

CONSEIL REGIONAL

9, 10 et 11 février 2017

DELIBERATION

ELABORATION DU SRADET

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

Le Conseil régional, convoqué par son Président le 17 janvier 2017, s'est réuni en séance plénière le samedi 11 février 2017 au siège de la Région Bretagne, sous la Présidence de Monsieur Jean Yves LE DRIAN, Président du Conseil régional.

Étaient présents :

Madame Sylvie ARGAT-BOURIOT, Monsieur Éric BERROCHE, Madame Mona BRAS, Madame Georgette BREARD, Monsieur Pierre BRETEAU, Monsieur Gwenegan BUI, Monsieur Loïg CHESNAIS-GIRARD, Monsieur Marc COATANÉA, Monsieur André CROCQ, Madame Virginie D'ORSANNE, Madame Delphine DAVID, Monsieur Gérard DE MELLON, Monsieur Stéphane DE SALLIER DUPIN, Madame Laurence DUFFAUD, Madame Corinne ERHEL, Madame Laurence FORTIN, Madame Anne GALLO, Madame Évelyne GAUTIER-LE BAIL, Monsieur Karim GHACHEM, Madame Anne-Maud GOUJON (jusqu'à 11h40), Madame Sylvie GUIGNARD, Madame Claire GUINEMER (jusqu'à 11h40), Monsieur Philippe HERCOUËT, Madame Kaourintine HULAUD, Madame Elisabeth JOUNEAUX-PEDRONO, Monsieur Roland JOURDAIN, Monsieur Pierre KARLESKIND, Monsieur Gérard LAHELLEC, Madame Isabelle LE BAL (jusqu'à 11h25), Monsieur Jean-Michel LE BOULANGER, Monsieur Olivier LE BRAS, Monsieur Raymond LE BRAZIDEC, Monsieur Patrick LE DIFFON, Monsieur Jean-Yves LE DRIAN (jusqu'à 10h30), Monsieur Marc LE FUR, Monsieur Patrick LE FUR, Madame Gaël LE MEUR, Madame Nicole LE PEIH, Monsieur Alain LE QUELLEC, Madame Gaël LE SAOUT, Monsieur Christian LECHEVALIER, Madame Lena LOUARN, Monsieur Bernard MARBOEUF, Monsieur Martin MEYRIER, Monsieur Philippe MIAILHES, Monsieur Paul MOLAC, Madame Gaëlle NICOLAS (jusqu'à 11h), Madame Gaëlle NIQUE, Madame Anne PATAULT, Madame Isabelle PELLERIN, Monsieur Gilles PENNELLE, Monsieur Stéphane PERRIN, Monsieur Maxime PICARD, Monsieur Bertrand PLOUVIER (jusqu'à 11h), Monsieur Bernard POULIQUEN, Monsieur Pierre POULIQUEN, Monsieur Bruno QUILLIVIC (jusqu'à 11h20), Monsieur Dominique RAMARD, Madame Emmanuelle RASSENEUR, Madame Agnès RICHARD, Monsieur Stéphane ROUDAUT, Madame Catherine SAINT-JAMES, Madame Forough SALAMI-DADKHAH, Monsieur Émeric SALMON, Madame Hind SAOUD, Monsieur Sébastien SEMERIL, Madame Renée THOMAÏDIS, Madame Martine TISON, Monsieur Hervé UTARD, Madame Anne VANEECLOO, Madame Gaëlle VIGOUROUX, Madame Sylvaine VULPIANI.

Avaient donné pouvoir :

Madame Catherine BLEIN (pouvoir donné à Monsieur Émeric SALMON), Monsieur Thierry BURLLOT (pouvoir donné à Monsieur Pierre POULIQUEN), Madame Gaby CADIOU (pouvoir donné à Monsieur Éric BERROCHE), Monsieur Richard FERRAND (pouvoir donné à Monsieur Marc COATANÉA), Monsieur Bertrand IRAGNE (pouvoir donné à Madame Agnès RICHARD), Madame Anne Maud GOUJON (pouvoir donné à Madame Sylvie GUIGNARD à partir de 11h40), Madame Claire GUINEMER (pouvoir donné à Monsieur Pierre BRETEAU à partir de 11h40), Madame Agnès LE BRUN (pouvoir donné à Monsieur Bruno QUILLIVIC puis à Monsieur De SALLIER DUPIN à partir de 11h20), Monsieur Jean-Yves LE DRIAN (pouvoir donné à Monsieur Loïg CHESNAIS-GIRARD à partir de 10h30), Madame Christine LE STRAT (pouvoir donné à Madame Delphine DAVID), Monsieur Bernard MARBOEUF (pouvoir donné à Madame Isabelle LE BAL à partir de 11h25), Madame Gaëlle NICOLAS (pouvoir donné à Madame Martine TISON à

partir de 11h), Monsieur Bertrand PLOUVIER (pouvoir donné à Monsieur Marc LE BUIR à partir de 11h), Monsieur Bruno QUILLIVIC (pouvoir donné à Monsieur Stéphane ROUDAUT à partir de 11h20), Monsieur David ROBO (pouvoir donné à Monsieur Patrick LE DIFFON), Madame Claudia ROUAUX (pouvoir donné à Monsieur Martin MEYRIER) Madame Anne TROALEN (pouvoir donné à Madame Kourintine HULAUD)

Vu la loi NOTRe du 7 août 2015 donnant compétence aux Conseils régionaux pour élaborer un SRADDET pour leur territoire ;

Vu le code général des collectivités territoriales notamment les articles L.4251-4 et R4251-15 ;

Au vu du rapport présenté par Monsieur le Président du Conseil régional ;

Après avoir pris connaissance de l'avis de la Conférence territoriale de l'action publique du 1er décembre 2016 ;

Après avoir pris connaissance de l'avis formulé par le Conseil économique, social et environnemental régional lors de sa réunion du 30 janvier 2017 ;

Après avoir pris connaissance des avis de la commission Aménagement du territoire et de la commission Développement durable réunies le 2 février 2017 ;

Et après en avoir délibéré ;

DECIDE

(Le groupe Front national vote contre)

- **d'APPROUVER**, conformément aux articles L.4251-4 et R4251-15 du Code général des collectivités territoriales, le rapport, joint en annexe, fixant les modalités d'élaboration du Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires, notamment les domaines contribuant à l'aménagement du territoire, son calendrier prévisionnel d'élaboration, les modalités d'association des acteurs ainsi que la liste des personnes morales associées sur les différents volets du schéma régional, ainsi que le délai dans lequel elles peuvent formuler des propositions.

Le Président du Conseil régional



Jean-Yves Le Drian



direction générale des services

Session du Conseil régional
février 2017

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

La loi NOTRe du 7 août 2015 donne compétence aux Conseils régionaux pour élaborer un SRADDET pour leur territoire .

Elle en fixe le cadre dans ses grandes lignes et prévoit l'intervention d'une première délibération du Conseil régional sur les modalités de son élaboration : ses principaux objectifs, son calendrier prévisionnel, ainsi que les modalités d'association de tous les acteurs concernés.

Le Conseil régional a souhaité engager la concertation très en amont du processus d'élaboration du futur SRADDET. Il a pour cela lancé une consultation auprès de ses partenaires afin de percevoir leurs attentes, leurs préoccupations, leurs priorités, voire leurs appréhensions éventuelles à l'égard du SRADDET. Une réunion dédiée de la CTAP (conférence territoriale de l'action publique) s'est tenue le 1^{er} décembre dernier, permettant un débat avec ses membres sur les grandes lignes de la méthode et du calendrier. Le compte rendu succinct de cette réunion figure en annexe 1.

Au terme de cette première phase de discussion, le présent rapport propose les grands éléments de cadrage pour l'élaboration du SRADDET autour des quatre points suivants :

- 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.

