

Rapporteur général en charge des schémas transversaux et de la contractualisation : Stéphane CREACH

Avis du CESER sur le dossier du Conseil régional « Modification n°1 du Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires »

1. Rappel des propositions du Président du Conseil régional

Le Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET), élaboré à travers la démarche Breizh COP, a été formellement adopté par le Conseil régional en décembre 2020.

Plusieurs évolutions législatives et réglementaires, en particulier la loi Climat et résilience d'août 2021, imposent une modification du SRADDET que le Conseil régional a annoncée en décembre 2021 puis en décembre 2022. Ces évolutions concernent les domaines suivants :

- la logistique
- la stratégie aéroportuaire régionale
- la prévention et la gestion des déchets
- les objectifs énergétiques et climatiques
- la gestion du trait de côte
- la lutte contre l'artificialisation des sols.

Parmi les modifications annoncées, la limitation de la consommation foncière puis de l'artificialisation des sols est centrale. Elle précède la structuration et l'animation d'une politique de logement coordonnée à l'échelle de la Bretagne, annoncée pour les prochains mois.

Enfin, des modifications ultérieures du SRADDET sont d'ores et déjà annoncées pour la prise en compte de la troisième Stratégie nationale bas carbone.

2. Observations du CESER sur les propositions du Conseil régional

Sur proposition de Stéphane CREACH,
rapporteur général

Avec cette première modification du SRADDET, le Conseil régional se met en conformité avec des dispositions législatives et réglementaires nouvelles, comme les dispositions issues de la loi « Climat et résilience » d'août 2021, et poursuit aussi la mise en œuvre de son ambition politique globale « Breizh COP » face à l'urgence climatique.

Le CESER apprécie la continuité de cette démarche structurante, qui s'apprécie aujourd'hui dans le « schéma des schémas » que constitue le SRADDET (en rappelant que les deux D se rapportent au sens Onusien du développement durable, et le E à la notion d'égalité fondement de la devise de la Nation), mais aussi dans la Stratégie régionale des transitions économiques et sociales (SRTES), sur laquelle le CESER s'est récemment exprimé. Le CESER réinsiste pour que les deux schémas avancent en pas cadencés et que les liens et la cohérence entre eux soient davantage mis en lumière.

Le lien avec le futur volet « Mobilités » du CPER pose aussi question, sur plusieurs des chapitres modifiés du SRADDET (logistique, stratégie aéroportuaire, objectifs climatiques, artificialisation des sols). La presse se faisant l'écho des mandats validés par la Première Ministre le 7 juin dernier, le CESER souhaite pouvoir être informé des grandes orientations prises au niveau national, et des grandes lignes de la négociation régionale.

Il conviendra aussi de faire le lien avec la récente loi « Industrie verte », qui prévoit dans son premier objectif la constitution d'un stock stratégique de foncier industriel en France et instaure une planification du foncier industriel à l'échelle régionale en intégrant dans le SRADDET un objectif en matière de développement des activités, industrielles.

Sans minimiser les différents chapitres du dossier du Conseil régional, issus d'évolutions législatives et réglementaires, la question du ZAN est bien mise en exergue comme point saillant de cette modification du SRADDET, pour son importance mais aussi pour son application territorialisée à l'échelle des SCOT (voir plus loin).

Cependant, le CESER attire de nouveau l'attention sur deux sujets majeurs, absents de ce dossier : d'une part la question du logement, qui fera l'objet d'une stratégie ultérieure ; et d'autre part la question des services. Le CESER répète depuis plusieurs années son étonnement de ne jamais voir la question des services publics abordée. Si l'Etat doit être en première ligne sur ce sujet, le Conseil régional ne peut pas ignorer la place des services publics dans la conduite de son action.

Le bordereau « Bien vivre partout en Bretagne » répond partiellement à ces enjeux. L'aménagement du territoire doit traduire la capacité de vivre en territoire et en proximité dans une logique de complémentarité et non de concurrence et/ou de domination d'un échelon territorial sur un autre. Cette question est bien évidemment cruciale au niveau interrégional et, comme le CESER l'avait déjà évoqué, il ne serait pas inutile qu'une réflexion soit conduite sur les « concordances » avec les SRADDET des régions limitrophes, et plus particulièrement celui des Pays de la Loire¹.

Reprenant l'architecture du SRADDET en vigueur, les modifications proposées à la délibération du Conseil régional :

- réécrivent 11 objectifs
- créent un sous-objectif sur la stratégie aéroportuaire
- créent quatre sous-objectifs sur la consommation foncière
- réécrivent deux règles sur la consommation foncière et l'élévation du niveau de la mer
- créent une règle sur la territorialisation de la consommation foncière
- créent une mesure concernant les projets d'envergure régionaux ou nationaux.

Le CESER ne peut pas examiner dans un temps restreint l'intégralité des modifications apportées. Il relève cependant que si de nombreux objectifs sont à juste titre réécrits, la réelle portée des modifications reste peu précise, les leviers d'actions et les règles opposables étant peu modifiées par rapport au SRADDET en vigueur.

Le CESER rappelle de nouveau que dans son rôle de conseil sur les enjeux économiques, sociaux et environnementaux des politiques régionales, il attend déjà beaucoup de réponses sur des avis précédents (dont l'avis sur le SRADDET en vigueur, puis sur les annonces successives de sa modification). Sans les reprendre ici, il rappelle sa préoccupation concernant la réponse aux besoins sociaux de la population, qui appelle au renouveau des bonnes pratiques démocratiques de participation, de concertation, de mise en débat, fortement délaissées depuis de trop longs mois. Nous comprenons aussi qu'au travers de l'autre bordereau « Bien vivre partout en Bretagne », des réponses et des leviers opérationnels rapides sur ce « vivre en territoire » complètent les politiques publiques engagées et/ou à renforcer.

Le CESER sera, de toutes les façons, amené à revenir sur l'ensemble des nouvelles dispositions prises puisque le travail proposé par le Conseil régional est la combinaison de textes « supérieurs » (dont certains sont encore très récents et non entrés en vigueur) et de politiques régionales inscrites dans le cadre général de la Breizh COP, mais là encore avec des stratégies très récentes (comme la SRTES), ou en cours d'élaboration (comme la stratégie aéroportuaire et la stratégie logistique). Le CESER s'étonne d'ailleurs que des déclinaisons opérationnelles ou des

¹ Voir à ce sujet les travaux des CESER de l'Atlantique, octobre 2020. *Une nouvelle dynamique de développement de la façade atlantique – Vers un renforcement des coopérations et des synergies interrégionales.*

leviers d'actions soient présentés dans les chapitres du SRADDET sans que la stratégie ne soit connue. Pour le CESER, l'organisation est au service de la stratégie et non l'inverse.

En dernière recommandation, le CESER suggère de disposer d'une « fresque de LA politique régionale ». Elle serait utile pour la bonne compréhension de la stratégie régionale et de la cohérence de ses outils de mise en œuvre. Elle serait utile aussi dans le rôle que le CESER souhaite amplifier de relais des préoccupations citoyennes et d'éclairage du plus grand nombre. Le CESER dispose en effet d'une double entrée pour ce faire, par la voie de ses avis mais aussi de ses propres études dont les dernières en date sont d'une grande richesse et nous l'espérons d'une grande utilité aux débats de société actuels².

