

		ID : 022-200067981-20260707-DEL20
Aménagement	SRADDET : Avis sur la modification n°2	R2026-07-39
	Rapporteur : Vincent LE MEAUX	
Commission Environnement, Climat, Energie, Déchets		
Ambition n°1 - Être créatif et productif : Agir pour une terre créative et productrice de valeurs ajoutées		
Engagement 1.1 - Co-construire un territoire éco-performant		
Objectif 1.1.11 - Créer et faire vivre les outils de la sobriété et de la maitrise foncière		

RAPPORT DE PRESENTATION

Guingamp-Paimpol Agglomération a reçu le 16 avril 2026 le projet de modification n°2 du Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des Territoires (SRADDET) de la Région Bretagne, pour avis.

Conformément à l'article n°L.4251-9 du Code Général des Collectivités Territoriales, lorsque les modifications ont pour objet l'intégration de nouvelles obligations directement imposées par la loi ou n'ont pas pour effet de porter atteinte à son économie générale, le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires peut être modifié sur proposition du Président du Conseil régional. Les modifications envisagées sont soumises pour avis aux personnes et aux organismes prévus.

C'est dans ce cadre que l'Agglomération est sollicitée afin de se prononcer sur la procédure en cours et les évolutions projetées. Cet avis est objectivé des enjeux et objectifs que la collectivité poursuit dans le cadre de ses compétences et des plans stratégiques qui en résultent.

Analyse du projet de modification n°2

La modification relève notamment d'une obligation réglementaire de mettre le document régional à jour des évolutions législatives et ne remet pas en cause les orientations stratégiques adoptées en 2020.

La procédure projette différents niveaux d'incidences : majeures ou à la marge. Les évolutions majeures concernent :

- Les objectifs énergétiques et climatiques
- La prévention et la gestion des déchets
- La lutte contre l'artificialisation des sols
- La biodiversité

Si l'ensemble des modifications apparaît cohérent et en phase avec les objectifs et ambitions politiques de l'Agglomération, les réalités territoriales de mise en œuvre de ces modifications amènent toutefois à quelques observations.

1) Les objectifs énergétiques et climatiques

Objectif 11.1 : Réduire les émissions de gaz à effet de serre de l'agriculture en Bretagne

Le territoire souligne l'importance de la prise en compte du secteur agricole, qui constitue un enjeu majeur à la fois en termes d'émissions, d'aménagement du territoire et de souveraineté alimentaire. Ce secteur, fortement représenté localement, nécessite un accompagnement spécifique et adapté dans la mise en œuvre des trajectoires de réduction.

Dans ce cadre, l'Agglomération réaffirme sa contribution active à ces objectifs à travers la stratégie définie dans son Plan Climat Air Énergie Territorial (PCAET), qui constitue le cadre opérationnel de déclinaison locale des ambitions régionales et nationales.

Elle a d'ores et déjà engagé plusieurs démarches structurantes en faveur de la transition agricole et alimentaire du territoire :

- Le Projet Alimentaire de Territoire
- Deux Programmes Agro-Environnementaux et Climatiques, permettant de mobiliser des financements et d'accompagner les acteurs agricoles à l'échelle du territoire

L'Agglomération soutient ainsi pleinement l'ambition régionale, tout en soulignant la nécessité de maintenir une approche opérationnelle, territorialisée et co-construite avec l'ensemble des filières agricoles, afin de garantir la faisabilité et l'efficacité des trajectoires de réduction des émissions de gaz à effet de serre, notamment pour le territoire où la filière agricole est un élément important de notre éco-système.

Objectif 15 : Mieux intégrer la mobilité dans les projets d'aménagement pour limiter les déplacements contraints

L'objectif visant à renforcer la prise en compte des enjeux de mobilité lors de l'implantation ou de l'extension de pôles générateurs de déplacements est pleinement partagé. La recherche d'une meilleure articulation entre urbanisme, équipements, habitat, activités économiques et solutions de mobilité constitue un enjeu majeur pour les territoires ruraux et littoraux.