Le Conseil régional s'est par ailleurs engagé dans la mise en œuvre d'un projet de « COP¹ régionale », en s'inspirant de la réussite de la COP 21 organisée à Paris en décembre 2015. On en rappelle ici les objectifs :

- 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 projet de territoire régional,
- améliorer le caractère opérationnel des schémas stratégiques en ce domaine par l'identification d'engagements concrets des acteurs sur des objectifs partagés.

Cette démarche sera naturellement déployée en très forte articulation avec l'élaboration du SRADDET dont il partage les objectifs, le calendrier et dont les acteurs concernés sont les mêmes.

1 COP, « Conference of parties », réunions annuelles des parties prenantes aux discussions multilatérales en matière de lutte contre le dérèglement climatique. Ces réunions sont l'occasion pour l'ensemble des acteurs impliqués, Etats, ONG et grand public, de débattre ensemble, de fixer des objectifs et de prendre des engagements concrets.

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

Reçu en préfecture le 16/02/2017

Affiché le

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

15/03/2017

A la lumière des échanges engagés avec nos partenaires, de l'expérience de planification régionale et d'élaboration de schémas stratégiques, le Conseil régional propose de fixer à l'élaboration du SRADDET des objectifs ambitieux, apportant une réelle valeur ajoutée au développement territorial, à l'ensemble des acteurs du territoire et représentant par ailleurs une démarche de mobilisation citoyenne.

Il s'agit de poser une vision renouvelée sur l'avenir de notre région et son « modèle » de développement au moment où elle fait face à de grandes mutations et à d'immenses défis :

- ceux de la mondialisation et de ses impacts sur les entreprises, le tissu productif et industriel, le travail, les territoires, les salarié.e.s,
- ceux de la polarisation des activités et des concurrences territoriales qui posent la question de l'équilibre, du maillage territorial et de l'égalité des chances dans le développement,
- ceux des transitions environnementales, qui peuvent certes susciter des inquiétudes, mais sont aussi et surtout porteurs d'immenses opportunités d'un développement nouveau,
- ceux de la transition numérique, qui va révolutionner les modes de communiquer, de travailler, de se déplacer, d'apprendre et pour laquelle la Bretagne recèle d'importants atouts,
- ceux des mutations économiques, technologiques et environnementales qui touchent les secteurs socles de l'économie bretonne, dont notamment son agriculture,
- ceux de la croissance démographique d'une région qui va gagner plusieurs centaines de milliers d'habitants nouveaux, évolutions qui vont bouleverser certains équilibres générationnels mais également territoriaux, et faire émerger des besoins nouveaux,
- ceux de la cohésion sociale au moment où partout elle semble en tension mais où en Bretagne elle est encore portée par des valeurs de solidarité, d'engagement et de sens du collectif qui font son identité profonde.

1. Élaborer un projet de développement de la Bretagne, reposant sur une vision collective des grands enjeux d'aménagement et de développement durables et tenant compte des enjeux des transitions en cours. La faire partager par l'ensemble des acteurs du développement de la Bretagne, des territoires, mais plus encore par l'ensemble de ses habitant.e.s.

Il s'agit de disposer en Bretagne d'un projet de territoire partagé, ambitieux, faisant référence pour l'ensemble des territoires et des acteurs, au delà du seul Conseil régional. Ce document doit dessiner une vision de la Bretagne que nous voulons construire et de celle que nous voulons éviter. Il retiendra des objectifs et tracera des orientations stratégiques de moyen et long termes.

Ceci induit de partager un diagnostic actualisé et sans concession des forces et faiblesses, des opportunités et des menaces qui se présentent à la Bretagne. Cela nécessite de savoir identifier les grands défis à relever. Mais cela demande surtout de savoir les hiérarchiser, les prioriser et d'avoir la capacité à n'en retenir que les points essentiels plutôt que de rechercher l'exhaustivité des sujets et des réponses.

2. Développer des éléments de « doctrine » partagée pour le développement et l'aménagement du territoire de la Bretagne, c'est-à-dire 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, de services aux publics, etc...

Ceci induit aussi de savoir dépasser des visions traditionnelles et simplificatrices des déséquilibres, mais qui opposent (rural et urbain, métropoles et autres territoires, environnement et développement...) et ne permettent plus de répondre aux enjeux du futur alors qu'il s'agit de rassembler, de mettre en mouvement des solidarités nouvelles.

3. Développer une vision plus intégrée des exercices de planification régionale, permettant leur simplification, leur meilleure lisibilité, mais, plus encore, permettant de développer une lecture transversale des enjeux d'aménagement, de préservation et de valorisation environnementales, au croisement des enjeux sectoriels.

Ceci induit la confrontation entre eux d'enjeux sectoriels trop souvent traités séparément ou dans l'ignorance réciproque. Ceci implique de rechercher les transversalités et les articulations entre enjeux parfois artificiellement opposés. Ceci demande à ce que soient prises en compte des approches transversales permettant de dépasser les logiques en silos ; on pense par exemple à celles que permet la définition d'une politique maritime intégrée. Mais on pense aussi à la valorisation de concepts comme celui de l'économie circulaire, autorisant une acception nouvelle et décloisonnée des enjeux. On pense enfin à une meilleure prise en compte de questions majeures comme celles de la solidarité ou de l'égalité, dont les implications conduiraient à revisiter nombre de représentations traditionnelles.

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

Ceci induit l'identification des espaces géographiques pertinents pour la traduction sur le terrain des grands enjeux sectoriels et régionaux, la loi prévoyant que des règles générales peuvent s'appliquer à de grandes parties du territoire régional.

Par ailleurs, les travaux du SRADDET permettront de redessiner collectivement les échelles territoriales adaptées, au regard des enjeux et des projets (par exemple, pour mutualiser, pour porter des projets de territoire, pour territorialiser l'action publique, pour promouvoir un développement équilibré de la région...).

5. Faire partager les orientations et objectifs du SRADDET. Ces dernières ne portent pas exclusivement sur les compétences régionales ou sur les enjeux du Conseil régional. Elles portent sur des questions d'intérêt régional impliquant l'ensemble des acteurs du territoire. Les réponses à y apporter ne peuvent relever des seules politiques régionales mais appellent une mobilisation de tou.te.s, chacun.e au titre de ses compétences et responsabilités.

Ceci induit que 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. Au delà de l'adhésion des « corps intermédiaires », il faudra trouver les voies de l'implication de l'ensemble des Bretonnes et des Bretons aux enjeux majeurs de l'avenir de leur région.

6. Rendre la planification plus efficace et utile. L'enjeu est d'aller au delà des orientations stratégiques et de la définition d'objectifs. La planification régionale, si elle veut être autre chose qu'un simple exercice conceptuel, doit assumer sa vocation « transformante ». Elle doit retenir une vision, se fixer des objectifs qui transforment l'ordre des choses, rectifient les tendances et orientent l'action. Elle doit s'inscrire en Bretagne dans la dynamique des grandes transitions en cours.

Ceci induit que les objectifs soient clairement affichés, mais qu'ils soient en nombre limité pour marquer les priorités et orienter les énergies et les moyens sur les défis majeurs. Ceci exige que ces objectifs soient partagés afin que leur atteinte soit un enjeu collectif. Ceci induit enfin que des outils soient mis en place pour permettre leur mise en œuvre opérationnelle.

Ces outils sont de multiples sortes, mais il convient qu'ils soient acceptés a priori et que chacun.e s'engage à jouer le jeu collectif.

6.1 Des outils de suivi, d'observation et d'évaluation de l'action publique. La mise en œuvre des grandes orientations stratégiques nécessite que des dispositifs de suivi soient mis en œuvre. La Bretagne en dispose déjà largement mais leur mutualisation et leur bonne articulation (par exemple dans le cadre du projet d'observatoire des territoires) permettraient de les rendre plus efficaces et pertinents.

De tels outils pourront être complétés par des dispositifs de communication sur le projet et sa mise en œuvre de manière à rendre compte et à informer le plus largement possible les Bretonnes et les Bretons sur les enjeux les concernant, les objectifs poursuivis et les actions entreprises.