2.1. Observations sur les modifications liées à la stratégie aéroportuaire

Sur proposition de Danielle CHARLES LE BIHAN
au nom de la commission « Aménagement des territoires et mobilités »

Le CESER prend acte de la contrainte juridique d'intégrer dans la première modification du SRADDET « *la composante stratégie aéroportuaire* » et, pour la définition de cette stratégie, de l'absence de contrainte additionnelle de méthode et de forme.

L'intégration de la stratégie aéroportuaire au SRADDET apparaît cependant comme un exercice de rattachement obligatoire. Elle fait référence à une stratégie aéroportuaire qui n'a pas encore été finalisée et dont l'intégration ne donne pas lieu à des évolutions de fond sur la prise en compte du secteur aéroportuaire dans les objectifs du SRADDET.

Le CESER n'a pas encore été saisi pour avis par le Conseil régional sur la stratégie aéroportuaire régionale, il apparaît donc difficile à ce stade de formuler un avis circonstancié sur la proposition soumise. Cela d'autant plus que les éléments présentés dans ce bordereau (l'objectif 3.2, les éléments de diagnostic, les 8 objectifs de la stratégie et les leviers d'action) apparaissent peu cohérents. Par exemple, le titre de l'objectif 3.2 du SRADDET « *Dynamiser et décarboner les aéroports pour répondre aux besoins de mobilité entre la Bretagne et le reste du monde* » et la liste des 8 objectifs de la stratégie aéroportuaire laissent penser que cette stratégie ne fait pas partie d'une réflexion globale intermodale, car ils sont centrés sur les seuls aéroports ; mais le paragraphe de présentation des leviers d'actions le laisse davantage penser. Il y est fait état du « *déploiement d'une offre aérienne responsable et qualitative, favorisant les liaisons utiles économiquement, socialement et écologiquement* » : cette approche ambitieuse et de portée stratégique, présentée uniquement comme un levier d'action de la stratégie, mériterait d'être intégrée dans le corps du SRADDET.

De plus, le CESER regrette que cette intégration repose sur des éléments de diagnostic et d'enseignements issus du séminaire régional du 28 février 2023, encore non mis en débat et non partagés. Le CESER présente lors de cette même session son approche de la desserte aérienne de la Bretagne³ qui viendra assurément compléter ces premiers éléments de diagnostic par un regard et des préconisations de la société civile sur ce sujet parfois clivant, au cœur d'enjeux économiques, environnementaux et sociétaux. Il propose en particulier d'organiser des débats sur l'avenir du trafic aérien (préconisation n°7).

Parmi ses autres préconisations contributives à la définition de la future stratégie, la préconisation n°9 « *Accompagner les reconfigurations du maillage aéroportuaire et développer des offres de mobilité alternatives dans les territoires concernés* » propose notamment de repenser l'accessibilité à la mobilité longue distance, et la préconisation n°10 « *Développer une vision cohérente et complémentaire des plateformes aéroportuaires en*

² En lien très direct avec les modifications apportées au SRADDET : *La desserte aérienne dans une Bretagne en transition : quel plan de vol ?* (juin 2023), *Les usages du sol en Bretagne : une prospective à l'horizon 2060* (juin 2023), *Développer collectivement la participation citoyenne à la décision publique en Bretagne* (avril 2023).

³ CESER de Bretagne, juin 2023. *La desserte aérienne dans une Bretagne en transition : quel plan de vol ?*

Bretagne » suggère de repenser le rôle de chacun des aéroports bretons et nantais en tenant compte de leurs complémentarités potentielles.

Le CESER prend note par ailleurs de la création de nouveaux indicateurs de suivi de cette future stratégie aéroportuaire qui semblent quasi exclusivement vouloir quantifier l'impact économique de l'activité aérienne commerciale. Le CESER s'étonne de l'absence d'un indicateur sur le suivi de l'évolution de la biodiversité dans les emprises aéroportuaires. Il relève également que le suivi des émissions de gaz à effet de serre est ici circonscrit aux seuls aéroports, alors qu'il devrait être élargi à l'évolution du trafic aérien en Bretagne (vols commerciaux, vols d'affaires, fret aérien), y compris en prenant en compte les traînées de condensation qui modifient les chiffres présentés dans le diagnostic.

Le CESER espère que la poursuite des débats pour l'élaboration de la stratégie aéroportuaire permettra de l'ouvrir à des questionnements plus larges sur l'avenir de la desserte aérienne en Bretagne, et que les objectifs définis collectivement pourront être travaillés en cohérence avec les objectifs du SRADDET.

2.2. Observations sur les modifications liées à la gestion du trait de côte

Sur proposition de Stéphane CREACH
au nom de la commission « Aménagement des territoires et mobilités »

La stratégie nationale de gestion intégrée du trait de côte (SNGITC) impose la mise en cohérence du SRADDET dès sa première modification. Elle induit la réécriture du sous-objectif qui vise à « *adapter l'aménagement du territoire breton au changement climatique et à la gestion des risques qui lui sont liés.* »

Le CESER estime effectivement pertinent d'adapter l'aménagement du territoire au changement climatique et à la gestion des risques qui lui sont liés en matière de submersion marine et d'érosion, ainsi que la mobilisation des collectivités bretonnes sur ce sujet. C'est significatif de la manière d'appréhender le réel. 41 communes bretonnes se sont ainsi portées volontaires pour intégrer la liste des 126 communes dont l'action en matière d'urbanisme et la politique d'aménagement doivent être adaptées aux phénomènes hydrosédimentaires entraînant l'érosion du littoral. En 2023, sur les 110 nouvelles communes volontaires pour intégrer ce dispositif, une cinquantaine sont bretonnes.

Le CESER approuve les modifications apportées au sous-objectif 22.1, qui détaille le cadre légal de la règle III-7 du fascicule du SRADDET et transforme une possibilité ouverte au niveau national en nécessité pour l'ensemble des SCOT littoraux de Bretagne.

Le sous-objectif 22.1 prévoit également d'engager une réflexion et des expérimentations de relocalisation des activités et des biens, notamment sur le littoral. Si la démarche de territorialisation du ZAN prend en compte le critère du risque auquel sont exposés les territoires, elle ne traduit pas de facto un droit supplémentaire à consommation foncière, ce qui sera susceptible de complexifier l'affectation des surfaces à urbaniser entre les différents usages.

Le SRADDET prévoit aussi de poursuivre l'acculturation au risque. De ce point de vue, les études du CESER⁴ peuvent être d'utiles supports. Vouloir améliorer les connaissances et l'information pédagogique sur l'adaptation afin de gérer le risque de submersion marine, d'érosion et de hausse du niveau de la mer sur l'ensemble du littoral breton en s'appuyant sur les outils existants est une démarche de bon sens.

