSSELIN (FO), Annie KERHAIGNON (FO), Eric LE COURTOIS (FO), Fabrice LERESTIF (FO), Pierrick SIMON (FO)

Se sont abstenus : 2

Serge LE QUEAU (SOLIDAIRES), Viviane SERRANO (SOLIDAIRES)

Adopté



Intervention de M. Michel CLECH Réseau d'éducation à l'environnement Bretagne (REEB)

Comme le rappelle le CESER dans sa contribution du 7 novembre 2016, les textes prévoyant l'élaboration du SRADDET laissent une grande marge de manœuvre au Conseil régional et à ses partenaires pour en faire **le schéma de développement de la Bretagne** et permettent à la Région de se fixer des objectifs dans d'autres domaines que ceux fixés par la loi.

Le CESER précisait alors qu'il souhaitait que les questions maritimes et littorales soient intégrées à la réflexion, tant elles sont des marqueurs de l'aménagement et du développement des territoires de la Bretagne.

Aujourd'hui, le CESER s'étonne de ne pas voir mentionnés ces enjeux dans le périmètre du SRADDET alors que ce schéma directeur donne l'occasion à la Bretagne d'affirmer sa vocation maritime et littorale.

Alors que le Président Le Drian vient de saisir le CESER pour alimenter une réflexion prospective sur les enjeux maritimes de la Bretagne et que le courrier de cette saisine indique que les réflexions de la Stratégie Régionale Mer et Littoral pourraient constituer le volet maritime du SRADDET, ce domaine n'est pas cité parmi les objectifs et orientations de moyen et long termes présentés dans le bordereau d'élaboration de ce schéma.

Compte tenu des nombreuses études et rapports insistant sur les besoins d'engagement des pouvoirs publics et des institutions (du national au local) sur ces sujets économiques structurants, il est étonnant, voire décevant, de ne pas encore lire **l'ambition maritime** dans ce document d'élaboration du SRADDET, qui précise, par ailleurs (page 2), qu'il est : *"la vision renouvelée de l'avenir de notre région et de son modèle de développement."*



Intervention de M. Patrick CARÉ Union des entreprises (UE) – MEDEF Bretagne

Je m'exprime au nom des acteurs économiques du collège 1.

Le Conseil régional va devoir élaborer, en concertation avec nombre de partenaires, son schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires.

Le Conseil régional délibérera dans 10 jours sur le document qui nous a été transmis, en l'occurrence sur les modalités d'élaboration de ce schéma. Il devra être définitivement adopté à l'automne 2019, la phase d'élaboration et de concertation s'étendra de mars 2017 à l'été 2018. Elle connaîtra donc son terme dans 18 mois.

Nous retenons de ce nouveau schéma son caractère opposable. Preuve s'il en était besoin que ce schéma devra être élaboré avec pragmatisme et réalisme.

Nous apprécions d'ores et déjà qu'en page 2 du document proposé par le Conseil régional, dans la liste des principaux objectifs d'un SRADDET pour la Bretagne, figure en première position, les défis, je cite, « de la mondialisation et de ses impacts sur les entreprises, le tissu productif et industriel, le travail, les territoires, les salariés ».

Nous encourageons le Conseil régional à tenir cette ligne selon laquelle l'économie s'adapte et se réadapte en permanence, selon des cycles schumpétériens de création – destructrice, et non malthusiens de l'économie, de partage du temps de travail et d'abdication devant les évolutions technologiques.

Ce point nous semble fondamental et nous encourageons le Conseil régional à résister aux illusionnistes qui prônent un monde de partage du travail et de redistribution, en oubliant la nécessité de créer les conditions favorables à la production concurrentielle de biens et services.

Les modalités d'élaboration nous semblent réserver une place importante aux collectivités locales et établissements publics.

Il nous semble essentiel de rappeler ici qu'il conviendra d'organiser la consultation des branches professionnelles et des organisations de représentation des entreprises interprofessionnelles présentes à l'échelle des départements et de la région avec que celles-ci promeuvent, en complément des organisations consulaires, les propositions, les orientations, souhaitées par les entreprises bretonnes.

