

Rapporteur général en charge des schémas transversaux : Stéphane CRÉACH

Avis du CESER sur le dossier du Conseil régional « Deuxième modification du SRADET Bretagne »

1. Rappel des propositions du Président du Conseil régional

Le document stratégique, intégrateur et transversal qu'est le Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADET) doit intégrer les évolutions législatives en matière de transition écologique et d'aménagement du territoire. Après la première modification apportée en février 2024, il en va dans cette deuxième modification de l'intégration de nouveaux objectifs quantitatifs en conformité avec les objectifs nationaux de la Stratégie nationale bas carbone 2 (SNBC2) et de la Stratégie française pour l'énergie et le climat. Cette adéquation doit également anticiper autant que possible une phase numéro 3.

S'agissant de la gestion des déchets, cette deuxième modification doit permettre la répartition des capacités de stockage des déchets non dangereux, l'actualisation des données et la prospective concernant les gisements et les principales installations de traitement.

Concernant l'artificialisation des sols, cette deuxième modification doit actualiser la liste des projets d'envergure régionale devant dès lors intégrer le « nouveau » fascicule du SRADET.

2. Observations du CESER sur les propositions du Conseil régional

Le CESER prend note du périmètre de cette deuxième modification du SRADET. S'agissant du document de lancement d'une démarche ambitieuse, il s'étonne cependant de l'absence de calendrier ou, tout du moins, d'une indication de grandes étapes-clés, de même que de l'absence d'éléments de méthode. Cette modification aurait pu être l'occasion de sortir du seul cadre législatif national pour réinterroger la mobilisation collective autour de la démarche Breizh COP et du projet régional articulé autour des 4 enjeux¹ et reposant sur les « valeurs partagées »². La conclusion du bordereau répond-elle dès lors à l'interrogation du CESER d'un débat qui n'aura pas lieu ?

Si le dossier présenté s'articule autour des dispositions législatives nouvelles à intégrer, il est aussi dans le fond en parfaite adéquation avec les urgences auxquelles nous faisons face (répondre aux défis globaux que sont le dérèglement climatique, l'épuisement des ressources et la destruction de la biodiversité), ce qui oblige à prendre cette deuxième modification très au sérieux et à agir de façon résolue.

2.1. Volet énergie-climat

La décarbonation à tous les étages de la société conduit bien sûr à faire des choix et l'atteinte de la neutralité carbone en 2050 va nécessiter de passer du « dire au faire ». Cet objectif oblige non seulement à modifier les trajectoires du volet énergie-climat, les objectifs et les règles du SRADET, mais surtout à le faire « sans trembler » et ce dès à présent. Quelle que soit la réalité de la loi française concernant la troisième Stratégie nationale bas

¹ 1) Répondre aux défis globaux que sont le dérèglement climatique, l'épuisement des ressources et la destruction de la biodiversité ; 2) Favoriser un développement économique et social dynamique, permettre le développement de l'emploi, assurer la compétitivité économique, la croissance démographique, conforter notre attractivité, tout en réduisant les tendances actuelles de surconsommation des ressources et de déséquilibres territoriaux ; 3) Favoriser la cohésion sociale et territoriale alors que sont à l'œuvre les tendances à un renforcement de l'individualisme et à la concentration des activités qui alimentent les fractures territoriales et sociales et fragilisent le modèle d'équilibre breton ; 4) Réinventer nos modes de faire et nos organisations pour assurer une réelle mobilisation collective à l'heure de la fragilisation de l'action publique et de l'émergence de nouveaux acteurs (SRADET 2020)

² Solidarité, engagement, sens du collectif, ouverture, imagination (SRADET 2020).

carbone (SNBC3) et la programmation pluriannuelle de l'énergie, troisième du genre aussi (PPE3), la Breizh Cop - pour rester fidèle à ses fondamentaux - devrait se traduire par des actions très volontaristes sur les 7 objectifs du SRADDET visés par ce bordereau. Ne sont-ils d'ailleurs vraiment que 7 à être concernés ? Les règles seront-elles aussi visées ?

La nouvelle commission du CESER « Environnement, ressources et climat » compte véritablement être présente dans le débat sur ce sujet. Elle a organisé, avec la présence du Conseil régional, de l'Etat et du Haut conseil breton pour le climat, une journée thématique le 13 septembre dernier sur le thème : **Face aux urgences climatiques et environnementales, comment planifier et accélérer la réduction des émissions de gaz à effet de serre, des pressions sur la biodiversité et des ressources, et favoriser l'adaptation en région ?** Dans la suite de cette journée, elle engage à présent une étude de fond pour mieux identifier et comprendre, dans toutes leurs dimensions, les freins à la transition écologique, qui persistent face à des enjeux pourtant évidents³.