⁴ Voir en particulier les études du CESER de Bretagne, mai 2017. *Produire ET résider sur le littoral en Bretagne !* et des CESER de l'Atlantique, mars 2015. *Submersion marine et érosion côtière. Connaître, prévenir et gérer les risques naturels littoraux sur la façade atlantique.*

2.3. Observations sur les modifications liées aux enjeux climat-énergie

Sur proposition de Bernard GAILLARD et David CABEDOCE
au nom de la commission « Société, environnement et qualité de vie »

Le CESER prend acte des modifications liées aux enjeux climat-énergie, qui visent principalement à s'assurer de la cohérence des objectifs régionaux avec la trajectoire nationale fixée par la Stratégie nationale bas carbone (SNBC 2), ou à les actualiser le cas échéant. A l'occasion de cette mise en cohérence, le CESER salue la volonté du Conseil régional de prendre résolument en compte le changement rapide du climat et ses impacts en Bretagne et de se projeter dès à présent sur la future stratégie française énergie-climat (SFEC) en cours d'élaboration. Le CESER soutient en effet la visée de la neutralité carbone en 2050 : de ce point de vue, et au-delà de l'actualisation des objectifs, il souhaite insister sur la nécessité d'assurer l'adaptation de notre société aux impacts du changement climatique.

Le CESER soutient la volonté du Conseil régional de s'appuyer sur les travaux de la Conférence bretonne de la transition énergétique et du Comité régional de l'énergie. Des travaux du Haut conseil breton pour le climat seraient aussi intéressants. Le CESER rappelle également qu'il a, dès 2009, produit une étude intitulée « *Pouvoirs et démocratie en Bretagne, à l'épreuve du changement climatique, à l'horizon 2030* » puis en 2015 une étude « *Climat, énergie et société à l'horizon 2050 : une Bretagne en transition* » qui posaient déjà un certain nombre de constats et soulevaient des questions ô combien d'actualité aujourd'hui.

La territorialisation des stratégies énergie-climat est intéressante, et essentielle selon le CESER, mais nécessitera un travail de concertation avec l'ensemble des acteurs (élus, acteurs économiques et associatifs, citoyens).

Concernant l'énergie, le CESER salue l'ambition du Conseil régional de multiplier par 7 la production d'énergie renouvelable à l'horizon 2040 et de réduire de 39% la consommation d'énergie en Bretagne. Néanmoins, il s'interroge sur les trajectoires proposées par le Conseil régional et sur l'acceptabilité de la population de ces nouveaux projets, notamment l'éolien flottant et le biogaz. Le CESER aurait aussi souhaité avoir plus d'informations sur les moyens qui seront mis en œuvre pour l'atteinte de ces deux objectifs.

Concernant la réduction des émissions de gaz à effet de serre de l'agriculture en Bretagne, les modifications proposées n'apportent pas d'éléments nouveaux, les objectifs retenus dans la première version du SRADDET étant déjà cohérents avec la trajectoire fixée ensuite au niveau national par la SNBC2. Il est noté que la Région a lancé en 2021 une étude complémentaire visant à affiner les hypothèses de réduction des GES agricoles et proposer un ou plusieurs scénario(s) prospectif(s) de transition agricole et alimentaire : où en est cette réflexion ? Quels en sont ses résultats ? Le CESER souhaiterait aussi connaître les intentions du Conseil régional concernant les suites qui seront données à cette étude.

La lutte contre la précarité énergétique est l'objectif 34. C'est un enjeu de justice et de cohésion sociale, et le CESER souhaiterait donc avoir des précisions sur les plans prévus de rénovation des logements, les objectifs s'ils sont revus et le calendrier.

2.4. Observations sur les modifications liées à la lutte contre l'artificialisation des sols

Sur proposition de Stéphane CREACH
au nom de la commission « Aménagement des territoires et mobilités »

Ce chapitre constitue la principale modification du SRADDET dans le fond. Deux phases sont annoncées : d'abord la division par 2 de la consommation des espaces fonciers naturels, agricoles et forestier sur la période 2021-2031 puis la réduction de l'artificialisation des sols par tranche de 10 ans, jusqu'au « zéro artificialisation » en 2050.

Il revient aussi au SRADDET de différencier cette comptabilité en fonction des territoires, d'où la démarche retenue par le Conseil régional mais construite avec ses partenaires au sein du collectif Région/SCOT désormais inscrit dans le SRADDET au titre des outils de gouvernance, avec la CTAP élargie « Collectivités de Bretagne ».

C'est au sein de ce collectif qu'ont été définis le principe de la territorialisation, la liste et la pondération des critères permettant d'affecter une enveloppe foncière à chaque SCOT, ainsi que le principe d'une enveloppe de solidarité régionale à laquelle sera affectée la consommation foncière nécessaire à la réalisation de projets d'envergure régionale et nationale. Une première liste de ces projets est arrêtée dans le fascicule des règles. Le CESER s'interroge cependant sur le périmètre des projets qui seront inclus dans cette enveloppe, les modalités d'élaboration de cette liste, les lieux de décision, et le lien avec les exercices de planification comme le pacte d'accessibilité et les différents CPER. Avec la présentation de cette modification du SRADDET, les débats ne font que commencer, et le CESER s'interroge sur les lieux de délibération et de décision des questions qui seront inmanquablement soulevées.

Concernant l'enveloppe territorialisée, le CESER se félicite du consensus résultant du travail avec les SCOT sur les 8 critères retenus, et sur l'accord obtenu autour de leur pondération respective. L'effort de synthèse et de convergence régionale a conduit à maximiser le critère 4, celui de l'effort consenti en matière de sobriété foncière dans les 10 dernières années, avec un poids relatif de 20%. Si cette approche est compréhensible, elle peut aussi soulever des questions. Un exemple : si durant les 10 dernières années, au motif d'un profil compatible ou « éligible » à des financements ou aides quelconques, un territoire a pu mettre en œuvre cette logique, tous l'ont-ils pu ? Si par exemple le statut métropolitain a « ouvert des portes », y a-t-il eu des réciprocity observées avec « l'arrière-pays » ? L'élève bien aidé ou accompagné peut-il être aidant ? Une multitude de questions peuvent être soulevées, et pas uniquement par le CESER.

Le CESER apprécie le détail donné dans le document du Conseil régional, à la fois dans les objectifs du SRADDET comme dans l'annexe 2 qui présente pour chacun des critères les indicateurs retenus, leur source, leur pondération, leur orientation, et en donne les valeurs SCOT par SCOT. Ces différents « classements » permettent de visualiser les différents positionnements et soulèvent quelques étonnements qui seront probablement sujets à discussion. Mais le fait qu'il n'y ait pas de « classement général » évite l'écueil de l'interprétation du « bon ou du mauvais élève ».

Le résultat de la démarche est en effet l'inscription dans les règles – opposables – du SRADDET d'une enveloppe foncière affectée à chaque SCOT. La règle I-8 n'est pas modifiée dans le fond : il était déjà prévu que les SCOT devaient faire du renouvellement urbain et de la densification la ressource foncière prioritaire pour assurer le développement de leur territoire. La nouveauté est qu'ils doivent maintenant le faire dans une enveloppe foncière connue. Le CESER sera donc attentif à la façon dont chaque SCOT se saisira de la démarche effectuée à l'échelle régionale pour la décliner sur son territoire.

Ce n'est ni plus ni moins d'un changement du modèle d'aménagement breton dont il s'agit, visant notamment à ne plus considérer la consommation foncière comme condition indispensable au développement des territoires et à ne plus appréhender le foncier comme une ressource à disposition et sans contrainte que le permis rendait « facile ». Cela repose autrement l'appréciation de la compréhension de l'espace, de la propriété privée, du mode d'habiter, des règles d'urbanisme, des lieux de décision comme d'émancipation. Cela doit permettre la naissance d'une économie diversifiée au service de l'environnement et de la question sociale.