6.2 Des outils réglementaires. L'une des innovations du SRADDET est son opposabilité juridique au titre de ses règles générales. Cette opposabilité, du point de vue du Conseil régional, ne saurait constituer la seule réponse à donner à l'enjeu d'opérationnalité du SRADDET. Mais bien utilisée, sur des questions et des enjeux particulièrement sensibles, elle doit s'avérer efficace.

Ceci induit que les domaines d'intervention de ces « normes régionales » soient bien ciblés sur quelques sujets d'intérêt régional partagé. En aucun cas il ne s'agira de tout réglementer et de multiplier ces règles générales nouvelles. Ceci induit que leur niveau de précision soit clairement partagé dans le sens de la subsidiarité, évitant que le SRADDET ne soit perçu comme pouvant se substituer à la responsabilité de la planification locale. Dans cette optique, il est préférable que l'ensemble des acteurs concernés, qui auront à les appliquer via les documents d'urbanisme acceptent la pertinence de principe de ces règles collectives.

6.3 Des outils contractuels. La loi les prévoit et ils constituent, du point de vue du Conseil régional, un vecteur important. Ils permettent de traduire les orientations à la fois d'un point de vue sectoriel avec des groupes d'acteurs concernés et sur le plan territorial. Le contrat permet la rencontre des objectifs stratégiques de divers acteurs, leur convergence vers des enjeux d'intérêt régional. Il permet la mise en cohérence de l'action publique, la concentration des moyens et des effets de levier sur les principales priorités.

6.4 Des outils de gouvernance. Le SRADDET ne sera efficace et pertinent que s'il sait s'installer dans la durée. Il n'est pas un schéma élaboré et validé une fois pour toute et destiné à rester immuable jusqu'à sa révision. Il est une démarche vivante, qui doit s'adapter, y compris sur sa vision prospective, afin de prendre en compte la permanente évolution du contexte national et mondial. A ce titre, les outils de gouvernance qui seront déployés

dans le cadre de son élaboration, auront à fonctionner pendant tout le temps de sa mise en œuvre. Il s'agit donc d'améliorer les outils de dialogue et de partage des responsabilités existants en Bretagne. La GTAB apparaît comme l'une de ces instances majeures, mais elle ne saurait être la seule. Elle demande à être complétée, pour compte les enjeux sectoriels, la place de la société civile, des citoyen.ne.s, et les questions territoriales, dans le cadre de diverses conférences, dont certaines existent déjà et d'autres restent à imaginer.

2. Le périmètre proposé

La loi fixe le périmètre, très large, recouvrant des questions transversales et complexes comme l'égalité des territoires. Le document doit fixer **des objectifs et orientations de moyen et long termes** en matière :

- d'équilibre et 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 le développement des transports
- de maîtrise et valorisation de l'énergie, lutte contre le changement climatique, pollution de l'air
- de protection et restauration de la biodiversité
- de prévention et gestion des déchets

A ce titre, le SRADDET aura vocation à «intégrer» plusieurs documents de planification existants ou en cours de définition :

- le Plan régional de prévention et de gestion des déchets, en cours d'élaboration et qui sera finalisé dans les premiers mois de 2017,
- le Schéma régional climat, air et énergie, adopté en 2013, devant être mis en révision dès 2018, et dont les enjeux seront intégrés dans l'élaboration du SRADDET et complétés par un programme régional pour l'efficacité énergétique des bâtiments et un schéma régional de la biomasse,
- le Schéma régional de cohérence écologique, adopté en 2014,
- le Schéma régional des infrastructures et des transports et le schéma régional de l'intermodalité, qui, en Bretagne ont pris la forme du schéma régional multimodal des déplacements et des transports adopté en 2008.

En Bretagne, le périmètre proposé pour le SRADDET est donc celui d'une grande ambition de développement durable, intégrant les enjeux de développement économique et social et les mettant en résonance avec les enjeux des transitions environnementales d'une part (dont celui de l'eau, non cité dans la loi mais essentiel pour la Bretagne), avec les enjeux de l'aménagement et de l'égalité des territoires d'autre part. Aussi sera-t-il étroitement articulé et cohérent avec les orientations portées dans la Glaz économie (SRDEII) et dans le plan de développement des formations et de l'orientation professionnelles (CPRDFOP), mais sans pour autant intégrer ces deux schémas.

Le SRADDET mettra les enjeux environnementaux et d'égalité des territoires ainsi que de mobilité et d'accessibilité au cœur de ses objectifs.

Les enjeux liés à la transition numérique devront être pleinement intégrés dans la réflexion.

Enfin, la question du positionnement de la Bretagne dans l'espace national et européen, de ses partenariats et de ses alliances, en premier lieu avec les régions voisines, devra être posée.

Ainsi, le SRADDET, à l'issue de sa période d'élaboration, comprendra :

Un document stratégique « chapeau », portant le diagnostic et la vision partagée du projet de territoire. Il retiendra les orientations stratégiques partagées pour l'atteinte des objectifs généraux retenus. Une carte synthétique indicative pourra l'illustrer. Ce document pourra retenir des éléments de doctrine ou des principes partagés devant inspirer la mise en œuvre des projets et de l'action publique.

Un fascicule comprenant, sur quelques sujets majeurs et retenus comme prioritaires au terme de la concertation, des règles générales prescriptives. Le fascicule pourra aussi retenir des chapitres thématiques. Il comprendra enfin les modalités de suivi et d'application des orientations retenues.

Des documents complémentaires pourront être annexés au SRADDET.

3 - Les grandes lignes de la méthode et des modalités d'association des acteurs

Dès à présent, le Conseil régional privilégie une logique de large association de ses partenaires à l'élaboration du document, au delà de ce que la loi prescrit. Plus qu'une simple consultation des acteurs cités par la loi (les Départements, les métropoles, les établissements publics porteurs de SCOTs, les EPCI, le CESER, les chambres consulaires), la Région propose une logique de co-construction donnant toute leur place aux territoires.

L'Etat sera étroitement associé à l'ensemble de la démarche à laquelle il contribuera formellement par la production d'un porté à connaissance et d'une note d'enjeux.

Les Métropoles, et plus globalement les EPCI, confortés par les lois de réforme territoriale comme interlocuteurs privilégiés du Conseil régional et comme acteurs de premier rang en matière de développement et d'aménagement de leur territoire devront trouver toute leur place dans la démarche. L'implication des élus locaux sera essentielle afin d'intégrer leurs réflexions sur leurs SCOT ainsi que leurs documents d'urbanisme, qui se poursuivent au lendemain des recompositions territoriales consécutives à la loi NOTRe.

Les agences d'urbanisme et de développement, sont d'ores et déjà associées dans le cadre d'un travail préparatoire d'analyse des SCOT de Bretagne, de leurs convergences et de leurs éventuelles divergences.

Les Départements, en charge des solidarités humaines et territoriales, de leurs compétences en matière sociale (insertion, enfance, personnes âgées...) et notamment aux côtés des Préfets de département, de l'élaboration des schémas d'amélioration de l'accessibilité des services au public, pourront être des acteurs importants de ces travaux.

La Région veillera à ce que les lieux et instances de concertation permettent une expression des attentes et préoccupations de chacun.e. Elle privilégiera les instances d'ores et déjà existantes comme les conférences régionales. Mais elle devra aussi veiller à ce que le souci de large concertation ne conduise pas à l'incapacité de prioriser les enjeux et de nommer les défis. La concertation doit conduire à partager les priorités, en aucun cas à les diluer.

La Région propose aussi d'élargir la concertation, autant que possible, au grand public de manière à impliquer les Bretonnes et les Bretons dans la construction de leur propre avenir. L'articulation de l'élaboration du SRADDET avec l'organisation et la mobilisation de la COP régionale, s'appuyant sur les mêmes espaces de concertation, dans un calendrier convergent, facilitera cet élargissement de la concertation.