Le CESER reste attaché à la nécessité d'une forte mobilisation collective sur ces sujets, dans l'esprit de la Breizh Cop, et espère que la Conférence bretonne de la transition énergétique (CBTE) et le Comité régional de l'énergie s'en inspireront et seront de véritables lieux de débat et d'engagement collectif dans les transitions.

2.2. Volet déchets

Le CESER renvoie à son étude « *Les déchets en Bretagne : vers un cercle vertueux !* ». C'est vrai qu'il a tendance régulièrement à renvoyer à ses travaux, même anciens. Certainement parce qu'ils sont réalisés par la société civile organisée de Bretagne et que la méthode de travail utilisée est déjà une manière de faire « démocratie ». Cette fois, c'est aussi parce que le Conseil régional insiste sur « une démarche collaborative visant à un consensus », conduite par la Région, en lien avec les services de l'Etat, et en concertation avec les opérateurs privés et les collectivités. Modestement, le CESER pourrait se sentir légitime à représenter au moins en partie le volet citoyen. C'est « le » manque notable de la concertation consensuelle décrite par ce bordereau.

2.3. Projets d'envergure régionale et lutte contre l'artificialisation

Ce dossier renvoie au sujet du ZAN, sujet ô combien polémique dans de nombreuses régions, mais qui ferait en Bretagne – c'est ainsi que cela a été annoncé – l'objet d'une vision partagée. La première étape de concertation sur le ZAN a permis de répartir les hectares entre les différents SCOT et de préserver une enveloppe dite « de solidarité » de 294 hectares, pour la première tranche 2021-2031, selon les principes inscrits au SRADDET et rappelés dans ce bordereau. Le CESER prend aussi note que cette classification a permis d'établir l'identification de projets conformes aux critères mais dont certains d'entre eux ont depuis été reconnus d'envergure nationale voire européenne. La Conférence régionale de gouvernance du ZAN (CRG) s'étant réunie le 10 juillet 2024, le CESER souhaiterait dès à présent avoir des éléments plus précis sur le fruit de ces travaux.

« Lutter contre », c'est se donner les moyens de le faire, que ce soit lutter contre l'artificialisation ou lutter contre le réchauffement climatique. La Région n'est pas seule à pouvoir agir, là encore c'est une large mobilisation qui sera nécessaire, au-delà des seules parties prenantes actuelles. Le CESER a produit ces dernières années de nombreuses analyses et formulé des propositions sur le sujet des usages du sol. Il contribuera à nouveau aux débats par un éclairage particulier sur le logement face aux pressions foncières en zone littorale⁴.

Les organisations professionnelles de la logistique seront saisies pour éclairer les besoins en foncier de la filière. Le CESER souhaite que toutes les parties prenantes (économiques, sociales et environnementales) soient traitées à la même enseigne dans une logique de solidarité d'envergure régionale.

³ Travail du CESER à venir sur les freins à la transition écologique, conduit par la commission « Environnement, ressources et climat », prévu pour octobre 2025.

⁴ Travail du CESER à venir sur le logement face aux pressions foncières, conduit par la commission « Dynamiques territoriales et mobilités », prévu pour octobre 2025.

2.4. Conclusion

Les enjeux climatiques et énergétiques, la lutte contre l'artificialisation des sols, la question des déchets - tantôt des ressources – entrent en résonance avec le principe régional « sobriété, proximité et solidarité » qui avait guidé l'action du Conseil régional à l'été 2020, en pleine période de crise sanitaire, au moment de penser « le monde d'après »⁵. Ce triptyque semble plus fragile aujourd'hui. Est-ce une réalité ? Pour répondre à cette interrogation, il paraît certainement utile de prolonger l'esprit Breizh COP dans la façon de penser le projet d'avenir pour la région. Ce sont les conférences régionales qui vont être les lieux de validation, et le CESER espère qu'elles seront aussi les lieux du débat et du partage. N'y a-t-il pas lieu d'ailleurs de questionner l'enjeu des mobilités dans ce même modèle, au-delà du seul « forum » organisé en son temps à Brest (2017) ?