L'expérience du CESER, y compris dans ses relations avec les Conseils de développement, nous porte à dire que ce n'est pas tant la réduction de l'artificialisation elle-même qui serait devenue un obstacle mais le jugement que nous portons sur la manière d'appréhender la problématique. C'est en cela que cette approche mérite de la pédagogie, faite aujourd'hui seulement auprès de certaines parties prenantes. Mais c'est un tout autre arsenal qu'il faudra déployer pour éviter des incompréhensions, voire des attitudes hostiles puisque ce sont les passions qui font vivre l'être humain, la sagesse le fait seulement durer.

Pour le CESER, la première des étapes est celle de la compréhension. Eviter la possible « levée de boucliers » entre les usages économiques, résidentiels, sociaux, culturels, naturels et autres, doit reposer sur l'échange et la

démocratie. Il y a tout à gagner dans une approche explicative et de prise en compte des aspirations pour que l'humain et son environnement soient au centre des préoccupations.

2.5. Observations sur les modifications liées au plan de prévention et de gestion des déchets

Sur proposition de Ronan LE GUEN
au nom de la commission « Société, environnement et qualité de vie »

Le CESER prend acte des modifications apportées à l'objectif 24, qui n'entraînent pas de changement majeur de cap, le SRADDET en vigueur intégrant déjà un certain nombre de dispositions de la loi AGEC relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire. Ces modifications visent donc principalement à préciser ou actualiser les trajectoires « zéro enfouissement à 2030 » et « zéro déchet à 2040 ». Elles vont dans le sens d'une meilleure cohérence entre le PRPGD et le SRADDET, enjeu que le CESER avait pointé dans ses avis sur ces documents. L'erratum transmis tardivement en montre les incidences sur les règles et mesures, notamment en ce qui concerne l'incinération et l'enfouissement. Si le CESER comprend la nécessité d'ajuster les capacités de traitement des différentes filières, il considère que ces solutions ne peuvent être que transitoires, et rappelle l'importance des objectifs fixés par le SRADDET.

Le CESER partage la nécessité d'actualiser les données relatives aux gisements et aux sites de stockage des déchets, et de préciser et mettre davantage en adéquation les objectifs du SRADDET et du PRPGD concernant notamment le respect des dispositions réglementaires, de la hiérarchie des modes de traitement, du principe de proximité, la recherche de solutions de mutualisations des outils de traitement et de coopération entre les territoires, la valorisation énergétique ou encore le stockage des déchets non dangereux inertes.

En ce qui concerne les précisions relatives aux déchets ultimes et non ultimes, les modifications proposées illustrent, selon le CESER, la difficulté de réduire la part de déchets ultimes, dans la mesure où toutes les filières de recyclage ne sont pas encore déployées sur les territoires. Le CESER sera donc attentif à ce que cette nouvelle version du SRADDET contribue à la mise en place rapide de ces outils plus que jamais nécessaires à l'atteinte du « zéro enfouissement ».

En ce qui concerne l'abandon de déchets, il salue la création d'un nouvel objectif qui s'inscrit comme le pendant terrestre de l'objectif du document stratégique de façade relatif aux déchets marins (D10). Les actions de lutte contre les déchets abandonnés, telles que le Plan national de résorption des décharges littorales, déjà engagé sous le pilotage du Cerema, sont en effet un levier majeur d'atteinte du bon état écologique des écosystèmes marins.

Le CESER note également qu'un travail d'analyse sera réalisé pour permettre aux installations de stockage des déchets de poursuivre leur activité au-delà de 2027. Il restera attentif aux conclusions de cette étude, et à l'atteinte des objectifs du PRPGD.

2.6. Observations sur les modifications liées à la logistique et aux mobilités

Sur proposition de Jean-Luc PELTIER
au nom de la commission « Aménagement des territoires et mobilités »

Le CESER partage la nouvelle formulation de l'objectif 4, appuyant la nécessité d'organiser les flux de marchandises ainsi que la logistique dans un cadre soutenable.

En ce sens, le CESER s'étonne et s'inquiète qu'il ne soit pas fait référence, à l'occasion de cette modification du SRADDET, aux solutions maritimes bas carbone dans une région qui dispose de la plus longue façade maritime métropolitaine. Le réseau de ports bretons est en effet un des leviers pour développer des solutions logistiques décarbonées.

Le CESER s'étonne de voir déjà intégrée dans le SRADDET une stratégie régionale encore en discussion au sein de la conférence régionale de la logistique. De ce fait, les échéances de court, moyen et long terme ne s'articulent autour d'aucun objectif chiffré, ce qui est regrettable et aurait rendu d'autant plus lisible et appréhendable cette stratégie régionale pour une logistique soutenable.

Le CESER souhaiterait savoir si les salariés, nombreux dans ce secteur sur notre région, sont représentés dans la Conférence régionale de la logistique. Il sera très attentif aux travaux et recommandations exprimées par cette conférence comme à l'élaboration et à la finalisation de la stratégie régionale.

Concernant les sous-objectifs, le CESER s'interroge sur la compatibilité de la mise à disposition de nouvelles surfaces foncières logistiques avec le ZAN. Il souhaiterait qu'un inventaire exhaustif des surfaces logistiques déjà mobilisées soit réalisé afin d'en optimiser l'usage en lien avec la définition d'objectifs de réduction des emprises déjà très importantes en Bretagne. En ce sens, le CESER pense qu'une mutualisation dans et entre les territoires s'avère d'ores et déjà nécessaire et réduirait l'impact de l'activité logistique.

Le CESER ne peut que soutenir l'objectif de développement de solutions rail-route mais il rappelle que cela ne représente qu'une faible part de l'ensemble des flux de marchandises en Bretagne. A ce titre, le transport de wagons isolés, trafic reporté sur la route depuis 2006, constitue une alternative et nécessiterait d'être reconsidéré.

Concernant le recours aux carburants alternatifs le CESER rappelle dans son étude « La desserte aérienne dans une Bretagne en transition : quel plan de vol ? » présentée lors de cette même session qu'une filière de production pourrait être développée en Bretagne et mutualisable à d'autres secteurs, mais que cela pose la question des conflits d'usage et singulièrement autour de la question de la souveraineté alimentaire de notre région.

Concernant l'hydrogène, le CESER rappelle qu'à ce jour aucune technologie n'est encore véritablement capable de se substituer à l'utilisation des énergies fossiles. Si des expérimentations intéressantes se font jour, l'hydrogène décarboné reste un vecteur d'énergie difficile à produire à l'échelle de la consommation actuelle des ressources fossiles.

Concernant la définition de bassins de mobilités tels qu'inscrit dans la loi LOM, le CESER rappelle son attachement à la nécessité de garder une région cheffe de file afin d'éviter un effet d'émiettement de cette compétence transports. Cette modification du volet mobilités du SRADDET réaffirme les objectifs 15, 16 et 17 qui doivent permettre la coordination des acteurs du territoire et des offres de mobilités cohérentes en réponse aux besoins des populations tout en respectant la typologie des territoires. Cette démarche est partagée et soutenue par le CESER.