Nous demandons au Conseil régional de réfléchir aux modalités de consultation et d'association de ces organisations à l'élaboration du SRADDET.

Je vous remercie de votre attention.



Intervention de M. Joël JOSSELIN Coordination régionale CGT-FO de Bretagne

Rappelons à nouveau dans cette enceinte que nous sommes, à Force Ouvrière, opposés aux lois de régionalisation (NOTRe et Maptam) et militons pour l'égalité des droits sur tout le territoire alors que le CESER prône l'égalité des territoires sur le périmètre breton. Notre organisation syndicale combat la décentralisation car elle aboutit à autant de droits qu'il y a de territoires régionaux voire même locaux ...

Dans un document de 12 pages, la Région estime que, je cite « *les orientations et les engagements du SRADDET soient pleinement partagés par le plus grand nombre et qu'ils ne soient pas perçus comme l'exercice d'une tutelle mais comme une adhésion librement consentie à des objectifs partagés pour l'avenir de la Bretagne. Ceci résultera de la réalité d'une co-construction du schéma.*

Tout est dit et les mots partage, partager(verbe) ou partagé(adjectif) figurent 35 fois dans le texte !

Allant même jusqu'à ce que, je cite toujours « *La concertation doit conduire à partager les priorité...* »

A Force Ouvrière, nous ne pouvons être d'accord ni sur le partage du diagnostic qui est érigé ainsi en fondement obligatoire, et encore moins sur le partage des priorités. A FO, nous défendons les intérêts particuliers des salariés et nous combattons la politique d'austérité qui entraîne les priorités que les salariés et les citoyens de ce pays ne connaissent que trop bien. L'histoire a suffisamment montré le danger de ce type d'orientations et nous laissons aux politiques le choix et la gestion de ce qu'ils qualifient de priorités.

Le document de la région est le deuxième soumis au CESER, le premier ayant fait l'objet d'une contribution uniquement soumise au bureau du 7 novembre, la Région ayant établi un calendrier très contraint. Cela avait été le cas également pour la Contribution du CESER à l'élaboration du CPRDFOP soumise au bureau du 19 septembre. Il y a à l'évidence une pression de la Région et une inflation de saisines (les exemples récents sur l'eau et sur la place de la mer dans la société bretonne le montrent) qui met en difficulté le CESER.

Mais, de notre point de vue, le danger n'est pas seulement là. La raison de notre intervention porte sur le fond des choses, à savoir la nature même du CESER et son indépendance. Un glissement vers la cogestion et l'intégration de tous les corps intermédiaires serait une grave atteinte à la démocratie.

En effet, dans le projet d'avis qui nous est soumis :

Le CESER s'étonne (...) du fait que, parmi les objectifs identifiés, le premier ne soit pas celui d'établir un diagnostic territorial partagé.

Et plus loin :

Le CESER est surpris de l'absence de référence aux travaux engagés antérieurement. (...) les diagnostics réalisés à l'occasion du Pacte d'avenir,

Et encore :

Le CESER souhaiterait que la Conférence sociale créée lors du Pacte d'avenir (...)soient réunies dès le

démarrage de l'élaboration du SRADDET au même titre que les autres instances de concertation régionale.

Ces formulations ne sont pas acceptables par notre organisation, elles vont trop loin dans la l'association du CESER à la politique de la Région.

Le document de la Région est d'ailleurs très clair :

Le CESER, (...) sera naturellement étroitement associé à l'ensemble de la démarche, par (...) une association, de fait, de ses membres dans le cadre de toutes les instances de concertation.

il y a à l'évidence, une pression de la région pour nous intégrer dans les rouages de sa politique et l'avis ne remet pas cela en cause.

Pour notre organisation syndicale, le CESER est un organisme consultatif, il donne des avis à partir de la politique élaborée par la région. Nous estimons que nous assistons à une dérive vers un organisme de co construction, de co élaboration puisqu'il y aurait « *définition des principes* » et « *contribution aux axes* » du SRADDET.