En plus de sa participation aux différentes instances et conférences qui jalonnent la construction et la mise en œuvre des nouvelles trajectoires énergétiques et climatiques, le CESER va poursuivre ses travaux, avec une étude de sa commission compétente sur les freins à la transition écologique et les moyens de les surmonter, mais aussi de façon transversale pour aborder ces sujets dans toute leur complexité. Mettre fin aux tergiversations observées, transformer la société au regard des urgences climatiques et environnementales et honorer dans le même temps l'urgence sociale sont les seules voies possibles. Qui dit « urgences » dit traitement rapide pour que ces travaux du CESER s'inscrivent dans le calendrier de cette modification n°2 du SRADDET, c'est-à-dire un an environ, si nos informations sont exactes.

⁵ Avis du CESER sur le dossier du Conseil régional « Redémarrage et transitions », 6 juillet 2020.

Vote sur l'avis du CESER de Bretagne
« Deuxième modification du SRADDET Bretagne »

Ont voté contre : 0

Se sont abstenus : 0

Adopté à l'unanimité



Intervention de France JEHAN Comité régional CGT de Bretagne

Cette modification du SRADDET confirme avant tout son périmètre.

Le calendrier, les sujets traités repris dans l'avis général à partir du bordereau, la méthode qui sera mise en œuvre par le Conseil régional, ... C'est certainement contenu dans le stylo du même Conseil mais pas écrit concernant l'implication du CESER. De fait, au fur et à mesure des avancées et des réunions de différents niveaux, dont les Conférences bretonnes, ce sera vérifiable. Plus particulièrement manifestement pour l'enjeu climat et énergie.

Concernant la stratégie foncière, il semble qu'avant tout ce soit la CTAP qui ait la main. Autrement dit les élus.es des différents niveaux de collectivités. Il serait tout de même intéressant d'y regarder de plus près puisque nous savons bien que dès qu'il s'agit de « toucher » à la terre et aux espaces potentiellement soumis à la concurrence de la possession privée d'autres acteurs vont être parties prenantes.

Sauf que dans les usages du sol, la notion de biens communs est particulièrement sensible et si le droit à la propriété est constitutionnel cela vise la propriété au sens large.

Et nous doutons que dans le débat au sujet du schéma des schémas, qui couvre une immensité de sujets, la question du développement durable ni celle de l'égalité se reposent.

C'est dire le retour en arrière des priorités à l'horizon 2025. Nous rappelons juste que les objectifs Onusien du développement durable auront alors 5 ans pour faire un inventaire de la capacité humaine à faire, soit une société émancipatrice, soit ce qu'elle sait faire de mieux, à savoir la prétention à la possession, la plus ancienne des disputes et cause prioritaire des guerres.

La CGT note bien que le CESER va certainement, ce qu'il fait déjà, se doter de son propre calendrier pour aborder les sujets qui lui semblent conformes aux impératifs plus complets puisque de modifications en modifications, voire révision, le risque de n'être que dans le commentaire est réel.

Dans tous les cas, quelle que soit l'option du CESER, la CGT n'entend aucunement être prisonnière d'un calendrier. Pas plus en Bretagne qu'ailleurs. La principale raison est simple : pas de bifurcation sans transformations ! Et il est urgent de transformer les hiérarchies sociales et les rapports de force. Ce ne sont que des principes de justice avant tout. Mais ils sont les marqueurs du changement.



Intervention de Annie SAULNIER

Mouvement des entreprises de France (MEDEF) Bretagne

Je m'exprime au nom du MEDEF Bretagne.

Le Conseil régional va être amené à procéder à la deuxième modification du SRADDET, notamment pour intégrer régionalement, les évolutions nationales liées au ZAN.

Nous saisissons l'occasion que nous donne le lancement de cette nouvelle procédure de révision du SRADDET pour dire combien nous sommes critiques à l'égard de la trajectoire du ZAN.

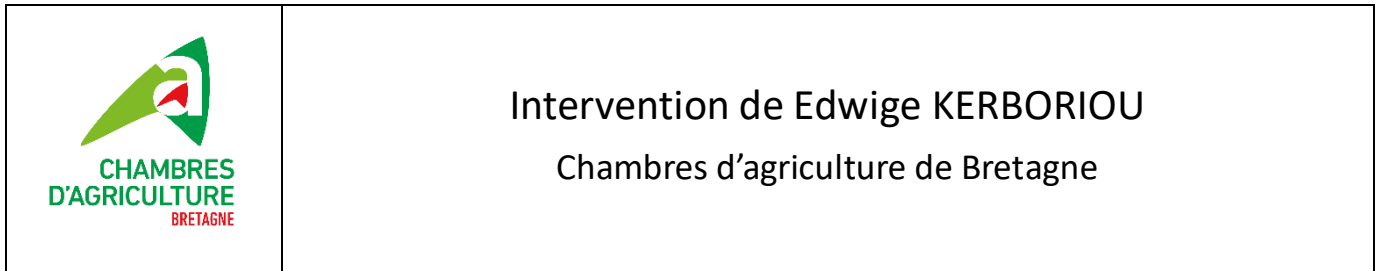
Nous l'avons exprimé lors de la session précédente, nous le redisons ici tant les arguments s'accroissent contre une trajectoire si violente tant pour nos territoires que pour notre corps social.