2.7. Conclusion

A la lumière de ces observations et questionnements, le CESER souhaite la matérialisation d'un support panoramique pédagogique explicitant l'architecture « politiques publiques/schémas/outils/budget/évaluation » pour une visualisation simple et identifiable des liens et de la cohérence d'ensemble permettant une appropriation collective des enjeux et des forces à l'œuvre.

C'est au croisement de ces politiques que se font les nœuds ou s'ouvrent les carrefours. Les questions ouvertes par les modifications proposées ici permettent d'ouvrir de nouvelles perspectives pour la Breizh COP et le projet d'avenir de la Bretagne. Le CESER, ayant été fer de lance dans cette construction dès 2016, pourrait de nouveau contribuer, à sa juste place, à un tel débat. C'est une proposition qui sera faite à la nouvelle assemblée consultative installée en janvier 2024.

Vote sur l'avis du CESER de Bretagne

Modification n°1 du Schéma régional d'aménagement, de développement durable et
d'égalité des territoires

Ont voté contre l'avis du CESER : 0

Se sont abstenus : 0

Adopté à l'unanimité



Intervention de Annie COTTIER Union régionale CFTC Bretagne

La CFTC a lu avec attention la première modification du Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'égalité des territoires. Elle soutient les remarques du CESER en ce qui concerne l'articulation et la cohérence entre les différents documents stratégiques.

Cependant, pour la CFTC, le développement des différents territoires bretons doit tenir compte des spécificités locales et des enjeux de développement durable. Ainsi les besoins des Bretonnes-Bretons en logement, industrie, et infrastructures doivent être interrogés au prisme du développement durable.

- Quel part du territoire artificialisé ?
- Quelles conséquences sur le cycle de l'eau ?
- Quel impact sur les continuités écologiques ?
- Quelles implications du territoire dans la décision ?

Si la Bretagne revendique la notion de cohésion du « bien vivre partout en Bretagne » il lui faudra impliquer les différents territoires dès l'émergence de tous les projets et prendre les décisions en concertation avec l'ensemble des populations.

La CFTC demande à ce qu'une concertation se mette en place entre les acteurs à savoir les collectivités territoriales, les communes, les EPCI et les départements afin de mettre en lumière un véritable plan foncier régional tout en respectant les contraintes environnementales et sociétales.

La CFTC reconnaît la nécessité de réindustrialiser la Bretagne. Cependant cela ne peut s'organiser qu'en s'appuyant sur le développement durable, la Responsabilité Sociétale de l'Entreprise étant un outil incontournable pour agir sur la valeur travail.

La question de l'usage des sols et de leur artificialisation est un enjeu prioritaire aujourd'hui. Cette question est délicate car si le sol est notre bien commun, il n'en reste pas moins vrai que ses usages peuvent diviser : respecter ou pas une zone humide, y construire ou pas une usine, avec cette interrogation de l'opportunité du lieu envisagé. Le CESER a d'ailleurs mené une étude prospective « Les Usages du sol, une prospective à horizon 2060 » dont les préconisations doivent éclairer la réflexion du Conseil régional.

Pour la CFTC la question de l'aménagement des territoires doit être conçue au plus près et avec ceux-ci en tenant compte de leurs spécificités, des besoins sociaux des Bretonnes-Bretons et le tout dans un processus démocratique. Elle s'interroge également sur l'articulation des décisions entre l'Etat et la Région et soutient le Conseil régional dans l'élaboration de sa politique de développement des territoires.



Intervention de David CABEDOCE

Chambre de commerce et d'industrie de région Bretagne

Je m'exprime au nom des Chambres de Commerce et d'Industrie de Bretagne.

La loi Climat et résilience d'août 2021 et d'autres évolutions législatives et réglementaires conduisent à modifier notre Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des Territoires. Parmi les changements présentés par le Conseil régional, trois portent un impact direct sur l'activité économique et l'aménagement de notre territoire : la lutte contre l'artificialisation des sols, la logistique et la stratégie régionale aéroportuaire.

Sur la question foncière, nous soutenons la volonté d'en réduire la consommation, dont le rythme actuel ne correspond pas à la préservation, à terme, d'une agriculture dynamique ni des espaces naturels qui font l'un des atouts de la qualité de vie et de l'attractivité touristique de la Bretagne. Nous saluons en ce sens le travail réalisé par la Région et la Conférence des SCoT pour proposer des enveloppes territorialisées de foncier disponible, tenant compte des projets d'envergure régionale ou nationale. La typologie de ceux-ci correspond selon nous aux besoins d'équipement de notre région et d'accueil d'activités spécifiques.

Nous attirons l'attention sur la transcription qui sera faite dans les SCoT puis dans les plans locaux d'urbanisme des quotas territoriaux de constructibilité, afin que soit préservée une capacité d'accueil de nouvelles entreprises et le développement des entreprises existantes. Si des modalités innovantes seront recherchées pour l'immobilier d'entreprise, il importe de maintenir un équilibre des territoires dans leurs fonctions d'habitat, d'emploi et de loisirs.

Dans la même logique, la spécificité des activités logistiques doit être intégrée dans la planification des surfaces dédiées. D'une part, le commerce électronique pour les biens non-alimentaires a doublé en Bretagne entre 2018 et 2022, de 9 % à 18 % ; au-delà des effets de contexte, l'accélération de ce mode de consommation nécessite la création de locaux de livraison et distribution, notamment en proximité des villes. D'autre part, la péninsularité de notre région et ses types de production industrielle, avec l'agroalimentaire en particulier, nécessite de constituer des lieux de groupage et d'expédition de marchandises. Cette massification est une voie de réduction de l'empreinte climatique du fret en même temps que de compétitivité pour les entreprises, surtout si elle s'appuie sur le ferroutage et les ports de commerce.

Enfin, le transport aérien connaît des changements profonds en Bretagne depuis la crise sanitaire et la montée des préoccupations environnementales : comportement des clients particuliers et entreprises, stratégies des opérateurs, coût amènent à une révision des modèles économiques de ce mode de transport. Dans ce contexte, les CCI contribueront à l'élaboration d'une stratégie aéroportuaire régionale qui assurera l'accessibilité de l'ensemble des territoires et répondra aux besoins réels de connexion des entreprises avec l'Europe et le monde.

Je vous remercie de votre attention.



Intervention de Julie MASSIEU Comité régional CGT de Bretagne

Première modification au SRADDET et premier sujet qui va faire débat. Pas que les autres ne le fassent pas, mais sous le nom de code « ZAN », les enjeux nous évoquent le « remaniement » en cours d'une certaine façon de vivre « à la bretonne ».

Les autres thématiques inscrites à cette première modification du Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des territoires sont des sujets pertinents et l'avis général, avec l'apport des commissions, s'en fait l'écho, mais, nous concentrerons notre propos autour du sujet « Zéro Artificialisation Nette » (ZAN).

Il s'agit en effet d'une façon de procéder qui peut perturber la perception « ancestrale » que la Bretagne et ses habitants.es ont de leur rapport à « leurs pays ». Notion de « pays » par ailleurs abandonnée, qui avait une connotation particulière dans une approche spatialisée et socialisée et qui pouvait se résumer au slogan « vivre et travailler au pays ».

De cette notion d'attachement il faut aujourd'hui comprendre « oui mais autrement ».