Pour conclure, nous citerons un extrait d'un compte rendu de réunion avec lequel nous sommes en plein accord :

« Le but de la prospective au sein du CESER n'est pas de définir les stratégies à mettre en œuvre. Le CESER ne doit pas se substituer à la décision des responsables, mais il doit offrir aux décideurs des éclairages pouvant les aider à faire face à leurs responsabilités. »

Tel n'est malheureusement pas le contenu de l'avis qui nous est soumis.



Intervention de Mme Annie GUILLERME Union régionale des centres d'information sur les droits des femmes et des familles (URCIDFF)

En complément du rapport du rapporteur général du CESER de Bretagne, nous faisons les remarques suivantes :

Les actrices et acteurs veulent faire du SRADETT le support d'un projet ambitieux de développement régional avec une réelle valeur ajoutée. La première phase de février à juin 2017 consiste à hiérarchiser les enjeux thématiques et transversaux.

La diffusion de l'égalité entre les femmes et les hommes dans tous les territoires est donc à intégrer immédiatement dans les enjeux de départ puisque la loi de 2014 fait que toutes les collectivités de plus de 20 000 habitant.e.s sont désormais soumises à l'obligation de décliner une approche intégrée dans leur politique et d'en rendre compte.

Nous proposons donc que le Conseil pour l'égalité entre les femmes et les hommes en Bretagne (CpeG) réactivé et piloté par le Conseil régional travaille sur le sujet, le résultat de ses travaux innervant celui du SRADETT, le CpeG faisant partie du programme 205 du Conseil régional (Mission II).



Intervention de M. Laurent KERLIR Chambre régionale d'agriculture de Bretagne

Je m'exprime ici au nom des acteurs de la profession agricole.

Les Chambres d'agriculture de Bretagne ont apprécié la démarche engagée par le Conseil Régional de consultation amont sur le SRADDET, Schéma Régional d'Aménagement, de Développement, Durable et d'Égalité des Territoires, et de permettre l'expression des attentes sur l'ambition de ce schéma, des modalités de constructions et de mise en œuvre.

Dans la proposition soumise à l'avis du CESER, nous retrouvons les grandes inflexions que nous avons souhaitées et exprimées lors de notre session du 28 novembre 2016 en matière d'ambition, de grands équilibres, et de mise en œuvre.

En matière d'association des acteurs, la région propose une logique basée sur l'État, les collectivités et les instances de concertation, dont principalement le CESER, les conférences existantes (mer et littoral, eau et milieux aquatiques, biodiversité, transition énergétique...). Les acteurs économiques participent à plusieurs d'entre elles. Toutefois, au vu des enjeux de ce schéma, des nécessaires équilibres entre économie et environnement, économie et équilibre des territoires, il nous paraît indispensable de renforcer la concertation avec les acteurs économiques du territoire. Nous réitérons notre demande que les chambres consulaires soient officiellement consultées en cours d'élaboration du SRADDET et sur le document finalisé, au même titre que nous le sommes sur d'autres schémas infra à ce « schéma stratégique chapeau ».

Nous souhaitons aussi insister sur la nécessité de donner du sens auprès de la population de l'action publique. Plans d'action et outils contractuels sont essentiels pour faciliter l'émergence de projets portés par les acteurs du territoire qui viendront mettre en œuvre les objectifs et les orientations définis. Nous devons favoriser l'esprit d'entreprise et de projet de territoires, et rompre avec une politique de suradministration et sur réglementation qui étouffent et freinent les initiatives individuelles et collectives. La réglementation est nécessaire en donnant les limites et les cadres. Ils sont déjà bien suffisants.

Je vous remercie de votre attention.



Intervention de Mme Françoise LE LOARER Comité régional CGT de Bretagne

La Région s'assigne, comme la loi le prévoit, dans l'élaboration de son schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires.

Ce schéma fixera 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.

Pour toutes ces thématiques, le schéma tiendra lieu de référence et remplacera les documents sectoriels de planification existants.

Tout d'abord, s'agissant d'un schéma régional d'aménagement dans une démarche de développement durable et d'égalité des territoires, sans doute est-il nécessaire de revenir sur la notion de développement durable ?