Certes nous sommes totalement lucides sur l'effondrement de la biodiversité, sur l'incapacité croissante des sols à absorber l'eau de précipitations toujours plus intenses, mais nous sommes toujours en attente d'une démonstration scientifique justifiant une réduction si rapide de la consommation foncière.

Je rappelle que la consommation des terres agricoles et forestières devra être réduite de 50 % sur la décennie 2021 – 2031 comparée à la décennie précédente. Or, les premières années de cette décennie connaissent une consommation assez proche de la décennie précédente. La véritable baisse ne pourra intervenir qu'une fois les SCOT, PLUI et PLU modifiés. Ainsi nous ne comptons plus les Maires qui nous disent qu'à partir de 2026 ou 2027 ils n'auront plus de surfaces consommables, ceci alors que la demande de logements et de constructions diverses (infrastructures et équipements publics, bâtiments d'entreprises) restera forte, notamment en Bretagne.

Dès lors, nous réaffirmons notre demande de révision de la trajectoire nationale, et donc régionale, du ZAN, ce qui nécessitera une modification de la loi.

Je vous remercie de votre attention.



Je m'exprime au nom de la Chambre d'agriculture de Bretagne, de la FRSEA, de JA Bretagne et du Cilouest.

Comme l'indique l'introduction du bordereau, repris dans l'avis, le SRADDET doit intégrer les évolutions législatives. Les trajectoires s'en trouvent modifiées et les cohérences d'ensemble réinterrogées. C'est d'ailleurs une difficulté et un risque d'épuisement pour rester mobilisés au long cours.

Sur la proposition de la Région, nous nous exprimerons sur les objectifs 11.1 et 27.1.

Concernant l'objectif 11.1 « Réduire les émissions de gaz à effet de serre de l'agriculture en Bretagne » :

- Nous souhaitons rappeler la nécessité de viser la cohérence entre cet objectif et les objectifs en matière d'installation et de renouvellement des générations d'agriculteurs, notamment d'éleveurs pour être la « région nourricière » qu'ambitionne le Conseil régional. Nous rappelons à cette occasion le récent rapport du CITEPA qui mentionne le secteur agricole comme secteur respectant sa trajectoire de baisse des GES à l'échelle nationale. La Bretagne fait sa part du chemin en contribuant largement à la sécurité alimentaire de notre pays.

Concernant l'objectif 27.1 « Multiplier par 7 la production d'énergies renouvelables en Bretagne à l'horizon 2040 » :

- Nous déplorons l'absence de soutien à la méthanisation (hors projets dits Nénufar d'autoconsommation de biogaz), au risque de favoriser le développement de projets considérés certes plus rentables, mais portés par des acteurs financiers détachés de nos territoires, avec de hauts niveaux de puissance, susceptibles de chercher une sécurisation de leur potentiel de production par des surfaces de cultures énergétiques.
- Nous rappelons également les lignes directrices partagées entre la profession agricole et les collectivités pour contenir les projets de certains développeurs et notre attachement au partage de la valeur avec les acteurs territoriaux.
- Nous lions donc fortement les enjeux de cohérence entre l'enjeu de production d'énergie renouvelable en Bretagne et les enjeux de gestion globale du foncier et de ses différents usages, au premier rang desquels le foncier nourricier.

C'est parce que notre projet est bien pour une Bretagne agricole et alimentaire qui compte en France et en Europe pour notre sécurité alimentaire qu'il faut en effet lutter contre l'artificialisation des sols. Cette ambition d'envergure régionale doit être réaffirmée dans une trajectoire de décarbonation et de préservation de la biodiversité.

Sur le volet déchets qui n'est pas directement concerné par la révision, nous rappelons à l'occasion de cette intervention que nous en appelons à une ambition opérationnelle sur l'amiante. Nous considérons que l'encouragement à la rénovation des toitures agricoles existantes, notamment par la solarisation, constituerait une contribution positive à l'objectif 27.1 en faveur de la multiplication par 7 de la production d'énergie renouvelable.

Je vous remercie pour votre attention.