La concertation s'appuiera sur des espaces de travail déjà existants pour la plupart, permettant de faire travailler ensemble des personnes qui se connaissent, partagent le même vocabulaire et les mêmes préoccupations, mais de provoquer la transversalité en organisant des croisements entre ces espaces, en leur permettant de s'interpeller mutuellement et par ailleurs en les faisant travailler sur des grandes questions transversales communes.

Ces « espaces de concertation » sont les suivants :

- La **CTAP** sera un lieu d'information et de débat central aux grandes étapes de la démarche ;
- Un espace de concertation sur le développement équilibré et l'aménagement des territoires, composé des acteurs publics, au delà de la seule CTAP, permettant l'expression des communes, des EPCI et des différents espaces de projets : pays / syndicats de SCOT, parc naturel régional... ;
- La Conférence bretonne de la transition énergétique ;
- La Conférence régionale de la biodiversité ;
- Une Conférence bretonne des ressources et de l'économie circulaire ;
- La Conférence bretonne de l'eau et des milieux aquatiques ;
- La Conférence régionale de la mer et du littoral ;
- Un espace de concertation et de travail spécifique sur les mobilités, sur la base du Gart Breizh actuel.

En complément de ces espaces thématiques, des débats seront organisés dans les territoires et avec leurs acteurs pour assurer une vision transversale des thématiques sur un espace donné.

Le CESER, qui s'est organisé pour cela, sera naturellement étroitement associé à l'ensemble de la démarche, par une participation proposée de son président aux instances de gouvernance du processus, par le passage en session du CESER des documents d'étape aux principales phases, par une association, de fait, de ses membres dans le cadre de toutes les instances de concertation. Il pourra, dès les premières étapes, être mobilisé pour appuyer les travaux à caractère évaluatif sur les schémas et plans actuellement en cours. Il pourra aussi apporter sa vision sur les grands enjeux transversaux et leur hiérarchisation.

Cette association de la société civile, dans le prolongement de celle du CESER, trouvera aussi sa déclinaison territoriale dans la mobilisation des conseils de développement. Ils pourront apporter leur vision des enjeux, du point de vue de leurs territoires.

Les acteurs associatifs, en particulier dans le domaine environnemental, pourront contribuer à la fois à l'élargissement de la mobilisation citoyenne et à la formalisation des engagements des partenaires.

Document communiqué en vertu de la loi n° 2016-917 du 7 juillet 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie publique.
Affiché le : 03/05/2017 à 11:57
Dossier : 2016-01670211-17 - DGS f03 DE

4- Le calendrier prévisionnel

Le SRADDET doit être élaboré pour la fin de l'été 2019.

Son élaboration comporte trois grandes étapes :

- étape préalable pour caler les objectifs, la méthode et le calendrier, elle se termine par la délibération du Conseil régional en février 2017 ;
- étape d'élaboration des contenus et de la concertation qui se tiendra de mars 2017 à la fin de l'été 2018 ;
- étape d'adoption du projet régional de la fin 2018 à l'automne 2019, intégrant l'avis formalisé des partenaires, évaluation environnementale et enquête publique.

En fin de processus, le SRADDET est validé par arrêté préfectoral.

Le présent rapport précise la phase d'élaboration des contenus et de concertation, entre février 2017 et la fin 2018.

Cette phase repose sur deux démarches de concertation, permettant d'articuler le travail avec les acteurs institutionnels et les corps constitués avec la mobilisation citoyenne recherchée. Des temps de rencontres et de confrontations entre les propositions des un.e.s et des autres seront organisés pour aboutir à un projet aussi largement co-construit et accepté que possible.

Cette phase se déploiera elle même en quatre étapes successives.

1 - Février 2017 - juin 2017, hiérarchiser les enjeux

Les espaces de concertation thématiques, dont le « carrefour des transitions » regroupant les 4 conférences dans le domaine environnemental, prévu le 9 mars, sont réunis. Leurs travaux en réunion plénière sont ensuite poursuivis dans le cadre de groupes de travail ou groupes d'experts ad hoc.

Lors de ces premières phases, chaque espace de concertation, sur son domaine thématique, travaille sur les points suivants :

- un regard rétrospectif et évaluatif sur le chemin parcouru et les réalisations passées dans le cadre des schémas et plans existants.
- l'identification des enjeux thématiques et leur priorisation.
- l'identification des éléments essentiels des schémas et plans existants, devant être repris dans le SRADDET.
- l'identification des points de blocage, difficultés ou opportunités spécifiques demandant un travail transversal complémentaire.

Au terme de cette première phase, une série d'enjeux thématiques est posée et ces enjeux sont hiérarchisés ; par ailleurs, des questions ou défis transversaux sont identifiés appelant un travail complémentaire dans une dimension transversale.

Pendant cette période, les outils permettant une mobilisation citoyenne large sont élaborés. Ils devront être innovants, aussi interactifs que possible et permettre la meilleure appropriation des enjeux par le plus grand nombre.

2 - Juin 2017 - décembre 2017, des enjeux au projet régional

A partir des espaces de concertation et des réflexions produites lors de la première étape, il s'agit d'approfondir les travaux, soit sur des enjeux thématiques essentiels, soit sur des enjeux mettant aux prises deux thématiques antagonistes, soit sur des enjeux transversaux et systémiques.

Des groupes de travail et de réflexion adaptés sont mis en œuvre, mettant en contact les différents espaces de concertation thématiques les uns avec les autres. Des modalités d'animation adaptées de ces travaux sont proposées.

Sur chacun de ces enjeux, qu'ils soient thématiques, ou multi-thématiques, il conviendra :

- de définir des objectifs, de les quantifier, de les qualifier,
- d'identifier les actions prioritaires devant être engagées,
- de proposer les types de mesures devant être élaborées : normes prescriptives, contractualisation, engagements des acteurs, outils de suivi et observation.
- d'identifier les espaces territoriaux de déploiement de ces outils.

Ces travaux permettent de décloisonner les approches, de travailler sur les points de blocage, de faire émerger le projet global de la Bretagne, reposant sur une vision ambitieuse et partagée, sur des valeurs partagées, sur des orientations transversales prioritaires, ainsi que sur des principes d'action pour la Bretagne.

En parallèle, seront approfondies les réflexions quant aux modalités techniques d'élaboration de la règle générale, des futures contractualisations et des engagements pouvant être pris par l'ensemble des acteurs, notamment dans le cadre de la COP régionale, pour atteindre des objectifs fixés collectivement.

De la même manière, devront être discutées avec les territoires, les modalités de déclinaison des orientations et prescriptions du projet régional dans les outils locaux de planification que sont les schémas de cohérence territoriale SCOT, les Plans locaux d'urbanisme intercommunaux (PLUI) ou communaux (PLU), les plans climats air énergie territoires (PCAET).

Sur la base d'outils innovants, pédagogiques et simples d'usage, le grand public est appelé à se positionner sur les grands enjeux émergeant des travaux, sur des scénarios possibles, sur des propositions à formuler. Les expressions permises par cette consultation citoyenne permettent de questionner les travaux réalisés par les corps intermédiaires et de vérifier la concordance de vues et de perspectives entre les différentes approches.

Au terme de cette étape, début 2018, un débat est proposé devant le Conseil régional, avec un passage préalable devant la CTAP et le CESER afin de valider les grandes orientations et les grands objectifs du SRADDET avant d'aborder la phase dite de « négociation » sur ses outils de mise en œuvre.

3 - Janvier 2018 - octobre 2018, la co-construction pour la mise en œuvre

Sur la base du projet partagé et des principales orientations, des groupes de travail sont mis en place pour élaborer les outils et canaux de mise en œuvre du projet.

- Élaboration des règles générales sur les quelques enjeux prioritaires retenus.
- Proposition d'outils et de cadres contractuels, thématiques ou territoriaux.
- Propositions d'outils de suivi et d'observation pour le projet régional.
- Propositions d'outils de gouvernance renouvelés pour le pilotage et la mise en œuvre du projet.
- Élaboration du « cahier des engagements » des acteurs sur les grandes orientations et objectifs du projet.