Le développement durable est la forme définie du développement ayant pour objectif principal de concilier le progrès économique et social avec la préservation de l'environnement, ce dernier étant considéré comme un patrimoine devant être transmis aux générations futures.

Cependant, une véritable question demeure puisque le SRDEII adopté fin 2016 sera adossé au SRADDET, sans qu'à cet instant nous en mesurions les liens.

Dans le même esprit, il est tout aussi surprenant que la place et le rôle des organisations syndicales soient ignorés alors qu'elles sont irremplaçables dans ce qu'il est nommé « les corps intermédiaires ».

Les réflexions autour des enjeux économiques, sociaux, et environnementaux constituent les piliers à partir desquels il convient de réfléchir pour l'élaboration de ce schéma.

Sans prétendre à l'expertise aboutie, il faut tout de même admettre que pour la construction de son schéma, la région ne part pas de rien.

Que ce soit au niveau du CESER, de ses services ou des collectivités et autres organismes, des études et préconisations existent et peuvent contribuer à la définition d'une vision de développement harmonieux et équilibré de la Bretagne.

Nous n'osons même pas penser que les six ambitions que s'est fixée la Région pour sa mandature n'intègrent pas une certaine conception d'aménagement de l'espace breton.

Ce schéma ne pourra se contenter de juxtaposer les documents de planifications existants. Il doit permettre de donner la cohérence en Bretagne des politiques sectorielles qui s'y mènent. Nous pouvons comprendre que l'aspect prescriptif puisse perturber certaines collectivités, qui peuvent y voir une tentative de mise sous tutelle de leurs ambitions pour leur territoire. Mais, dans le même temps, force est de constater que, bien souvent, la mise en œuvre des orientations prévue dans les chartes s'arrêtent à la signature des actes en

question.

Quelques éléments mériteraient tout de même d'être approfondis telles les questions des centralités, les enjeux des services à la population, des services publics, les questions foncières et d'habitats, la santé, les transports, la maritimité, etc.

Le développement de la Bretagne s'est appuyé sur un maillage régional de villes moyennes.

Comment, dans une perspective d'aménagement équilibré, cette réalité peut-elle être prise en compte ?

De la même façon, il est nécessaire de réfléchir autour des complémentarités, à renouveler, entre le rural et l'urbain, le littoral et l'intérieur des terres, entre la différence des collectivités dans une période où la concurrence semble devenir la règle de définition des politiques publiques.

Depuis plusieurs années maintenant, la Région a pris la décision de contractualiser avec les Pays au travers notamment des projets de territoires et pour nombre d'entre eux à l'élaboration des SCoT.

Il est pour le moins surprenant que ceux-ci se voient délaissés au profit des EPCI sur le volet économique qui va au-delà du mot lui-même.

S'agit-il d'un changement dans la conduite des politiques régionales ?

La CGT se retrouve bien dans les interrogations et préconisations de l'avis proposé par le CESER qui lui-même trouve une certaine continuité avec sa contribution à la demande du Conseil régional dans la procédure de pré-consultation.

C'est un rendez-vous que la CGT n'a pas manqué, ceci dit au passage !
C'est pourquoi elle le votera.



Les mutations économiques, technologiques, environnementales, ne sont pas exogènes. Elles sont impulsées aussi par nos choix ou non-choix. Comme aime à le répéter le porte-parole de Cohérence, Jean-Claude Pierre, nous sommes entrés dans l'anthropocène et sommes donc pleinement acteurs de ces évolutions.

Cohérence félicite le Conseil régional pour l'ambition qu'il porte avec le SRADDET d'écrire une feuille de route cohérente, un projet de développement partagé par les territoires et basé sur un état des lieux des forces, des faiblesses des menaces et des opportunités. Ce schéma va fixer des objectifs et facilitera l'évaluation des politiques. Cette volonté de cohérence et de transversalité est selon nous un élément déterminant de l'efficacité des politiques publiques. Avec les nouvelles répartitions de compétences, le Conseil régional est devenu le chef de file de l'action économique. Malheureusement le SRDEII n'est pas intégré au SRADDET même s'il est prévu « une articulation ». Celle-ci devra être forte car tout est lié à l'activité économique et le SRADDET peut et doit aussi se penser comme un levier économique. Énergie, réchauffement climatique, déchets, ressources de biodiversité, mer, emploi, formations, aménagement, urbanisme etc. Les objectifs en terme d'économie circulaire qui font partie du projet dépendent par exemple par nature de l'appropriation des entreprises.

