

Commission 1 "Dynamiques territoriales et mobilités"  
Rapporteurs : Michel MORVANT et Jean-Pierre VAUZANGES

## Avis du CESER sur le dossier du Conseil régional

### « Contribution de la Région Bretagne aux orientations du Programme pluriannuel d'intervention de l'EPF Bretagne 2026-2030 dans le cadre d'une stratégie régionale de sobriété foncière en cours d'élaboration »

## 1. Rappel des propositions du Président du Conseil régional

L'objectif 31 du Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET), « Mettre un terme à la consommation d'espaces agricoles et naturels », est l'un des plus centraux et transversaux parmi les 38 objectifs du schéma des schémas. Il est au cœur de nombreux enjeux et constitue à la fois une obligation légale (loi Climat et Résilience) et une ambition collective pour le territoire.

Pour atteindre cet objectif, il sera essentiel d'identifier les moyens de financer des modèles d'aménagement plus durables, souvent plus coûteux que l'urbanisation extensive. Cette réflexion devra intégrer les contraintes actuelles, notamment les besoins en logement, la réindustrialisation et la raréfaction du foncier et des ressources budgétaires.

La sobriété foncière doit être prise en compte dans les politiques relevant des compétences de la collectivité. La SemBreizh et l'Etablissement public foncier (EPF) intègrent cette approche dans leurs interventions, et la Région participe aux réflexions menées par l'EPF pour l'élaboration de son Plan pluriannuel d'intervention (PPI) pour les cinq prochaines années.

Cette stratégie repose sur quatre principes clés :

- L'établissement de critères précis, objectifs et péréqués ;
- Une différenciation selon les territoires, avec une attention particulière portée aux territoires ruraux ;
- La production de logements sociaux ou abordables dans le cadre du renouvellement urbain ;
- La prise en compte des besoins fonciers pour soutenir le développement économique de la Bretagne.

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

Tout d'abord, le CESER s'interroge sur l'objectif poursuivi avec ce bordereau, étant donné qu'il s'agit de donner délégation au Président de Région pour fournir ultérieurement la contribution précise et effective au PPI de l'EPF, qui est pourtant l'objet du dossier présenté par le Conseil régional.

Pour autant, le CESER, à la lumière de ses travaux antérieurs<sup>1</sup> et singulièrement de [son étude sur les usages du sol](#), salue l'objectif ici réaffirmé du Conseil régional en matière de sobriété foncière, notamment à l'heure où le débat parlementaire national pourrait venir remettre en cause dans les territoires une méthode et une ambition fortes, mais ô combien nécessaires. L'objectif de mettre un terme à la consommation des espaces agricoles et naturels (ENAF) est une priorité essentielle pour garantir un développement territorial durable et équilibré.

Le CESER reconnaît que l'intégration des enjeux fonciers dans l'ensemble des politiques régionales et la territorialisation de l'action sont des avancées majeures. Toutefois, la transition vers un modèle de développement axé sur le renouvellement foncier impose des contraintes financières et opérationnelles qui doivent être anticipées. Il convient d'accompagner les acteurs locaux, en particulier les plus petites collectivités, qui peuvent manquer de moyens et d'ingénierie pour s'adapter à ces nouvelles exigences. L'action de l'EPF joue d'ores et déjà et continuera

---

<sup>1</sup> Notamment [son avis sur le dossier du Conseil régional « Répondre à la crise du logement à travers une action publique concertée et l'invention collective d'un nouveau modèle breton »](#).

de jouer, dans les années à venir, un rôle déterminant dans l'accompagnement et le développement de ces projets dans les territoires ruraux. Il est ainsi crucial de pouvoir apporter un soutien à tous les territoires en Bretagne et de s'adapter à leurs réalités. Le CESER s'accorde de ce fait sur les valeurs de différenciation et de péréquation identifiées dans le bordereau du Conseil régional.

Les réflexions menées dans ce cadre et dans celui de la création d'une structure de portage foncier à long terme ont mis en évidence un certain nombre d'enjeux, de problématiques et d'orientations. Parmi elles, il est possible de retrouver la prise en compte du changement climatique (avec la sobriété foncière mais aussi les risques côtiers<sup>2</sup>), la nécessité de réinventer la construction de logements (modularité, habitat réversible...) pour répondre aux enjeux et évolutions démographiques (décohabitation) et besoins économiques (logement saisonnier), le besoin de connaissance mais aussi de solidarité et de coopération territoriale (en privilégiant des stratégies intercommunales par exemple).

Aussi, si la loi Climat et Résilience de 2021 a renforcé l'obligation de sobriété foncière, les moyens déployés doivent être à la hauteur des ambitions prescrites. La question du financement des projets de renouvellement urbain est ici centrale. Comme sur d'autres politiques publiques, la fiscalité est un levier à ne pas négliger à l'heure d'évolutions des modèles d'aménagement. Le CESER souligne ainsi que le Conseil régional et l'EPF Bretagne devront explorer de nouveaux modèles économiques pour réussir cette transition, et parvenir à une meilleure mobilisation du foncier existant.

