

**Avis sur la modification n°2 du
Schéma régional d'aménagement, de
développement durable et d'égalité
des territoires (SRADDET) breton**

Version approuvée

le 30 mars 2026

Préambule

Le Haut Conseil Breton pour le Climat est composé de 20 scientifiques des établissements de la région. Collectivement, le HCBC représente des disciplines allant de la physique du climat aux sciences humaines et sociales, qui ont chacune une pertinence pour éclairer les politiques régionales sur la base de publications scientifiques. Sollicités pour produire un avis sur le SRADDET dans un délai de deux semaines et disposant d'un temps limité, les membres du HCBC ont fait le choix de focaliser le présent avis sur un nombre limité de points prioritaires.

Le HCBC juge positif d'être consulté sur cette deuxième modification du SRADDET, ce qui n'avait pas été le cas pour la première, concernant notamment la gestion du trait de côte, la stratégie aéroportuaire et la lutte contre l'artificialisation des sols.

Une trajectoire à l'ambition forte, mais réduite pour l'agriculture

Le HCBC salue l'ambition de la trajectoire retenue pour le SRADDET. L'objectif de réduction forte des émissions dès 2030 rejoint les ambitions de la Stratégie Nationale Bas Carbone (SNBC 3). La réduction des émissions du secteur agricole envisagée pour 2050 est très conséquente, même si elle reste en deçà de la baisse prévue au niveau national par les SNBC 2 et 3 (réduction de 40% entre 2023 et 2050 dans le SRADDET à comparer avec 43% au niveau national pour la SNBC 3). La trajectoire retenue écarte le premier et le troisième scénario initialement proposés lors de la phase de consultation, et dont le HCBC avait souligné le manque d'ambition en termes d'émissions résiduelles en 2050. Dans les grandes lignes, le scénario retenu reprend l'avis du HCBC formulé en juillet 2025 : *"le HCBC trouverait intéressant de travailler sur les hypothèses fortes de diminution des émissions des secteurs autres que l'agriculture du S3 (en conservant les objectifs du S2 pour l'agriculture...)"*.

Concernant les "spécificités de la Bretagne" qui semblent être avancées pour expliquer une moindre capacité de la région à réduire ses émissions de GES, le HCBC tient à rappeler que :

- Si la Bretagne est effectivement une région à l'habitat dispersé, sa densité de population est supérieure à la moyenne nationale et son taux d'urbanisation est proche de celui de la France (hors Ile de France). Les espaces de très faible densité y sont moins présents que dans la France du centre et de l'est, et la Bretagne n'a pas d'enclaves similaires aux régions de haute ou moyenne montagne.
- Les spécificités devraient aussi tenir compte d'un climat globalement moins froid l'hiver et moins chaud l'été par rapport au reste du pays, ce qui peut apparaître comme un avantage en termes de recours à l'énergie.
- Le besoin en déplacements (des produits et des personnes) est certes induit par le caractère péninsulaire de la région. Mais il est aussi et surtout fortement corrélé aux besoins et aux flux commerciaux du secteur agricole, ainsi qu'aux flux touristiques. Si on ne peut pas changer la géographie de la région, les choix structurels (types de cultures et de marchés agricoles ; type d'infrastructures et de développement touristique ; etc.) demeurent des leviers stratégiques beaucoup plus déterminants sur les émissions régionales.

Le HCBC rappelle ici que bon nombre de ces enjeux relèvent de l'aménagement du territoire qui fait partie des compétences de la Région.

Engager la nécessaire transformation de l'agriculture bretonne

La trajectoire du secteur agricole est particulièrement importante car ce secteur représente 40% des émissions de GES de la région.