Il est essentiel que la politique économique de la Région et les soutiens à toutes les activités économiques dont notamment l'agriculture soient compatibles avec les objectifs du SRADDET.

Le réseau Cohérence se réjouit vivement de la volonté du Conseil régional de privilégier un processus de « co-construction large » pour l'élaboration du SRADDET impliquant une dimension citoyenne. Elle doit se construire dans la durée. C'est l'assurance d'une implication plus large des citoyens. Nous mettons d'ores et déjà nos outils de participation citoyenne à disposition de cette démarche.

Concernant les moyens financiers de cette ambitieuse séquence COP/SRADDET, ils n'apparaissent pas dans ce premier texte. La participation citoyenne s'organise et nécessite des professionnels aguerris à ces nouvelles formes de co-construction. Des outils notamment numériques sont aussi à prévoir. Quelles seront les moyens mis en œuvre par la Région ?

Par ailleurs, concernant les moyens humains cette fois, puisque le SRADDET est conçu comme l'outil d'une vision intégrée et transversale de la planification, il est nécessaire de positionner l' élu et les agents référents en lien avec toutes les directions. De sorte qu'il puisse y avoir un dialogue continu. De même que chaque acte de la Région ou des collectivités est à regarder en terme de légalité vis-à-vis de la loi, l'activité des différentes directions doit être examinée en fonction de leur adéquation au projet décrit par le SRADDET. L'opposabilité du SRADDET doit être mise en œuvre de manière continue, non pour surveiller mais pour s'assurer que l'action du Conseil régional est bien conforme aux enjeux définis. Des référents aux sein des autres collectivités territoriales pourraient aussi être identifiés afin que le dialogue avec les territoires soit permanent.



Intervention de M. René LE PAPE Chambre de commerce et d'industrie de Région Bretagne

Je m'exprime au nom des acteurs économiques du collège 1.

L'élaboration du futur Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des territoires – le SRADDET – est une responsabilité nouvelle pour les Conseils régionaux. Nouvelle, mais aussi particulièrement structurante au vu de la diversité des thématiques que devra aborder ce schéma, depuis la gestion du foncier jusqu'à l'intermodalité, en passant par la biodiversité et la gestion des déchets.

Devant ce défi que représente la synthèse de tant de politiques publiques en un seul et unique document, nous exprimons trois vœux, qui, nous l'espérons, seront à l'esprit du plus grand nombre au cours des travaux d'élaboration du schéma.

Premièrement, nous attendons du SRADDET qu'il soit un levier de développement pour les territoires de Bretagne, en complémentarité avec la Stratégie régionale de développement économique.

Deuxièmement, dans le même ordre d'idée, nous souhaitons que les préconisations de ce futur schéma à portée prescriptive n'impose pas de nouvelles règles aux activités économiques. Les entreprises et producteurs agricoles bretons souffrent déjà de dispositions environnementales et sanitaires que ne connaissent pas leurs concurrents européens et qui entravent la concurrence et leur compétitivité.

Troisièmement, nous souhaitons que ce document soit un instrument lisible, pragmatique et compréhensible par tous. Il est indispensable que le SRADDET évite le piège de la juxtaposition des schémas sectoriels existants et qu'il s'appuie sur une simplicité des règles générales énoncées dans le fascicule.

La feuille de route que nous communique aujourd'hui le Conseil régional est claire et nous en partageons les grands objectifs. Elle suscite néanmoins plusieurs réflexions de notre part.