Néanmoins, la rédaction proposée appelle plusieurs observations :

- La généralisation du recours à des études de mobilité risque de générer des coûts supplémentaires significatifs pour les collectivités et les porteurs de projets, dans un contexte marqué par de fortes contraintes budgétaires. Elle pourrait également allonger les délais de réalisation des opérations, alors même que certains projets répondent à des besoins urgents en matière de logement, de services à la population ou de développement économique
- Par ailleurs, les territoires ruraux et peu denses ne disposent pas toujours des mêmes capacités d'ingénierie que les grands pôles urbains. Une approche systématique pourrait ainsi s'avérer disproportionnée au regard des enjeux réels de mobilité de certaines opérations

Il est proposé de privilégier une rédaction plus souple, encourageant l'analyse des impacts sur les mobilités de manière proportionnée à la nature, à la taille et au contexte territorial du projet, en ayant recours à des études de mobilité lorsque les enjeux le justifient.

Cette approche permettrait de concilier l'objectif partagé d'une meilleure prise en compte des mobilités avec les impératifs de maîtrise des coûts, de simplification administrative et de réactivité nécessaires au développement des territoires ruraux et littoraux.

Objectif 16 : Améliorer collectivement l'offre de transports publics

L'Agglomération partage pleinement les ambitions portées par l'objectif 16 visant à renforcer l'attractivité des transports collectifs, en particulier dans les territoires ruraux et peu denses.

Cet engagement se traduit concrètement par les évolutions qui seront mises en œuvre dès septembre 2026 sur le réseau Guingamp-Paimpol Mobilité, avec notamment un doublement des fréquences sur deux lignes urbaines structurantes ainsi qu'un doublement de l'offre de transport à la demande.

L'Agglomération est également pleinement mobilisée au sein de Bretagne Mobilités et du bassin de mobilités Nord Armor afin de contribuer, aux côtés des autres autorités organisatrices, au développement coordonné des mobilités collectives à l'échelle des bassins de vie.

Objectif 17 : Inventer et conforter les mobilités alternatives à la voiture solo et répondre aux besoins de toutes les typologies de territoires

L'Agglomération soutient pleinement les ambitions régionales en faveur du développement de l'usage du vélo, tant pour les déplacements du quotidien que dans une logique d'intermodalité avec les transports collectifs. À ce titre, elle accompagne, aux côtés de la Ville de Guingamp, les démarches visant à renforcer l'offre de service vélos en gare.

Elle poursuit également ses propres actions en faveur du vélo du quotidien, notamment à travers le développement progressif de son service de location longue durée de vélos à assistance électrique.

Toutefois, le développement des pratiques cyclables repose avant tout sur l'existence d'itinéraires sécurisés et continus. Dans ce domaine, les leviers d'action relèvent largement des gestionnaires de voirie, principalement les communes et le Département, avec lesquels il convient de poursuivre le travail partenarial afin de favoriser l'émergence d'aménagements adaptés aux usages du quotidien.

Objectif 20.1 : Mettre en cohérence les politiques transports des collectivités bretonnes avec les objectifs nationaux de réduction des gaz à effet de serre et de développement des énergies renouvelables

L'Agglomération adhère pleinement aux ambitions du SRADDET visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre liées aux transports et à favoriser le développement de mobilités plus durables.

À son échelle, elle entend y contribuer à travers plusieurs actions concrètes :

- L'accompagnement du développement de l'offre ferroviaire en gare de Guingamp, par une participation financière significative à l'acquisition de rames TER supplémentaires à horizon de septembre 2027, dans le cadre du projet BreizhGo Express Nord
- La contribution financière pour la rénovation de la voie ferrée Guingamp-Carhaix
- Le renforcement de son offre de location longue durée de vélos à assistance électrique
- La poursuite de la réflexion sur le verdissement de la flotte de transport public urbain
- La sensibilisation et l'information des habitants sur les solutions alternatives à l'usage individuel de la voiture

Ces actions s'inscrivent dans une démarche globale visant à proposer des solutions de mobilité adaptées aux spécificités d'un territoire rural et littoral.