En conclusion, le CESER de Bretagne soutient pleinement la stratégie régionale de sobriété foncière et l'ambition affichée de préserver les espaces naturels et agricoles tout en favorisant un développement équilibré des territoires. Il sera attentif au cours des prochains mois, en lien avec le Conseil régional :

- A la mobilisation des moyens financiers et techniques pour soutenir les collectivités locales ;
- A la coordination des acteurs ;
- Au renforcement des outils de suivi et d'évaluation de la stratégie ;
- A l'adaptation du rôle et des moyens de l'EPF Bretagne pour mieux répondre aux enjeux actuels.

---

<sup>2</sup> A cet égard, le CESER renvoie le Conseil régional à son étude à venir sur le sujet (octobre 2025).

## Vote sur l'avis du CESER de Bretagne

« Contribution de la Région Bretagne aux orientations du Programme pluriannuel d'intervention de l'EPF Bretagne 2026-2030 dans le cadre d'une stratégie régionale de sobriété foncière en cours d'élaboration »

Ont voté contre : 0

Se sont abstenus : 0

**Adopté à l'unanimité**



## Intervention de Marie-Christine LE GAL Mouvement des entreprises de France (MEDEF) Bretagne

Je m'exprime au nom du MEDEF Bretagne.

L'examen du document proposé par la Région montre à quel point la Région semble adhérer à l'objectif de réduction de 50 % de consommation des terres agricoles et forestières sur la décennie 2021 – 2031 comparée à la décennie précédente.

Nous sommes surpris de ne lire aucune tonalité critique à l'égard d'une telle trajectoire qui nous semble trop rapide et dangereuse pour l'équilibre de notre vie collective, économique et sociale.

En effet, cette réduction de 50 %, non encore réellement traduite dans les documents d'urbanisme du bloc communal, conduit, mathématiquement, à une réduction très forte de l'artificialisation sur les années 2027 – 2031 au point de brider le développement économique et de rendre extrêmement difficile et coûteux l'accès au logement.

Nous pensons qu'une telle trajectoire sera de nature à brider excessivement le développement économique et à dégrader très fortement les conditions de vie de nos concitoyens, détériorant du même coup leur rapport à la citoyenneté, au travail, et à la démocratie.

Nous pensons que les impératifs de biodiversité, de préservation des sols naturels, méritent des ajustements plus subtils, plus respectueux des équilibres, au risque de créer de fortes tensions dans la société et des effets contre productifs.

Nous invitons la Région à porter un regard plus critique sur le ZAN, comme l'ont fait nombre d'élus locaux mais aussi d'élus détenteurs de mandats nationaux, comme des sénateurs et des députés.

Je vous remercie de votre attention.



## Intervention de Edwige KERBORIOU Chambres d'agriculture de Bretagne

Je m'exprime au nom de la Chambre d'agriculture de Bretagne, de la FRSEA, de JA Bretagne

Produire de l'alimentation nécessite de préserver le foncier. C'est clairement le premier enjeu que la Chambre d'agriculture a formulé pour son cadre stratégique relatif aux différents usages du foncier, brique essentielle de son projet stratégique 2019-2025, et qui ne se démentira pas pour la période 2025-2030.

Nous appréhenderons donc la contribution de la Région au Programme pluriannuel d'intervention de l'EPF Bretagne en faveur d'une stratégie de sobriété, à l'aune de l'enjeu majeur de la production alimentaire, en intégrant bien sûr les concurrences d'usage du foncier dans les territoires, usages que nous regardons aussi en responsabilité, s'agissant du logement, des mobilités, du développement économiques.

Nous souhaitons que le concept de « finitude » de la ressource foncière serve d'électrochoc, de prise de conscience débattue et partagée. Nous souhaitons que chaque partie prenante économique et sociale dans les territoires fasse preuve de courage et d'innovation pour sortir du principe de consommation foncière comme modèle de développement.

A quelques mois des dernières élections municipales, cela avait l'air si simple au moment du vote de la loi Climat et Résilience, et de son volet foncier autour du volet ZAN ... Les slogans séduisants, ne tenant compte, ni des spécificités territoriales rurales ou urbaines, ni des trajectoires passées, sobres pour certains, très consommatrices pour d'autres. Ils n'appréhendaient pas à sa juste gravité la crise du logement que vivent nos concitoyens. Et bien ces slogans sont peut-être dans le vent, mais pour le coup, risquent un destin de feuille morte ! Et nous ne nous en réjouissons pas, car l'esprit de la loi sur ce volet de sobriété foncière, nous le partageons.

Mieux vaut donc un peu plus d'humilité, un peu plus de pragmatisme entre acteurs, sans renoncer à cet impératif de sobriété, pour en faire effectivement une ambition collective de territoire, engageante pour tous, crédible et opérationnelle.

Le PPI de l'EPF Bretagne doit y contribuer. Et les 4 principes sur lesquels repose sa vocation fondamentale méritent en effet d'être rappelés : accès à chacune des collectivités de Bretagne, action reposant sur la différenciation avec une attention particulière portée aux territoires ruraux ne disposant pas forcément de schémas de développement économique, la densité minimale de logement à l'hectare et la maîtrise durable des prix du foncier, l'équilibre entre besoins pour le logement et besoins pour le développement de l'économie bretonne.

La production agricole et alimentaire constituant une partie très significative de cette économie bretonne, sur l'ensemble des territoires, nous serons particulièrement attentifs à sa prise en compte dans ce prochain PPI de l'EPF, pour concilier sobriété, aménagement favorable à une économie décarbonée, préservation de notre potentiel de production avec des ressources contraintes à préserver.

Je vous remercie pour votre attention.