La méthode de concertation envisagée par la Région est large. Louable en soi, cette volonté d'associer le maximum d'acteurs doit cependant être particulièrement encadrée pour être efficiente et éviter la génération d'un effet catalogue des plus dommageable à la construction d'un document synthétique. Pour une démarche efficace, il serait opportun qu'au cours des différentes phases de travail, une identification des parties prenantes principales soit réalisée pour chaque objectif et que celles-ci soient impliquées dans la concertation à la hauteur de leurs attentes et de leurs contributions.

Nous nous interrogeons ensuite sur la multiplicité des « espaces de concertation », des conférences, et de leur articulation avec la future « COP régionale ». Déjà 8 instances différentes sont proposées, nous faisant craindre un éparpillement des travaux et un manque de cohérence globale du SRADDET.

Enfin, nous notons le projet du Conseil régional de ne pas « viser l'exhaustivité » et de ne retenir que les « points essentiels ». Nous partageons cet objectif, qui facilitera la construction du document et permettra de ne pas se substituer aux responsabilités locales dans l'exercice de leur compétence.

Je vous remercie de votre attention.



Intervention de M. Jean-Yves PIRIOU Association Eau et Rivières de Bretagne

J'interviens au nom des associations Eau et Rivières de Bretagne et Bretagne Vivante ainsi que le réseau Cohérence.

Si l'élaboration d'un SRADDET est une mesure obligatoire puisqu'inscrite dans la loi NOTRe, la mise en œuvre complémentaire d'une COP Régionale est d'initiative régionale. Nous approuvons cette initiative du Conseil régional qui permet de mettre la transition écologique et énergétique au cœur de la politique d'aménagement de la Bretagne.

Ceci étant, pour que cette réflexion sur une COP Régionale soit pleinement efficace et serve véritablement à l'élaboration du SRADDET, il s'agira de procéder par étapes. La COP régionale pourrait utilement se situer en amont de la démarche : elle permettrait d'amorcer les réflexions, en contribuant à l'élaboration d'un diagnostic partagé des enjeux territoriaux en termes de développement durable et en proposant des orientations que le SRADDET pourra ensuite prendre en compte.

En outre, si l'objectif de la COP régionale est de mettre de la cohérence et de la transversalité dans les politiques territoriales de la Bretagne, il s'agirait d'y intégrer dès le début des thèmes importants comme la Mer et le Littoral, l'agriculture, les transports, l'urbanisme et le tourisme et plus largement l'économie et les enjeux sociaux. Ces questions seront en effet des éléments incontournables à aborder dans le SRADDET, compte-tenu de la place majeure qu'elles occupent dans l'espace territorial breton et compte tenu de leur rôle essentiel dans les équilibres écologiques, sociaux et économiques. Il s'agira alors de bien mettre en cohérence ces enjeux pour faire du SRADDET un vrai schéma d'AMENAGEMENT de DEVELOPPEMENT DURABLE et d'EGALITE des TERRITOIRES, avec tous les aspects environnementaux, sociaux et d'économie durables pour la Bretagne.

En effet, par exemple, comment peut-on imaginer se fixer des objectifs de qualité de l'eau sans tenir compte d'emblée de l'agriculture, de l'urbanisme et du tourisme ? Comment s'engager dans des objectifs d'amélioration de la qualité de l'air et de lutte contre le changement climatique sans interroger d'emblée les transports, l'habitat et l'agriculture ? Comment peut-on annoncer des objectifs de maintien de la biodiversité sans considérer d'emblée l'agriculture, l'urbanisme ainsi que la mer et le littoral ? Comment peut-on parler d'énergie sans y intégrer les transports et l'habitat. Comment peut-on avoir des objectifs de développement durable sans y intégrer ni les enjeux sociaux ni l'économie.

La transition écologique ne doit pas se contenter de traiter de thèmes environnementaux. Il s'agit d'embrasser l'ensemble des thèmes qui influent les relations entre les êtres vivants (dont les humains), leurs activités et les milieux dans lesquels ils vivent.

Nous souhaiterions que les conférences organisées dans le cadre de la préparation de la COP Régionale et du SRADDET permettent véritablement d'aborder ces questions, et ce dans le cadre d'une consultation élargie du public.



Intervention de M. Philippe LE ROUX Union nationale des professions libérales (UNAPL) Bretagne

Monsieur le Président, Chers collègues.