Objectif 22 : Déployer en Bretagne une stratégie d'adaptation au changement climatique

L'adaptation au changement climatique est un enjeu important pour l'Agglomération, avec une forte attente en matière d'accompagnement et de développement de solutions opérationnelles ; l'agglomération est ainsi engagée en ce sens au travers de ses politiques du logement (rénovation, ...), de mobilités, d'énergie et d'aménagement (par exemple la délégation du Contrat Chaleur Renouvelable de l'ADEME), ...

La diffusion d'une culture du risque à l'échelle du territoire est également fort. Guingamp-Paimpol Agglomération a engagé début 2026 l'élaboration de son Plan Intercommunal de Sauvegarde. Cette démarche constitue une première étape structurante pour renforcer la préparation du territoire face aux situations de crise. Le développement d'une véritable culture du risque, et plus largement d'une mémoire des événements, apparaît comme un levier essentiel. Il permet d'entrer de manière opérationnelle dans les enjeux d'adaptation au changement climatique, en identifiant et en caractérisant les différents risques auxquels le territoire est exposé.

Cette approche constitue un préalable indispensable pour interroger, dans un second temps, les modalités d'adaptation face à l'augmentation attendue de la fréquence et de l'intensité des aléas climatiques, sur un territoire encore souvent perçu comme relativement peu exposé aux risques climatiques directs.

Objectif 27.1 : Accélérer massivement le développement des énergies renouvelables en Bretagne d'ici 2040

L'Agglomération partage pleinement l'ambition du SRADDET visant à accélérer la transition énergétique et à renforcer la souveraineté énergétique de la Bretagne et le développement massif des énergies renouvelables.

Toutefois, s'agissant de l'éolien terrestre, force est de constater les difficultés croissantes rencontrées pour faire aboutir les projets. Malgré une dynamique locale réelle, de nombreuses contraintes techniques ou réglementaires, auxquelles s'ajoutent des enjeux d'acceptabilité locale, limitent fortement les possibilités de concrétisation des projets. En effet, l'augmentation des contraintes réglementaires sur les projets d'énergies renouvelables, en particulier les projets éoliens terrestres, vient en contradiction avec les objectifs de la loi du 10 mars 2023 relative à l'accélération de la production d'énergies renouvelables (loi APER)

L'atteinte des objectifs ambitieux fixés par le SRADDET et par le PCAET de l'Agglomération nécessitera ainsi de veiller à la cohérence entre les trajectoires de production attendues et les conditions effectives de déploiement des différentes filières sur les territoires.

A cet égard, l'agglomération souhaite que le SRADDET permette aux PCAET de prendre en compte dans les productions « territoriales », les énergies marines renouvelables, et notamment l'éolien en mer, et facilite les projets de petit éolien terrestre et la production d'énergie en auto-consommation.

Enfin, l'agglomération appelle à une extrême vigilance quant au déploiement des projets agrivoltaïques. Consommateurs de fonciers importants, le développement de tels projets ne doivent être autorisés qu'à la condition impérieuse qu'ils permettent le maintien d'une activité agricole à titre principal, et qu'ils soient effectivement concertés au niveau local.

Objectif 33 : Favoriser la mixité sociale et la fluidité des parcours individuels par le logement

Les objectifs et définitions développés apparaissent cohérents avec ceux du Programme Local de l'Habitat de l'Agglomération et plus largement, avec la politique de l'habitat menée sur le territoire communautaire.