Pour parvenir aux objectifs visés, la trajectoire retenue pour le SRADDET privilégie un scénario dit de "compétitivité et efficacité zootechnique", plutôt que celui dit de "complémentarité et diversification des agricultures Bretonnes" (scénarios réalisés en 2023 par Ceresco et Solagro, à la suite d'une commande de la Région Bretagne¹). Le HCBC souligne pourtant la nécessité, à terme, d'une vraie transformation de l'agriculture bretonne et l'intérêt de la diversification à toutes les échelles pour adapter l'agriculture au changement climatique, en particulier grâce aux services rendus par la biodiversité et les solutions fondées sur la nature². Le HCBC rappelle en outre que dans l'étude de 2023, l'excédent d'azote de la région était considérablement réduit dans le scénario "complémentarité et diversification" mais pas dans l'autre cas.

Plusieurs hypothèses et affirmations liées au scénario d'évolution agricole proposé pour le SRADDET interrogent et doivent faire l'objet d'éclaircissements :

- L'impact sur le cycle de l'azote et sur la qualité de la ressource en eau doit être évalué.
- La compatibilité de la trajectoire du secteur agricole avec celle des puits de carbone devrait être explicitée. Une augmentation de 12.5% du puits de carbone est projetée en 2050 dans le SRADDET, principalement due au stockage dans les haies, ce qui est contraire aux tendances observées à politique constante.
- Les hypothèses sur la consommation et le changement de régime alimentaire sont-elles compatibles avec les hypothèses de la SNBC 3 et du Programme National Nutrition Santé ?
- L'hypothèse d'une diminution de 23% de la production physique de l'industrie agro-alimentaire bretonne en 2050 (trajectoire du SRADDET) doit également être explicitée et rattachée à un scénario d'évolution sectorielle précis.

La trajectoire du SRADDET, qui inscrit l'agriculture bretonne dans la SNBC, est un choix structurant pour la région. Le HCBC recommande que cette trajectoire soit mise en récit, en intégrant les éléments sus-cités, et fasse l'objet d'une information et de débats auprès des acteurs du secteur dans leur diversité, ainsi que des citoyens bretons. La région pourrait s'inspirer des méthodes de prospective, par exemple celles mises en œuvre dans les "Zones Ateliers" ou les "Laboratoires Vivants", impliquant sur un territoire agriculteurs, chercheurs et l'ensemble des parties prenantes. Ces expérimentations permettent de co-construire et de tester en situation réelle des méthodes innovantes pour faciliter les étapes de transition agroécologique, indispensables au maintien de la biodiversité et aux politiques climatiques³.

Concernant la "souveraineté alimentaire", mise en avant pour justifier la moindre baisse des émissions du secteur agricole, le HCBC s'interroge sur le recours systématique à cet argument. La notion de souveraineté alimentaire est en effet conceptuellement hétérogène, largement détournée de sa définition initiale (droit des peuples à définir leur politique agricole en tenant compte des

¹ Quelle agriculture compatible avec la neutralité carbone pour la Région Bretagne ? Ceresco & Solagro, 2023, <https://www.ambition-climat-energie.bzh/wp-content/uploads/2024/07/Etude-GES-agricoles-rapport-final-vf.pdf>

² <https://www.hcbc.bzh/ressource/bulletin-2025-lagriculture-face-au-changement-climatique/>

³ Prost et al. 2023, <https://doi.org/10.1007/s13593-022-00855-8>

enjeux sociaux et environnementaux⁴) et souvent confondue avec la sécurité ou l'autonomie alimentaire. Plusieurs travaux soulignent ainsi qu'elle peut parfois servir d'argument pour minimiser ou contourner les enjeux environnementaux (dont la réduction des émissions). Cette notion pose aussi un problème de cohérence d'échelles⁵, dès lors que les choix de certaines régions seraient susceptibles de contraindre la liberté de choix d'autres dans un contexte concurrentiel. Enfin, quelle que soit la définition retenue, la souveraineté alimentaire ne peut être dissociée des régimes alimentaires, impliquant de privilégier la qualité de l'alimentation — moins riche et moins dépendante des protéines animales — plutôt que les seuls volumes de production.