Je m'exprime au nom des acteurs économiques du Collège 1.

Le CESER est saisi par le Conseil régional d'émettre un avis sur l'élaboration du SRADDET tel que le prévoit la loi NOTRe du 7 8 2015.

Les objectifs affichés, en prolongement de la COP régionale, s'articulent sur 4 grands axes :

- Mobiliser collectivement les acteurs engagés dans les transitions environnementales
- Proposer à la Bretagne un projet et une vision de ce que doivent être ces transitions
- Assurer une perception transversale des enjeux environnementaux et leur donner toute leur place dans le territoire régional
- Améliorer le caractère opérationnel des schémas stratégiques en ce domaine par l'identification d'engagements concrets des acteurs et des objectifs partagés.

Bref, il s'agit de faire de ce SRADDET un outil de planification régionale, ce qui peut se comprendre si l'on considère les difficultés actuelles, en particulier sur les plans économiques, sociaux et environnementaux.

Il s'agit aussi d'écrire un document opposable, ce qui n'est pas non plus sans dangers...

L'avis du CESER recense un certain nombre d'interrogations, voire d'inquiétudes, qui nous paraissent justifiées :

- Absence de diagnostic territorial partagé
- Absence de référence aux travaux engagés antérieurement
- Absence de mention des enjeux maritimes, agricoles, d'enseignement supérieur, de santé, etc.

De plus nous nous étonnons que l'on ne situe pas ou peu nos perspectives de développement dans un espace très élargi, à dimension suprarégionale : espace national et européen au minimum, voire mondial suivant les secteurs d'activité.

Comment proposer de grands projets ambitieux, à la hauteur de ces enjeux, dans l'un des plus petits espaces régionaux de France ?

Faut-il également souligner que nous devons réaliser ce travail en l'absence de toute véritable politique d'Aménagement du Territoire à l'échelle Nationale.

Faut-il considérer que ce SRADDET portera un projet de Région à opposer à des projets d'autres régions ? Allemandes en particulier ?

En conclusion, une grande mobilisation pour ébaucher un grand projet, nous ne pouvons qu'être en phase, mais la complexité de l'élaboration de ce SRADDET, son périmètre et son calendrier nous rendent quelque peu méditatif. Souhaitons cependant que l'ambition affichée ne se délite pas au contact des réalités. Je vous remercie de votre attention.



Intervention de M. Jacques UGUEN Union régionale interprofessionnelle de la CFDT Bretagne

Le SRADDET constitue un document novateur et particulièrement important pour l'aménagement du territoire au niveau régional. Il comporte en effet une logique d'intégration de plusieurs documents sectoriels régionaux et également un caractère prescriptif notamment vis à vis des ScoT.

Le document du Conseil régional relatif au SRADDET présente la méthode d'élaboration du futur schéma.

La CFDT souhaite avant le passage à la deuxième phase que soient éclaircis quelques points essentiels qui lui paraissent confus.

La CFDT s'interroge sur le périmètre que souhaite donner le Conseil Régional au SRADDET et sur la manière dont la région va gérer le caractère prescriptif de celui-ci.

Il est souhaitable que la Région ouvre une large concertation pour se donner en amont toutes les garanties pour éviter les conflits et les blocages dans la mise en œuvre des documents qui devront être compatibles avec le SRADDET. La carte synthétique régionale, ne sera pas prescriptive mais les règles établies dans le SRADDET s'appliqueront bien aux ScoT.

Le CFDT insiste sur rôle primordial de la CTAP, ainsi que l'a préconisé le CESER dans son étude sur la réforme territoriale. La reconfiguration des territoires rend d'autant plus important le dialogue au sein de la CTAP. Il est donc essentiel que toutes les collectivités concernées soient présentes lors des débats car le SRADDET doit les engager sur des mesures concrètes.

Il ne faudrait pas arriver à un SRADDET à minima qui ne fixe aucune obligation pour les collectivités, ce qui irait à l'encontre d'un développement équilibré et cohérent du territoire. D'un autre côté, le Conseil régional devra respecter les prérogatives et entendre les préoccupations du niveau local. L'équilibre entre ces 2 logiques sera un exercice difficile. Il suppose une réelle concertation et une réelle association des acteurs qui doivent reposer sur des règles claires.