Ces travaux pourront être complétés, à ce stade, par une concertation dans les territoires, à des échelles qui restent à déterminer. Il s'agira de vérifier la bonne appréhension par les acteurs locaux des orientations du projet régional et de leur adhésion aux outils de mise en œuvre en construction.

En parallèle, le grand public pourra être appelé à se positionner sur des engagements à prendre pour s'impliquer dans le projet régional.

4 - La COP régionale, grand rendez vous citoyen

Au terme de cette étape, l'ensemble du projet et des outils de mise en œuvre du grand projet régional seront présentés lors d'un grand rendez-vous citoyen, réuni en octobre 2018. Cet événement à caractère populaire, devra assurer une vaste mobilisation et formaliser l'engagement citoyen dans la mise en œuvre du projet partagé pour la Bretagne. Il sera composé d'espaces de conférences, de débats, de rencontres, de valorisations des bonnes pratiques et bonnes expériences. Il restituera l'ensemble des réflexions et des engagements pris à divers niveaux par les acteurs, les réseaux d'acteurs et les partenaires du conseil régional.

Au terme de cet événement, une dernière étape sera consacrée à l'écriture ultérieure du SRAIDEST avant que ne s'engage la procédure d'adoption formelle, comportant évaluation environnementale, enquête publique et avis des personnes publiques associées.

Titre du SRAIDEST 2007
Affiché le
ID : 035-233500016-20170211-17_DGS_02-DE

* *
*

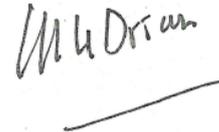
Pour engager cette vaste démarche, le Conseil régional entend s'appuyer sur les contributions de ses partenaires. La qualité de cette concertation reposera sur la mobilisation d'espaces de concertation à la fois thématiques et territoriaux. La dimension citoyenne et participative sera un élément déterminant pour réussir à construire un grand projet régional partagé avec les breton.ne.s.

Le Conseil régional s'appuiera au mieux sur les travaux de diagnostic déjà effectués dans le cadre des schémas en vigueur. Il s'appuiera autant que possible sur ses capacités à faire en interne et l'expertise de ses services. Il pourra néanmoins s'adjoindre l'aide d'une assistance à maîtrise d'ouvrage pour l'aider sur les éléments suivants :

- le conseil pour la mise en œuvre d'outils de concertation et de co-construction innovants et participatifs,
- la mise en œuvre d'une animation dédiée des différentes conférences ou groupes de travail,
- la formalisation d'outils efficaces pour matérialiser les règles générales et les engagements citoyens,
- la proposition d'outils permettant de renforcer le caractère pédagogique et mobilisateur du futur schéma.

Conformément aux articles L.4251-4 et R4251-15 du code général des collectivités territoriales, je vous propose d'approuver le présent rapport fixant les modalités d'élaboration du schéma, notamment les domaines contribuant à l'aménagement du territoire, son calendrier prévisionnel d'élaboration, les modalités d'association des acteurs ainsi que la liste des personnes morales associées sur les différents volets du schéma régional, ainsi que le délai dans lequel elles peuvent formuler des propositions.

Le Président



Jean-Yves Le Drian



direction générale des services

Session du Conseil régional
février 2017

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

La loi NOTRe du 7 août 2015 donne compétence aux Conseils régionaux pour élaborer un SRADDET pour leur territoire .

Elle en fixe le cadre dans ses grandes lignes et prévoit l'intervention d'une première délibération du Conseil régional sur les modalités de son élaboration : ses principaux objectifs, son calendrier prévisionnel, ainsi que les modalités d'association de tous les acteurs concernés.

Le Conseil régional a souhaité engager la concertation très en amont du processus d'élaboration du futur SRADDET. Il a pour cela lancé une consultation auprès de ses partenaires afin de percevoir leurs attentes, leurs préoccupations, leurs priorités, voire leurs appréhensions éventuelles à l'égard du SRADDET. Une réunion dédiée de la CTAP (conférence territoriale de l'action publique) s'est tenue le 1^{er} décembre dernier, permettant un débat avec ses membres sur les grandes lignes de la méthode et du calendrier. Le compte rendu succinct de cette réunion figure en annexe 1.

Au terme de cette première phase de discussion, le présent rapport propose les grands éléments de cadrage pour l'élaboration du SRADDET autour des quatre points suivants :

- 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.

Le Conseil régional s'est par ailleurs engagé dans la mise en œuvre d'un projet de « COP¹ régionale », en s'inspirant de la réussite de la COP 21 organisée à Paris en décembre 2015. On en rappelle ici les objectifs :

- 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 projet de territoire régional,
- améliorer le caractère opérationnel des schémas stratégiques en ce domaine par l'identification d'engagements concrets des acteurs sur des objectifs partagés.

Cette démarche sera naturellement déployée en très forte articulation avec l'élaboration du SRADDET dont il partage les objectifs, le calendrier et dont les acteurs concernés sont les mêmes.

1 COP, « Conference of parties », réunions annuelles des parties prenantes aux discussions multilatérales en matière de lutte contre le dérèglement climatique. Ces réunions sont l'occasion pour l'ensemble des acteurs impliqués, Etats, ONG et grand public, de débattre ensemble, de fixer des objectifs et de prendre des engagements concrets.

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

Reçu en préfecture le 16/02/2017

Affiché le

15/03/2017

A la lumière des échanges engagés avec nos partenaires, de l'expérience de planification régionale et d'élaboration de schémas stratégiques, le Conseil régional propose de fixer à l'élaboration du SRADDET des objectifs ambitieux, apportant une réelle valeur ajoutée au développement territorial, à l'ensemble des acteurs du territoire et représentant par ailleurs une démarche de mobilisation citoyenne.

Il s'agit de poser une vision renouvelée sur l'avenir de notre région et son « modèle » de développement au moment où elle fait face à de grandes mutations et à d'immenses défis :

- ceux de la mondialisation et de ses impacts sur les entreprises, le tissu productif et industriel, le travail, les territoires, les salarié.e.s,
- ceux de la polarisation des activités et des concurrences territoriales qui posent la question de l'équilibre, du maillage territorial et de l'égalité des chances dans le développement,
- ceux des transitions environnementales, qui peuvent certes susciter des inquiétudes, mais sont aussi et surtout porteurs d'immenses opportunités d'un développement nouveau,
- ceux de la transition numérique, qui va révolutionner les modes de communiquer, de travailler, de se déplacer, d'apprendre et pour laquelle la Bretagne recèle d'importants atouts,
- ceux des mutations économiques, technologiques et environnementales qui touchent les secteurs socles de l'économie bretonne, dont notamment son agriculture,
- ceux de la croissance démographique d'une région qui va gagner plusieurs centaines de milliers d'habitants nouveaux, évolutions qui vont bouleverser certains équilibres générationnels mais également territoriaux, et faire émerger des besoins nouveaux,
- ceux de la cohésion sociale au moment où partout elle semble en tension mais où en Bretagne elle est encore portée par des valeurs de solidarité, d'engagement et de sens du collectif qui font son identité profonde.

1. Élaborer un projet de développement de la Bretagne, reposant sur une vision collective des grands enjeux d'aménagement et de développement durables et tenant compte des enjeux des transitions en cours. La faire partager par l'ensemble des acteurs du développement de la Bretagne, des territoires, mais plus encore par l'ensemble de ses habitant.e.s.

Il s'agit de disposer en Bretagne d'un projet de territoire partagé, ambitieux, faisant référence pour l'ensemble des territoires et des acteurs, au delà du seul Conseil régional. Ce document doit dessiner une vision de la Bretagne que nous voulons construire et de celle que nous voulons éviter. Il retiendra des objectifs et tracera des orientations stratégiques de moyen et long termes.