2) La prévention et la gestion des déchets

La Région considère qu'un point d'équilibre sera atteint progressivement entre 2030 et 2040 entre les capacités de traitement et la quantité de déchets produits permettant l'autonomie territoriale en matière de gestion des déchets. Elle affirme que la création de nouvelles capacités de traitement par valorisation énergétique ne doit ni compromettre l'atteinte des objectifs de prévention et de recyclage fixés par le SRADDET, ni conduire à des surcapacités structurelles pouvant fragiliser économiquement les installations actuelles ou futures.

Guingamp-Paimpol Agglomération partage naturellement l'ambition de prévention et de réduction des déchets et le respect de la hiérarchie des modes de traitement : prévention, réemploi/réutilisation, valorisation matière, valorisation énergétique, élimination. Il faut réduire les déchets et Guingamp-Paimpol Agglomération y prend sa part depuis plusieurs années.

Mais, il faut aussi faire le constat que le volume annuel de déchets collectés en Bretagne par les EPCI stagne et qu'aucune baisse significative n'est constatée depuis 15 ans. Il faut aussi tenir compte de l'augmentation significative de la population bretonne ces dernières années et des projections d'évolution de la population régionale à 2050, elle-même tracée dans le SRADDET.

D'autre part, en tant que collectivité adhérente du SMITRED Ouest d'Armor (syndicat mixte de traitement des déchets de l'Ouest des Côtes d'Armor), Guingamp-Paimpol Agglomération souhaite attirer l'attention de la Région sur les critères d'analyse des projets de création ou d'extension des unités de valorisation énergétique.

En effet, dans les prochaines années, la fermeture de plusieurs sites de traitement des ordures ménagères résiduelles dans les Côtes d'Armor va obliger six EPCI du Département à trouver de nouveaux exutoires. Il convient, par conséquent, de retenir des critères qui ne nuiront pas aux potentielles capacités d'évolution des installations existantes de valorisation énergétique des déchets.

Si la grande majorité des critères avancés n'appelle pas de remarque, deux d'entre eux peuvent poser de sérieuses difficultés :

- L'exigence de réversibilité des installations à l'issue d'une période transitoire de moyen terme pour des équipements techniques de cette nature pourrait renchérir fortement les investissements et fragiliser l'équilibre économique notamment pour des unités avec un seul four.
- L'exigence de débouchés de chaleur fatale prioritairement vers des réseaux urbains ou industriels pourrait créer un obstacle majeur pour les territoires ruraux qui ne disposent pas de tels réseaux. Cette formulation peut laisser entendre que les réalités rurales sont secondaires et que les réseaux pour des besoins agricoles ne seraient pas pris en compte. Cette condition crée une situation d'inéquité entre territoires urbains et territoires ruraux et méconnaît les partenariats existants et à développer entre collectivités, acteurs économiques et agriculteurs, concernant notamment la méthanisation.

L'application stricte de ces dispositions pourrait conduire, de manière indirecte, à la disparition progressive du maillage territorial actuel des capacités d'incinération sur quelques sites de grande taille, favorisant de fait des opérateurs privés ou parapublics déjà structurés autour d'unités importantes.

Enfin, l'ajout d'un critère supplémentaire d'appréciation des projets, à savoir un critère de distance raisonnable entre les gisements des déchets et leur acheminement vers des unités de valorisation énergétique semble opportune. En effet, la répartition spatiale des capacités de traitement ne doit pas aboutir à des flux routiers significativement accrus générant une empreinte carbone négative et diverses émissions de gaz à effet de serre induites.

Plutôt que d'interdire tout projet, au nom d'une crainte non démontrée d'une surcapacité régionale de traitement des déchets, il faut tout autant craindre une sous-capacité régionale de traitement des déchets. La Région, dans le cadre du Schéma régional de prévention et de gestion des déchets, doit sans tarder émerger une vision partagée de la gestion des déchets du Centre et de l'Ouest costarmoricain, au travers d'une concertation préalable suffisante avec les partenaires du SMITRED Ouest d'Armor : adhérents, EPCI et syndicats de traitement voisins. Il est nécessaire d'ouvrir rapidement la discussion sur une feuille de route commune avec les intercommunalités concernées par les syndicats KERVALL Centre Armor et SMITRED Ouest d'Armor.