C'est pourquoi, la CFDT s'interroge sur les espaces de concertation qui seront mis en place pour la « co-construction » du projet. Cette concertation doit non seulement associer les collectivités mais aussi la société civile et les partenaires sociaux. La CFDT soutient la demande du réseau des conseils de développement de participer aux conférences régionales et aux lieux de concertation qui seront mis en place.

Pour la CFDT, les préconisations de la COP régionale doivent se retrouver dans le SRADDET, toutefois la démarche d'élaboration du SRADDET est bien plus large et les deux outils ne doivent pas se confondre.

La CFDT demande également que la conférence sociale mise en place suite au pacte d'avenir soit impliquée dans la préparation du SRADDET.

Eu égard aux enjeux, la mobilisation de l'ensemble des acteurs œuvrant sur les territoires est nécessaire si ce document à vocation à être réapproprié par l'ensemble des Bretons.



Intervention de M. Didier LUCAS Fédération régionale des syndicats d'exploitants agricoles (FRSEA)

Par accord entre la FRSEA et le Centre régional des jeunes agriculteurs (CRJA) Bretagne

Je m'exprime ici au nom des acteurs économiques du collège 1.

Parmi les mutations auxquelles doit répondre la démarche du SRADDET, le Conseil régional cite les mutations économiques, technologiques et environnementales qui touchent les secteurs socles de l'économie bretonne, et notamment son agriculture.

Le SRADDET doit dessiner une vision de la Bretagne que nous voulons construire et celle que nous voulons éviter. Il faut pour cela, et comme l'indique le document, dépasser les visions traditionnelles et simplificatrices des déséquilibres des territoires, notamment sur le sujet environnement et développement. Ce schéma doit donc être l'occasion d'affirmer clairement l'ambition économique et productive de la Bretagne, et le refus de la décroissance prônée par certains.

Nous partageons la démarche visant à choisir des objectifs clairement affichés, en nombre limités et partagés afin que leur atteinte soit un enjeu collectif, avec des outils de mise en œuvre opérationnelle. C'est cette vision pragmatique que nous défendons dans les différentes instances auxquelles nous participons. Mais, il faut par ailleurs insister sur le caractère atteignable des objectifs affichés et sur l'applicabilité technique, économique et sociale de toute mesure que l'on met en place. Etablir des objectifs inatteignables est tout bonnement décourageant pour les acteurs impliqués et discrédite l'action collective, renforçant les critiques négatives des détracteurs.

Par ailleurs, malgré toutes les précautions prises dans ce document, nous craignons que l'opposabilité juridique du SRADDET et l'utilisation de « normes régionales » ne viennent s'ajouter aux déjà bien trop nombreuses et lourdes réglementations nationales existantes. Ce schéma devrait, au contraire, amener cohérence et simplification, au service de l'économie régionale. Il devrait notamment permettre une adaptation à nos territoires des règles nationales définies sans tenir compte des spécificités régionales et locales.

La démarche de concertation en vue de l'écriture du SRADDET ne semble pas des plus claires. Alors que l'objectif est l'intégration de différents schémas existants au SRADDET, les instances de concertation de chaque schéma sont conservées et servent de lieu de discussion pour le SRADDET. Dans ces conditions, comment assurer les nécessaires transversalité et cohérence qu'impose un tel schéma ? Le document évoque des débats organisés dans les territoires et avec les acteurs pour assurer une vision transversale des thématiques sur un espace donné. Nous craignons que cette complexité organisationnelle favorise une expression dispersée et non représentative. A vouloir associer tous les Bretons et toutes les Bretonnes, quelle voix écoute-t-on vraiment ? Recentrer les échanges entre pouvoirs publics, collectivités et corps intermédiaires, dont la légitimité et la représentativité démocratique ne peuvent être contestées, serait une solution plus simple, plus juste et plus équilibrée.

Je vous remercie de votre attention.