Ceci induit de partager un diagnostic actualisé et sans concession des forces et faiblesses, des opportunités et des menaces qui se présentent à la Bretagne. Cela nécessite de savoir identifier les grands défis à relever. Mais cela demande surtout de savoir les hiérarchiser, les prioriser et d'avoir la capacité à n'en retenir que les points essentiels plutôt que de rechercher l'exhaustivité des sujets et des réponses.

2. Développer des éléments de « doctrine » partagée pour le développement et l'aménagement du territoire de la Bretagne, c'est-à-dire 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, de services aux publics, etc...

Ceci induit aussi de savoir dépasser des visions traditionnelles et simplificatrices des déséquilibres, mais qui opposent (rural et urbain, métropoles et autres territoires, environnement et développement...) et ne permettent plus de répondre aux enjeux du futur alors qu'il s'agit de rassembler, de mettre en mouvement des solidarités nouvelles.

3. Développer une vision plus intégrée des exercices de planification régionale, permettant leur simplification, leur meilleure lisibilité, mais, plus encore, permettant de développer une lecture transversale des enjeux d'aménagement, de préservation et de valorisation environnementales, au croisement des enjeux sectoriels.

Ceci induit la confrontation entre eux d'enjeux sectoriels trop souvent traités séparément ou dans l'ignorance réciproque. Ceci implique de rechercher les transversalités et les articulations entre enjeux parfois artificiellement opposés. Ceci demande à ce que soient prises en compte des approches transversales permettant de dépasser les logiques en silos ; on pense par exemple à celles que permet la définition d'une politique maritime intégrée. Mais on pense aussi à la valorisation de concepts comme celui de l'économie circulaire, autorisant une acception nouvelle et décloisonnée des enjeux. On pense enfin à une meilleure prise en compte de questions majeures comme celles de la solidarité ou de l'égalité, dont les implications conduiraient à revisiter nombre de représentations traditionnelles.

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

Ceci induit l'identification des espaces géographiques pertinents pour la traduction sur le terrain des grands enjeux sectoriels et régionaux, la loi prévoyant que des règles générales peuvent s'appliquer à de grandes parties du territoire régional.

Par ailleurs, les travaux du SRADDET permettront de redessiner collectivement les échelles territoriales adaptées, au regard des enjeux et des projets (par exemple, pour mutualiser, pour porter des projets de territoire, pour territorialiser l'action publique, pour promouvoir un développement équilibré de la région...).

5. Faire partager les orientations et objectifs du SRADDET. Ces dernières ne portent pas exclusivement sur les compétences régionales ou sur les enjeux du Conseil régional. Elles portent sur des questions d'intérêt régional impliquant l'ensemble des acteurs du territoire. Les réponses à y apporter ne peuvent relever des seules politiques régionales mais appellent une mobilisation de tou.te.s, chacun.e au titre de ses compétences et responsabilités.

Ceci induit que 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. Au delà de l'adhésion des « corps intermédiaires », il faudra trouver les voies de l'implication de l'ensemble des Bretonnes et des Bretons aux enjeux majeurs de l'avenir de leur région.

6. Rendre la planification plus efficace et utile. L'enjeu est d'aller au delà des orientations stratégiques et de la définition d'objectifs. La planification régionale, si elle veut être autre chose qu'un simple exercice conceptuel, doit assumer sa vocation « transformante ». Elle doit retenir une vision, se fixer des objectifs qui transforment l'ordre des choses, rectifient les tendances et orientent l'action. Elle doit s'inscrire en Bretagne dans la dynamique des grandes transitions en cours.

Ceci induit que les objectifs soient clairement affichés, mais qu'ils soient en nombre limité pour marquer les priorités et orienter les énergies et les moyens sur les défis majeurs. Ceci exige que ces objectifs soient partagés afin que leur atteinte soit un enjeu collectif. Ceci induit enfin que des outils soient mis en place pour permettre leur mise en œuvre opérationnelle.

Ces outils sont de multiples sortes, mais il convient qu'ils soient acceptés a priori et que chacun.e s'engage à jouer le jeu collectif.

6.1 Des outils de suivi, d'observation et d'évaluation de l'action publique. La mise en œuvre des grandes orientations stratégiques nécessite que des dispositifs de suivi soient mis en œuvre. La Bretagne en dispose déjà largement mais leur mutualisation et leur bonne articulation (par exemple dans le cadre du projet d'observatoire des territoires) permettront de les rendre plus efficaces et pertinents.

De tels outils pourront être complétés par des dispositifs de communication sur le projet et sa mise en œuvre de manière à rendre compte et à informer le plus largement possible les Bretonnes et les Bretons sur les enjeux les concernant, les objectifs poursuivis et les actions entreprises.

6.2 Des outils réglementaires. L'une des innovations du SRADDET est son opposabilité juridique au titre de ses règles générales. Cette opposabilité, du point de vue du Conseil régional, ne saurait constituer la seule réponse à donner à l'enjeu d'opérationnalité du SRADDET. Mais bien utilisée, sur des questions et des enjeux particulièrement sensibles, elle doit s'avérer efficace.

Ceci induit que les domaines d'intervention de ces « normes régionales » soient bien ciblés sur quelques sujets d'intérêt régional partagé. En aucun cas il ne s'agira de tout réglementer et de multiplier ces règles générales nouvelles. Ceci induit que leur niveau de précision soit clairement partagé dans le sens de la subsidiarité, évitant que le SRADDET ne soit perçu comme pouvant se substituer à la responsabilité de la planification locale. Dans cette optique, il est préférable que l'ensemble des acteurs concernés, qui auront à les appliquer via les documents d'urbanisme acceptent la pertinence de principe de ces règles collectives.

6.3 Des outils contractuels. La loi les prévoit et ils constituent, du point de vue du Conseil régional, un vecteur important. Ils permettent de traduire les orientations à la fois d'un point de vue sectoriel avec des groupes d'acteurs concernés et sur le plan territorial. Le contrat permet la rencontre des objectifs stratégiques de divers acteurs, leur convergence vers des enjeux d'intérêt régional. Il permet la mise en cohérence de l'action publique, la concentration des moyens et des effets de levier sur les principales priorités.

6.4 Des outils de gouvernance. Le SRADDET ne sera efficace et pertinent que s'il sait s'installer dans la durée. Il n'est pas un schéma élaboré et validé une fois pour toute et destiné à rester immuable jusqu'à sa révision. Il est une démarche vivante, qui doit s'adapter, y compris sur sa vision prospective, afin de prendre en compte la permanente évolution du contexte national et mondial. A ce titre, les outils de gouvernance qui seront déployés

Reçu en préfecture le 16/02/2017
Affiché le 19/02/2017
D1125-23356006-20170216-DG6-03-D

dans le cadre de son élaboration, auront à fonctionner pendant tout le temps de sa mise en œuvre. Il s'agit donc d'améliorer les outils de dialogue et de partage des responsabilités existants en Bretagne. La GTAB apparaît comme l'une de ces instances majeures, mais elle ne saurait être la seule. Elle demande à être complétée, pour compte les enjeux sectoriels, la place de la société civile, des citoyen.ne.s, et les questions territoriales, dans le cadre de diverses conférences, dont certaines existent déjà et d'autres restent à imaginer.

2. Le périmètre proposé

La loi fixe le périmètre, très large, recouvrant des questions transversales et complexes comme l'égalité des territoires. Le document doit fixer **des objectifs et orientations de moyen et long termes** en matière :

- d'équilibre et 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 le développement des transports
- de maîtrise et valorisation de l'énergie, lutte contre le changement climatique, pollution de l'air
- de protection et restauration de la biodiversité
- de prévention et gestion des déchets

A ce titre, le SRADDET aura vocation à «intégrer» plusieurs documents de planification existants ou en cours de définition :

- le Plan régional de prévention et de gestion des déchets, en cours d'élaboration et qui sera finalisé dans les premiers mois de 2017,
- le Schéma régional climat, air et énergie, adopté en 2013, devant être mis en révision dès 2018, et dont les enjeux seront intégrés dans l'élaboration du SRADDET et complétés par un programme régional pour l'efficacité énergétique des bâtiments et un schéma régional de la biomasse,
- le Schéma régional de cohérence écologique, adopté en 2014,
- le Schéma régional des infrastructures et des transports et le schéma régional de l'intermodalité, qui, en Bretagne ont pris la forme du schéma régional multimodal des déplacements et des transports adopté en 2008.