Rendre accessible la sobriété, encadrer le développement économique

La trajectoire proposée pour le SRADDET s'appuie sur la sobriété dans une certaine mesure, par la baisse projetée de la consommation d'énergie dans le secteur des transports et dans le secteur des bâtiments. La mobilisation du levier de la sobriété va dans le sens des recommandations du GIEC et du Haut Conseil pour le Climat (HCC)⁶. Le HCBC souligne cependant que la réalisation des objectifs de sobriété nécessitera des changements de mode de vie rendus possibles par des politiques publiques volontaristes à tous les niveaux (infrarégional, régional, national, européen). Ces objectifs devront clairement être articulés avec les politiques d'aménagement du territoire.

Par ailleurs, le HCBC s'interroge sur le décalage entre les trajectoires actuelles et celles qui sont affichées dans le SRADDET, dont l'atteinte peut sembler peu réaliste (éolien off-shore) ou les moyens insuffisamment en rupture par rapport à l'existant (mobilités).

Dans son avis sur la Stratégie Régionale des Transitions Economique et Sociale (SRTES) en 2023, le HCBC avait noté que les tensions entre les orientations de cette stratégie n'étaient pas résolues et que les arbitrages sous-jacents devraient être explicités. Des tensions et des contradictions apparaissent aussi dans le SRADDET, par exemple entre la hausse projetée du nombre de passagers du transport aérien et la nécessité de réduire les émissions de ce secteur : les actions envisagées apparaissent davantage comme des optimisations techniques et organisationnelles de nature à renforcer le recours à ce moyen. Le HCC relève la même tension dans la SNBC 3 et note que *"l'ampleur des besoins en biomasse pour produire des carburants d'aviation durable nécessaires à la décarbonation du transport aérien nécessite de stabiliser ce secteur plutôt que d'envisager sa croissance"*.

Une gouvernance climatique inchangée face à des menaces croissantes

Le SRADDET modifié conserve en l'état une gouvernance climatique inachevée en Bretagne, qui repose sur une coordination faible avec les niveaux intercommunaux et les métropoles. La Région Bretagne « chef de file » en matière climatique maintient le choix d'un rôle limité à la concertation et à l'animation des autres collectivités. Les modifications apportées au SRADDET renvoient de fait aux niveaux infra-régionaux la responsabilité de définir leurs politiques et leurs objectifs dans un cadre très général. La Région ne peut donner ici l'exemple, du fait de la modestie de ses engagements au sein de son propre "Plan de Transition Bas Carbone". Des indicateurs trop flous ou

⁴ Déclaration des Nations Unies sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales, <https://docs.un.org/fr/A/RES/73/165>

⁵ Laroche-Dupraz, 2025, <https://doi.org/10.48611/isbn.978-2-406-19148-3.p.0197>

⁶ <https://www.hautconseilclimat.fr/publications/avis-sur-le-projet-de-troisieme-strategie-nationale-bas-carbone-snbc-3/>

inexistants dans de nombreux domaines empêchent de suivre les actions engagées, carence déjà soulignée par plusieurs diagnostics institutionnels et scientifiques⁷. Le risque est alors celui d'une gouvernance incantatoire fondée sur l'affichage d'objectifs mais privée des arbitrages permettant de les atteindre et des moyens de contrôler leur mise en œuvre. Cette tendance, présente dans tous les SRADDET, est particulièrement lisible dans le schéma breton. Face à l'aggravation des crises et de la pression du climat sur les ressources, il est pourtant indispensable de mettre en place les moyens institutionnels de réagir de façon coordonnée à l'échelle régionale.

⁷ Autorité environnementale - Conseil général de l'environnement et du développement durable, Avis sur le SRADDET de la région Bretagne, n°Ae : 2019-128, p. 3. ; Diaz, Isabel. 2021. 'Les schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires face au défi de planifier les transitions', Revue française d'administration publique, 179 : 607-19.

HCC
**Haut Conseil
Breton
pour le Climat**

Une instance indépendante
initée par