3) La lutte contre l'artificialisation des sols.

Objectif 31.3 : Mutualiser la consommation foncière des projets d'envergure régionale

La loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience et son décret en date du 29 avril 2022 donnent au SRADDET la possibilité d'établir « une liste des projets d'aménagements, d'infrastructures et d'équipements publics ou d'activités économiques qui sont d'intérêt général majeur et d'envergure nationale ou régionale, pour lesquels la consommation ou l'artificialisation des sols induite est prise en compte dans le plafond déterminé au niveau régional sans être déclinée entre les différentes parties du territoire régional ».

Conformément aux vœux de la Conférence des SCoT de février 2022, aujourd'hui Conférence régionale de gouvernance de la politique de réduction de l'artificialisation des sols, dite Conférence ZAN, une enveloppe de solidarité a été prévue afin de ne pas pénaliser des territoires accueillant des projets indispensables au développement de la Bretagne, en les laissant supporter seuls la charge foncière nécessaire à l'implantation de ces projets. Une typologie des projets avait ainsi été établie par le collectif Région-SCoT, ainsi qu'une première liste de projets intégrée dans la modification n°1 du SRADDET.

Publiée entre l'arrêt du projet de modification n°1 du SRADDET breton et son approbation, la loi n° 2023-630 du 20 juillet 2023 visant à faciliter la mise en œuvre des objectifs de lutte contre l'artificialisation des sols et à renforcer l'accompagnement des élus locaux a institué une enveloppe nationale sur laquelle la consommation foncière de projets d'envergure nationale et européenne (PENE) sera imputée. Cette enveloppe nationale de 12 500 ha a été constituée par prélèvement sur les enveloppes régionales, obligeant la Bretagne à diminuer son enveloppe de solidarité de 1 100 ha à 294 ha.

Aussi, conformément à ce qui avait été précisé dans la modification n°1, la Conférence Régionale de Gouvernance du ZAN (CRG-ZAN), en lien avec Collectivités de Bretagne (CTAP élargie), a la charge de compléter la typologie et la liste des projets en fonction de leur émergence ou d'éventuelles évolutions des modalités définies. Après recensement auprès de l'ensemble des territoires bretons, elle a donc proposé des compléments à insérer dans le *sous-objectif 31.3 : Mutualiser la consommation foncière des projets d'envergure régionale et dans les dispositions complémentaires du fascicule (sous-chapitre II-C. Foncier)*. Si besoin, la liste des projets amendée sera soumise à l'approbation du Conseil régional à l'occasion de futures modifications du SRADDET.

Il est précisé qu'il n'y a pas de projet de Projet d'Envergure Régionale recensé sur le territoire de Guingamp-Paimpol Agglomération à ce jour et que la liste des projets présentés est bien cohérente avec les projets présentés en CRG-ZAN.

4) La biodiversité

Objectif 29.2 : Préserver et reconquérir la biodiversité en l'intégrant comme une priorité des projets de développement et d'aménagement

Cet objectif a été complété pour contribuer à limiter les impacts de l'enrillagement des espaces naturels sur les capacités de circulation de la faune et à préserver ou restaurer ainsi les continuités écologiques.

L'intégration des dispositions issues de la loi du 2 février 2023 visant à limiter l'enrillagement des espaces naturels constitue une évolution favorable.

Toutefois, la mise en conformité avant le 1^{er} janvier 2027 pour les « clôtures existantes construites depuis moins de 30 ans avant la publication de la loi du 2 février 2023 » apparaît difficilement réalisable.

Cet objectif ambitieux amène à questionner la méthode qui sera mise en œuvre ainsi que les moyens mis à disposition pour y parvenir.