En Bretagne, le périmètre proposé pour le SRADDET est donc celui d'une grande ambition de développement durable, intégrant les enjeux de développement économique et social et les mettant en résonance avec les enjeux des transitions environnementales d'une part (dont celui de l'eau, non cité dans la loi mais essentiel pour la Bretagne), avec les enjeux de l'aménagement et de l'égalité des territoires d'autre part. Aussi sera-t-il étroitement articulé et cohérent avec les orientations portées dans la Glaz économie (SRDEII) et dans le plan de développement des formations et de l'orientation professionnelles (CPRDFOP), mais sans pour autant intégrer ces deux schémas.

Le SRADDET mettra les enjeux environnementaux et d'égalité des territoires ainsi que de mobilité et d'accessibilité au cœur de ses objectifs.

Les enjeux liés à la transition numérique devront être pleinement intégrés dans la réflexion.

Enfin, la question du positionnement de la Bretagne dans l'espace national et européen, de ses partenariats et de ses alliances, en premier lieu avec les régions voisines, devra être posée.

Ainsi, le SRADDET, à l'issue de sa période d'élaboration, comprendra :

Un document stratégique « chapeau », portant le diagnostic et la vision partagée du projet de territoire. Il retiendra les orientations stratégiques partagées pour l'atteinte des objectifs généraux retenus. Une carte synthétique indicative pourra l'illustrer. Ce document pourra retenir des éléments de doctrine ou des principes partagés devant inspirer la mise en œuvre des projets et de l'action publique.

Un fascicule comprenant, sur quelques sujets majeurs et retenus comme prioritaires au terme de la concertation, des règles générales prescriptives. Le fascicule pourra aussi retenir des chapitres thématiques. Il comprendra enfin les modalités de suivi et d'application des orientations retenues.

Des documents complémentaires pourront être annexés au SRADDET.

3 - Les grandes lignes de la méthode et des modalités d'association des acteurs

Dès à présent, le Conseil régional privilégie une logique de large association de ses partenaires à l'élaboration du document, au delà de ce que la loi prescrit. Plus qu'une simple consultation des acteurs cités par la loi (les Départements, les métropoles, les établissements publics porteurs de SCOTs, les EPCI, le CESER, les chambres consulaires), la Région propose une logique de co-construction donnant toute leur place aux territoires.

L'Etat sera étroitement associé à l'ensemble de la démarche à laquelle il contribuera formellement par la production d'un porté à connaissance et d'une note d'enjeux.

Les Métropoles, et plus globalement les EPCI, confortés par les lois de réforme territoriale comme interlocuteurs privilégiés du Conseil régional et comme acteurs de premier rang en matière de développement et d'aménagement de leur territoire devront trouver toute leur place dans la démarche. L'implication des élus locaux sera essentielle afin d'intégrer leurs réflexions sur leurs SCOT ainsi que leurs documents d'urbanisme, qui se poursuivent au lendemain des recompositions territoriales consécutives à la loi NOTRe.

Les agences d'urbanisme et de développement, sont d'ores et déjà associées dans le cadre d'un travail préparatoire d'analyse des SCOT de Bretagne, de leurs convergences et de leurs éventuelles divergences.

Les Départements, en charge des solidarités humaines et territoriales, de leurs compétences en matière sociale (insertion, enfance, personnes âgées...) et notamment aux côtés des Préfets de département, de l'élaboration des schémas d'amélioration de l'accessibilité des services au public, pourront être des acteurs importants de ces travaux.

La Région veillera à ce que les lieux et instances de concertation permettent une expression des attentes et préoccupations de chacun.e. Elle privilégiera les instances d'ores et déjà existantes comme les conférences régionales. Mais elle devra aussi veiller à ce que le souci de large concertation ne conduise pas à l'incapacité de prioriser les enjeux et de nommer les défis. La concertation doit conduire à partager les priorités, en aucun cas à les diluer.

La Région propose aussi d'élargir la concertation, autant que possible, au grand public de manière à impliquer les Bretonnes et les Bretons dans la construction de leur propre avenir. L'articulation de l'élaboration du SRADDET avec l'organisation et la mobilisation de la COP régionale, s'appuyant sur les mêmes espaces de concertation, dans un calendrier convergent, facilitera cet élargissement de la concertation.

La concertation s'appuiera sur des espaces de travail déjà existants pour la plupart, permettant de faire travailler ensemble des personnes qui se connaissent, partagent le même vocabulaire et les mêmes préoccupations, mais de provoquer la transversalité en organisant des croisements entre ces espaces, en leur permettant de s'interpeller mutuellement et par ailleurs en les faisant travailler sur des grandes questions transversales communes.

Ces « espaces de concertation » sont les suivants :

- La **CTAP** sera un lieu d'information et de débat central aux grandes étapes de la démarche ;
- Un espace de concertation sur le développement équilibré et l'aménagement des territoires, composé des acteurs publics, au delà de la seule CTAP, permettant l'expression des communes, des EPCI et des différents espaces de projets : pays / syndicats de SCOT, parc naturel régional... ;
- La Conférence bretonne de la transition énergétique ;
- La Conférence régionale de la biodiversité ;
- Une Conférence bretonne des ressources et de l'économie circulaire ;
- La Conférence bretonne de l'eau et des milieux aquatiques ;
- La Conférence régionale de la mer et du littoral ;
- Un espace de concertation et de travail spécifique sur les mobilités, sur la base du Gart Breizh actuel.

En complément de ces espaces thématiques, des débats seront organisés dans les territoires et avec leurs acteurs pour assurer une vision transversale des thématiques sur un espace donné.

Le CESER, qui s'est organisé pour cela, sera naturellement étroitement associé à l'ensemble de la démarche, par une participation proposée de son président aux instances de gouvernance du processus, par le passage en session du CESER des documents d'étape aux principales phases, par une association, de fait, de ses membres dans le cadre de toutes les instances de concertation. Il pourra, dès les premières étapes, être mobilisé pour appuyer les travaux à caractère évaluatif sur les schémas et plans actuellement en cours. Il pourra aussi apporter sa vision sur les grands enjeux transversaux et leur hiérarchisation.

Cette association de la société civile, dans le prolongement de celle du CESER, trouvera aussi sa déclinaison territoriale dans la mobilisation des conseils de développement. Ils pourront apporter leur vision des enjeux, du point de vue de leurs territoires.

Les acteurs associatifs, en particulier dans le domaine environnemental, pourront contribuer à la fois à l'élargissement de la mobilisation citoyenne et à la formalisation des engagements des partenaires.

Affiché le

Di 035-333500016720170211-17 DGS f03 DEa

4- Le calendrier prévisionnel

Le SRADDET doit être élaboré pour la fin de l'été 2019.

Son élaboration comporte trois grandes étapes :

- étape préalable pour caler les objectifs, la méthode et le calendrier, elle se termine par la délibération du Conseil régional en février 2017 ;
- étape d'élaboration des contenus et de la concertation qui se tiendra de mars 2017 à la fin de l'été 2018 ;
- étape d'adoption du projet régional de la fin 2018 à l'automne 2019, intégrant l'avis formalisé des partenaires, évaluation environnementale et enquête publique.

En fin de processus, le SRADDET est validé par arrêté préfectoral.

Le présent rapport précise la phase d'élaboration des contenus et de concertation, entre février 2017 et la fin 2018.