Pour apporter une contribution face aux changements, il faut oser dire que le foncier ne peut plus se définir comme une mécanique d'appréhension d'une ressource déterminé avant tout par son prix. La boulimie financière ne devrait plus être la règle de consommation. À la table des invités les profils sont multiples, les différences doivent s'apprécier.

L'ordre du jour de cette session plénière a la vertu de proposer ce dossier à la suite de nos propres travaux sur les usages du sol en Bretagne -en prospective- mais teintés d'une telle réalité que le compteur s'emballé à mesure que le climat se réchauffe.

Pour la CGT, prendre le temps de réfléchir pour opter pour de bonnes solutions est largement plus efficace que l'agitation permanente ne servant souvent qu'à donner l'illusion que les problèmes sont affrontés alors qu'il ne s'agit que de couvertures médiatiques, en politique plus qu'ailleurs.

L'avis général fait état de nombreuses interpellations, rappels, demandes précisions ou de commentaires.

Pour la CGT, le projet politique de la modification n°1 au SRADDET ne va pas manquer de tendre certaines situations. Parce que rappeler avec force certains faits oblige logiquement à ne plus pouvoir nier ou échapper à ses responsabilités : Le modèle d'aménagement du territoire nécessite de (re) bâtir dès maintenant des stratégies territoriales à même de répondre aux objectifs fixés par la Breizh Cop ! Même revus, avec une ambition supérieure pour certains, il va falloir les mettre en œuvre avec sérieux. C'est une « révolution » qui est en cours et qui pose aujourd'hui la réalité de la finitude de la planète, avec ou sans conflit nucléaire !

Pour ce faire, il faut des moyens financiers qui vont imposer de renverser un modèle fiscal à bout de souffle ; encore plus au niveau régional puisque son squelette est un fossile biberonné au pétrole.

Une politique complète du territoire exige de la planification et de l'engagement pour croiser toutes les stratégies à l'œuvre.

Il faut s'en donner les moyens ; ce qui est largement réalisable pour la CGT quand on fait les comptes des moyens publics injectés dans une économie de plus en plus administrée pour les soins intensifs prodigués au capitalisme financier.

Il va falloir tout faire pour arrêter de faire « avec les moyens du bord ».

L'Etat -en premier- s'étant bien gardé de conduire un effort de pédagogie sur cet aspect de la consommation foncière sera dans l'obligation de passer au rattrapage.

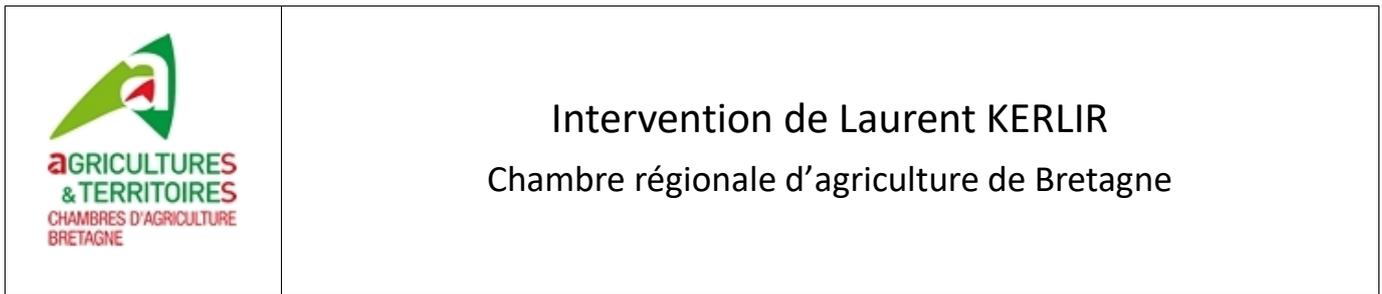
Une grande partie des différentes strates de la société va devoir être mobilisée pour concilier modération foncière, renouveau industriel, souveraineté alimentaire, énergétique, mobilités décarbonées, place et rémunération du travail, démocratie et dialogue, défi climatique, de l'eau, de la santé, du logement,

Il s'agit bien aussi de vivre et de travailler en proximité ! Cet enjeu est aussi considérable que le premier. Faire tout cela sans laisser une place certaine à la démocratie sociale va être compliqué ! La mobilisation de la Conférence Sociale va (re) devenir primordiale.

Pour la CGT, c'est de tout cela qu'il s'agit ! Alors que la mode est à l'algorithme, le problème ne vient pas tant des machines que de leur usage. Les machines ne se rebelleront pas contre l'être humain, le problème c'est qu'elles suivront ses ordres à la lettre.

Nous ne verrions que des avantages à mettre autant d'énergie pour satisfaire dans le même élan les besoins sociaux et ceux de la nature tant que cela n'en reste pas au stade des vœux pieux et d'actions timorées.

Il faut alors changer de programme !



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

L'avis du CESER sur la modification du SRADDET conclut que « c'est au croisement de ces politiques que se font les nœuds et s'ouvrent les carrefours ».

Nous relevons la pertinence de la formule et insistons à cette occasion sur le lien et la cohérence que la Bretagne doit afficher entre le SRADDET et la Stratégie régionale des transitions économique et sociale (SRTES). Au risque en effet d'accentuer les fractures, terreau d'explosion sociale, la transition énergétique et climatique ne peut se concevoir qu'en miroir des transitions économiques et sociales qui se mettent à l'œuvre sur le même pas de temps. Le lien et la cohérence sont particulièrement complexes à tisser quand les transformations s'accroissent, ces accélérations nous obligent à en prendre la dimension et le temps.

Nous n'entrerons pas dans cette intervention dans le détail des éléments de modifications du SRADDET proposées par la Région. La chambre d'agriculture de Bretagne l'a fait de façon approfondie dans un courrier en date du 22 avril 2023, en partant de sa contribution de 2019 et à l'aune de l'évolution du contexte législatif, notamment la loi climat et résilience et la loi d'accélération des énergies renouvelables, deux cadres législatifs qui impactent au plus haut point l'agriculture et singulièrement les usages du foncier.

Un mot sur la question du logement, insuffisamment traitée en effet comme le souligne l'avis du CESER. Nous partageons, en insistant sur deux points. D'une part, la tension que nous rencontrons sur le recrutement dans nos métiers agricoles et alimentaires trouve une partie de sa source dans les difficultés à se loger, à la fois du fait d'un manque de disponibilité de logement, ensuite du fait d'un problème d'accessibilité en terme de prix. D'autre part, une des raisons de la faiblesse de la part de revenu consacrée à l'alimentation réside dans la part croissante consacrée au logement. 100 euros de moins dans le loyer et 100 euros de plus dans le frigo, c'est un levier du « bien manger et bien vivre pour tous » du producteur au consommateur.

Dans les modifications proposées pour le SRADDET, la question du ZAN est fortement mise en exergue.