Cette phase repose sur deux démarches de concertation, permettant d'articuler le travail avec les acteurs institutionnels et les corps constitués avec la mobilisation citoyenne recherchée. Des temps de rencontres et de confrontations entre les propositions des un.e.s et des autres seront organisés pour aboutir à un projet aussi largement co-construit et accepté que possible.

Cette phase se déploiera elle même en quatre étapes successives.

1 - Février 2017 - juin 2017, hiérarchiser les enjeux

Les espaces de concertation thématiques, dont le « carrefour des transitions » regroupant les 4 conférences dans le domaine environnemental, prévu le 9 mars, sont réunis. Leurs travaux en réunion plénière sont ensuite poursuivis dans le cadre de groupes de travail ou groupes d'experts ad hoc.

Lors de ces premières phases, chaque espace de concertation, sur son domaine thématique, travaille sur les points suivants :

- un regard rétrospectif et évaluatif sur le chemin parcouru et les réalisations passées dans le cadre des schémas et plans existants.
- l'identification des enjeux thématiques et leur priorisation.
- l'identification des éléments essentiels des schémas et plans existants, devant être repris dans le SRADDET.
- l'identification des points de blocage, difficultés ou opportunités spécifiques demandant un travail transversal complémentaire.

Au terme de cette première phase, une série d'enjeux thématiques est posée et ces enjeux sont hiérarchisés ; par ailleurs, des questions ou défis transversaux sont identifiés appelant un travail complémentaire dans une dimension transversale.

Pendant cette période, les outils permettant une mobilisation citoyenne large sont élaborés. Ils devront être innovants, aussi interactifs que possible et permettre la meilleure appropriation des enjeux par le plus grand nombre.

2 - Juin 2017 - décembre 2017, des enjeux au projet régional

A partir des espaces de concertation et des réflexions produites lors de la première étape, il s'agit d'approfondir les travaux, soit sur des enjeux thématiques essentiels, soit sur des enjeux mettant aux prises deux thématiques antagonistes, soit sur des enjeux transversaux et systémiques.

Des groupes de travail et de réflexion adaptés sont mis en œuvre, mettant en contact les différents espaces de concertation thématiques les uns avec les autres. Des modalités d'animation adaptées de ces travaux sont proposées.

Sur chacun de ces enjeux, qu'ils soient thématiques, ou multi-thématiques, il conviendra :

- de définir des objectifs, de les quantifier, de les qualifier,
- d'identifier les actions prioritaires devant être engagées,
- de proposer les types de mesures devant être élaborées : normes prescriptives, contractualisation, engagements des acteurs, outils de suivi et observation.
- d'identifier les espaces territoriaux de déploiement de ces outils.

Ces travaux permettent de décloisonner les approches, de travailler sur les points de blocage, de faire émerger le projet global de la Bretagne, reposant sur une vision ambitieuse et partagée, sur des valeurs partagées, sur des orientations transversales prioritaires, ainsi que sur des principes d'action pour la Bretagne.

En parallèle, seront approfondies les réflexions quant aux modalités techniques d'élaboration de la règle générale, des futures contractualisations et des engagements pouvant être pris par l'ensemble des acteurs, notamment dans le cadre de la COP régionale, pour atteindre des objectifs fixés collectivement.

De la même manière, devront être discutées avec les territoires, les modalités de déclinaison des orientations et prescriptions du projet régional dans les outils locaux de planification que sont les schémas de cohérence territoriale SCOT, les Plans locaux d'urbanisme intercommunaux (PLUI) ou communaux (PLU), les plans climats air énergie territoires (PCAET).

Sur la base d'outils innovants, pédagogiques et simples d'usage, le grand public est appelé à se positionner sur les grands enjeux émergeant des travaux, sur des scénarios possibles, sur des propositions à formuler. Les expressions permises par cette consultation citoyenne permettent de questionner les travaux réalisés par les corps intermédiaires et de vérifier la concordance de vues et de perspectives entre les différentes approches.

Au terme de cette étape, début 2018, un débat est proposé devant le Conseil régional, avec un passage préalable devant la CTAP et le CESER afin de valider les grandes orientations et les grands objectifs du SRADDET avant d'aborder la phase dite de « négociation » sur ses outils de mise en œuvre.

3 - Janvier 2018 - octobre 2018, la co-construction pour la mise en œuvre

Sur la base du projet partagé et des principales orientations, des groupes de travail sont mis en place pour élaborer les outils et canaux de mise en œuvre du projet.

- Élaboration des règles générales sur les quelques enjeux prioritaires retenus.
- Proposition d'outils et de cadres contractuels, thématiques ou territoriaux.
- Propositions d'outils de suivi et d'observation pour le projet régional.
- Propositions d'outils de gouvernance renouvelés pour le pilotage et la mise en œuvre du projet.
- Élaboration du « cahier des engagements » des acteurs sur les grandes orientations et objectifs du projet.

Ces travaux pourront être complétés, à ce stade, par une concertation dans les territoires, à des échelles qui restent à déterminer. Il s'agira de vérifier la bonne appréhension par les acteurs locaux des orientations du projet régional et de leur adhésion aux outils de mise en œuvre en construction.

En parallèle, le grand public pourra être appelé à se positionner sur des engagements à prendre pour s'impliquer dans le projet régional.

4 - La COP régionale, grand rendez vous citoyen

Au terme de cette étape, l'ensemble du projet et des outils de mise en œuvre du grand projet régional seront présentés lors d'un grand rendez-vous citoyen, réuni en octobre 2018. Cet événement à caractère populaire, devra assurer une vaste mobilisation et formaliser l'engagement citoyen dans la mise en œuvre du projet partagé pour la Bretagne. Il sera composé d'espaces de conférences, de débats, de rencontres, de valorisations des bonnes pratiques et bonnes expériences. Il restituera l'ensemble des réflexions et des engagements pris à divers niveaux par les acteurs, les réseaux d'acteurs et les partenaires du conseil régional.

Au terme de cet événement, une dernière étape sera consacrée à l'écriture ultérieure du SRAIDEST avant que ne s'engage la procédure d'adoption formelle, comportant évaluation environnementale, enquête publique et avis des personnes publiques associées.

Titre du SRAIDEST 2007
Affiché le
ID : 035-233500016-20170211-17_DGS_02-DE

* *
*

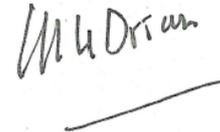
Pour engager cette vaste démarche, le Conseil régional entend s'appuyer sur les contributions de ses partenaires. La qualité de cette concertation reposera sur la mobilisation d'espaces de concertation à la fois thématiques et territoriaux. La dimension citoyenne et participative sera un élément déterminant pour réussir à construire un grand projet régional partagé avec les breton.ne.s.

Le Conseil régional s'appuiera au mieux sur les travaux de diagnostic déjà effectués dans le cadre des schémas en vigueur. Il s'appuiera autant que possible sur ses capacités à faire en interne et l'expertise de ses services. Il pourra néanmoins s'adjoindre l'aide d'une assistance à maîtrise d'ouvrage pour l'aider sur les éléments suivants :

- le conseil pour la mise en œuvre d'outils de concertation et de co-construction innovants et participatifs,
- la mise en œuvre d'une animation dédiée des différentes conférences ou groupes de travail,
- la formalisation d'outils efficaces pour matérialiser les règles générales et les engagements citoyens,
- la proposition d'outils permettant de renforcer le caractère pédagogique et mobilisateur du futur schéma.

Conformément aux articles L.4251-4 et R4251-15 du code général des collectivités territoriales, je vous propose d'approuver le présent rapport fixant les modalités d'élaboration du schéma, notamment les domaines contribuant à l'aménagement du territoire, son calendrier prévisionnel d'élaboration, les modalités d'association des acteurs ainsi que la liste des personnes morales associées sur les différents volets du schéma régional, ainsi que le délai dans lequel elles peuvent formuler des propositions.

Le Président



Jean-Yves Le Drian