La question des textes « supérieurs » récents ou pas encore en vigueur conforte pour le coup l'un des points souligné dans l'avis, que la chambre d'agriculture partage totalement. La territorialisation des stratégies énergie-climat nécessite en effet davantage de concertation avec l'ensemble des acteurs. Nos expertises et notre prospective 2040 sont là pour être mises au débat dans les territoires, à l'instar de ce que nous faisons avec des conseils de développement et des collectivités. « Défaire les nœuds et ouvrir les carrefours » ne peut se faire qu'avec des regards croisés de prospective, à condition selon nous, de privilégier l'exploratoire au normatif pour commencer. Faut-il par exemple imposer les mêmes objectifs de neutralité carbone à l'agriculture et à l'alimentation qu'à tous les secteurs d'activités ? Et qui doit supporter la trajectoire bas carbone dans une filière ? La question du juste prix d'une alimentation décarbonée, du prix à payer et par qui, du consentement à payer, se réinvite.

Enfin, sur la question du ZAN qui est centrale dans les propositions de modifications du SRADDET, en complément de notre contribution transmise à la Région en avril, nous souhaitons exprimer les remarques suivantes :

- La gouvernance évolue avec notamment le collectif Région-SCOT qui a produit des propositions sur les enveloppes foncières des SCOT. Au regard de l'enjeu de préservation du foncier pour la production alimentaire et de l'implication de l'agriculture dans la loi climat et résilience et la loi d'accélération des énergies renouvelables, nous insistons sur la place de l'agriculture dans les éléments et lieux de délibérations de sujets aussi stratégiques sur les enjeux agricoles et alimentaires dans les territoires ;
- L'avis insiste également beaucoup sur le changement de modèle d'aménagement, sur la ressource de plus en plus sous contrainte, et la nécessité d'appropriation de ces changements. Les chambres d'agriculture s'impliquent dans la nécessaire pédagogie à faire sur ces enjeux d'appropriation ;
- Nous relevons également la loi récente « industrie verte » prévoyant un stock stratégique de foncier industriel. S'il faut y voir un véritable souci de concilier transition climatique et transition économique et sociale, nous insistons sur la chance que représente pour la Bretagne et pour la France son économie agricole et alimentaire. Nous souhaitons donc que la cohérence entre tous ces textes législatifs et de planification soit l'occasion de préserver un droit à construire agricole. Le renouvellement des générations d'agriculteurs passe par de bonnes conditions de travail, une bonne insertion dans les territoires, une sécurisation de leurs investissements et une rentabilité de leur entreprise.

Je vous remercie de votre attention.



Même si nous soutenons l'avis du CESER, notamment dans sa demande d'une « frise » à savoir un tableau de la politique régionale en terme d'aménagement du territoire, un réel projet politique de moyen et long terme, nous souhaitons apporter quelques éléments pour porter plus loin la réflexion.

Sur la transition énergétique, tout en observant que des trajectoires intéressantes sont en train de s'amorcer, nous regrettons que la Région s'en remette à l'Etat pour la planification de la transition énergétique en attendant 2025 pour une révision qui n'en sera plus une, puisque la planification régionale sera achevée et votée par le comité régional énergétique en 2024. Est-ce que la Bretagne n'arrivera jamais à son autonomie ? Pourquoi un grand plan de sobriété, d'isolation des bâtiments n'a pas été étudié et mis en avant ?

Pour les déchets, l'approche préventive n'est toujours pas privilégiée de manière significative, nous ne voyons pas de signal fort concernant la réduction à la source de la consommation des ressources et l'arrêt des agrandissements des d'incinérateurs, alors que leur développement actuel en Bretagne est un véritable piège à moyen terme qui figera la « demande en déchets » pour alimenter les réseaux de chaleur...

Pour les mobilités : là aussi nous avons une impression de changement à la marge et pas toujours dans le bon sens : que ce soit pour la desserte aéroportuaire, la logistique... alors qu'il est nécessaire de réduire le volume de biens et marchandises transportées par la route, la dynamique est pour l'instant inverse. La révision du SRADDET aurait pu être l'occasion de faire des propositions innovantes comme le report modal massif vers les transports publics et les modes doux – couplé à un changement profond du modèle d'aménagement en cohérence avec la décarbonation et une réduction de l'imperméabilisation.

Concernant le foncier, alors que l'esprit de la démarche « zéro artificialisation nette » est de permettre la préservation des sols en limitant au maximum leur imperméabilisation le SRADDET, semble entériner pour chaque territoire breton un certain nombre de « droit à imperméabiliser ». Or comme le dit la DREAL « *L'artificialisation des sols, par la destruction et la fragmentation des habitats naturels qu'elle entraîne, contribue directement à l'aggravation de l'érosion de la biodiversité. Elle gage les opportunités d'atténuation du changement climatique en réduisant la capacité naturelle d'absorption du carbone par les végétaux et contribue à accroître les risques naturels* ». L'enjeu du ZAN est donc immense. Nous comprenons bien que sa mise en œuvre est complexe : les travaux menés par le Conseil régional sur les capacités des territoires en terme d'accueil, intégrant des critères de pondération vont dans le bon sens. Pour autant il est tout à fait décevant que le SRADDET n'ait pas pris en compte dans ce « partage du gâteau » un critère essentiel la capacité des territoires à fournir durablement de l'eau, en quantité et qualité suffisantes. Les projections de l'INSEE envisagent plus de 280 000 habitants supplémentaires en Bretagne dont une majorité en Ille et Vilaine et Morbihan. Le SRADDET aurait dû considérer comme critère prioritaire l'accès à la ressource en eau.

Le jeu des délais de mise en compatibilité entre SRADDET, PLU et SCOT fait courir le risque, grand, de voir une inflation de projets utilisant le plus rapidement possible ce « quota » de zones à artificialiser, sans modification des autres composantes, notamment sur l'ambition en matière de restauration de la biodiversité et des milieux. Nous espérons une révision du SRADDET au-delà des seuls points liés aux obligations légales, laissant la possibilité dans le cadre d'une réelle concertation de faire des propositions sur d'autres volets inaboutis notamment au regard des enjeux Biodiversité et Climat, Agriculture ou encore le volet maritime. La territorialisation des enveloppes prévoit

théoriquement de prendre en compte la qualité environnementale des espaces naturels et agricoles à conserver, en se fondant sur la Trame verte et bleue, nous ne percevons pas encore d'orientations concrètes en ce sens hormis les obligations légales.

Si la mise en œuvre du SRADDET se fera en grande partie via les SCOT et les PLU/PLUi, un projet d'ampleur réellement régionale de transition écologique et d'aménagement du territoire de transition énergétique et d'aménagement du territoire peut permettre à moyen terme d'envisager une Bretagne accueillante, dynamique et résiliente face aux enjeux du changement climatique, de l'eau et de la biodiversité. Tous les territoires sont concernés par cet enjeu et par l'objectif d'obtenir une qualité de vie partagée partout en Bretagne.

Après 70 ans d'excès d'aménagements sans discernement conduisant la Bretagne à être la 3eme région la plus artificialisée de France, la trajectoire est entièrement à revoir. L'objectif de concentrer les nouvelles zones d'habitation peut être une réponse au maintien des zones naturelles et agricoles. Mais la préparation de cette nouvelle géographie demande aussi de repenser nos modes de consommation : peut-on encourager la renaturation de ces zones commerciales « désertifiant » les villes et les bourgs ? Fait-il bon vivre dans des zones de lotissements et villes dortoirs sans biodiversité ni vie sociale nourrie ? Peut-on continuer à concentrer la population dans les Métropoles ou sur le littoral où l'accès à l'eau pose problème ?

La transition agro-écologique nécessitera des bras et des compétences technico-scientifiques. Elle aura aussi besoin d'être associée à une transformation et une valorisation systématique des produits. Elle ne sera possible qu'en maintenant des villes moyennes dans le centre Bretagne avec tous les services, c'est un projet de meilleure qualité de vie pour tous : le tissu polycentrique de la Bretagne est à préserver vivant socialement et culturellement et avec une économie et un urbanisme résolument écologiques.

En 2020 et en 2023 pour la première modification du SRADDET, nos associations ont défendu l'idée d'« une vraie rupture dans l'approche des interactions entre l'homme et la nature, et de replacer l'économie dans le système écologique ». Force est de constater que cela reste toujours difficile à entendre ; cela est pour nous problématique, au vu des urgences que l'on connaît tous désormais.



Intervention de Annie SAULNIER

Mouvement des entreprises de France (MEDEF) Bretagne

Je m'exprime au nom du MEDEF Bretagne.

Conformément aux prescriptions de la loi, la Région s'engage dans la modification de son SRADDET, notamment sur le point qui nous semble le plus impactant, le Zéro Artificialisation Nette, appelé plus communément selon l'acronyme ZAN.

Dans son document la Région présente son cheminement pour répartir dans la concertation avec les EPCI bretons, la réduction des surfaces artificialisables, la Bretagne devant passer de 17 925 ha artificialisés sur la période 2011 – 2021 à 8 962 ha sur la période 2021 - 2031. Les critères sont nombreux, pondérés. Nous en prenons acte.

Nous notons toutefois que l'artificialisation se poursuit actuellement au rythme antérieur et donc que l'effort de réduction se concentrera sur les dernières années de la décennie avec des effets que l'on n'ose imaginer. Nous y reviendrons.

Nous observons que le résultat donne une enveloppe de solidarité régionale de 1 100 ha pour des projets d'envergure régionale ou nationale. Restent 7 862 ha à répartir entre les différents SCOT.

Nous notons toutefois que si le CEREMA comptabilise 17 925 ha artificialisés sur la période 2011 – 2021, la consommation effective des sols mesurée par et grâce aux outils développés par l'agence d'urbanisme de Brest – Bretagne a permis d'évaluer la consommation effective des terres sur ladite période à 14 310 ha dont 979 ha d'infrastructures, soit une différence de 3 600 ha avec les données CEREMA, les différences pouvant même aller de – 45 % à + 59 % selon les territoires. De tels écarts nous interpellent et nous nous interrogerons sur la qualité des informations, des chiffrages, qui ont conduit à cette orientation nationale du ZAN.

La Région nous livre les surfaces artificialisées par SCOT sur la dernière décennie et les surfaces allouées sur la période 2021 – 2031. Nous observons que les critères ont conduit à une réduction de 46 % sur le SCOT de Loudéac Communauté et du SCOT du Centre Ouest Bretagne quand cette baisse est de 40 % pour les SCOT des Pays de Brest et Auray, de 37 % pour le SCOT du Golfe du Morbihan - Vannes et de seulement 30 % pour le SCOT du Pays de Rennes.

Nous ne portons pas de jugement sur la répartition de cette réduction. Nous observons juste que l'intensité de ces réductions prend en compte l'intensité de la pression foncière exercée sur ces territoires.

Nous doutons en revanche de la pertinence de cette trajectoire de zéro artificialisation nette. En effet, rappelons que cette mesure est issue de la convention citoyenne pour le climat, composée de 150 citoyens tirés au sort, en réponse au mouvement des gilets jaunes.

Cette mesure vise à combattre le réchauffement climatique et préserver la biodiversité.

Si bien entendu, nous sommes totalement lucides et volontaires quant à la nécessité de combattre le réchauffement climatique et la réduction de la biodiversité, nous nous interrogeons sur l'impact réel de cette mesure. Le rapport bénéfique/risque a-t-il été évalué ? Le rapport Impact/coût a-t-il été objectivé ? Nous pensons que cette mesure risque de créer de fortes tensions au sein de notre société, de susciter de forts ressentiments et in fine une résistance

voire un rejet à l'égard des mesures de lutte contre le réchauffement climatique. Nous doutons d'autant plus de la pertinence de cette mesure que la France est le seul pays de l'Union européenne à s'engager dans cette voie et à limiter aussi drastiquement l'accès au foncier.

Alors que la France veut s'engager dans la réindustrialisation et la relocalisation d'activités, notamment pour réduire les émissions de GES à l'échelle de la planète, une réduction aussi drastique de l'accès au foncier peut apparaître contre-productive. Je rappelle en effet que le mix énergétique de la France la place parmi les pays les moins émetteurs au monde rapporté au PIB par habitant. Le problème des émissions de GES est un défi mondial auquel chaque pays doit prendre sa part. Si la France contribue à 3 % du PIB mondial, elle ne contribue qu'à 0,9 % des émissions de la planète quand la Chine et les USA émettent 44 % des émissions mondiales. Je pense qu'une nouvelle fois, la France s'engage bien seule, dans une voie, tout à fait discutable et contestable.

Le mouvement des gilets jaunes, qui s'était élevé contre une mesure environnementale de taxation des émissions carbone issues des carburants, ne fera finalement que renchérir le coût du foncier, qui contribuera à les repousser encore plus loin des centres villes et des métropoles, allongeant de facto leurs trajets domicile – travail et accroissant leurs coûts de transports quotidiens. Voilà une situation bien paradoxale.

Nous pensons que cette mesure créera tellement de tensions qu'elle affectera profondément le corps social et amènera à un constat d'inapplicabilité.

Pour illustrer l'une des tensions possibles, nous faisons le constat que le ZAN implique une forme de renoncement implicite au modèle de la maison individuelle. Pour rappel, ce modèle d'accès à la propriété est très largement plébiscité par les Français, à plus de 80% dans les souhaits exprimés, et particulièrement par les Bretons dont la part de propriétaires de maison est de 10 points, supérieure à la moyenne nationale. Quelle sera leur réaction quand ils ne pourront plus accéder à leur légitime aspiration ?

Sommes-nous prêts à vivre tous concentrés sur des espaces de renouvellement urbain densifiés ? Nous en doutons fortement.

Par ailleurs, le sujet de la convention citoyenne, pose la question des modalités de l'exercice démocratique. Des citoyens, sans mandat, sans responsabilité démocratique, sans d'autre légitimité que le tirage au sort, sont-ils légitimes pour gouverner, pour engager le pays dans telle ou telle voie ? Sont-ils pertinents ? Nous pensons que non.

Certes leurs propositions ont été votées par le Parlement après le dépôt d'un projet de loi issu d'un engagement quasi inconditionnel du président de la République. Nous considérons en fait qu'une expertise prenant en compte l'ensemble des conséquences d'une telle mesure aurait conduit à la mise à l'écart de celle-ci, comme ceci fut le cas auparavant en France, comme ceci est le cas dans les autres pays de l'Union européenne.

Nous ajoutons que cette mesure, alors que l'INSEE évalue à 400 000 le nombre d'habitants supplémentaires en Bretagne d'ici 2040, sera particulièrement inadaptée à notre territoire et produira des tensions majeures.

Nous regrettons cette mesure et considérons d'ailleurs qu'elle se révélera inapplicable.

Je vous remercie de votre attention.