



**Contribution sur le projet de SRADDET
soumis au vote du Conseil Régional Nouvelle-Aquitaine
le 6 mai 2019**

En mars 2018 notre confédération faisait parvenir à la Région Nouvelle-Aquitaine une contribution visant à identifier les enjeux majeurs du SRADDET et à formuler des propositions. Tout au long du processus d'élaboration et de la phase de concertation territoriale nos adhérents ont participé à un très grand nombre de réunions organisées par la Région.

La note transmise aujourd'hui est une **analyse critique** des documents Objectifs et Règles qui vont être soumis au vote du Conseil Régional Nouvelle-Aquitaine. Ils apparaissent largement décevants, en particulier au regard du rôle de document de planification articulante et mettant en cohérence les SCOT, PLU(i), PCAET et PDU, que le SRADDET devrait jouer.

L'opposabilité de ce schéma – largement vantée par ses promoteurs au début du processus d'élaboration – se limite à une simple prise en compte pour les objectifs (donc peu contraignante) et repose sur une mise en compatibilité pour les règles. Pour être effective, cependant, celle-ci suppose que lesdites règles soient claires, non contradictoires, au moins aussi ambitieuses que les dispositifs existant sur le plan national (lois, plans et stratégies), dont elles constituent la traduction régionale, mais aussi qu'elles permettent de répondre aux enjeux de la transition énergétique et écologique à l'échelle de la Nouvelle Aquitaine.

A cet égard, les lacunes du projet soumis au vote du Conseil Régional Nouvelle-Aquitaine sont nombreuses. On y cherche vainement l'audace que le Président de la Région appelle de ses vœux en exergue du document d'objectifs, et tout autant la trace d'un réel changement de cap de l'action publique dans les territoires pour mettre en œuvre une transition écologique chaque jour plus urgente.

1) **La formulation floue et évasive des objectifs et surtout des règles vide de son contenu toute notion d'opposabilité.**

Le langage utilisé (« essentiellement, prioritairement, favorisent, privilégient, permettent, facilitent, intègrent, l'amélioration recherchée ») est flou et approximatif. Il s'agit d'orientations tendancielles plutôt que de règles du jeu ou de normes portant des obligations. Même quand la règle paraît plus prescriptive, le recours à des circonlocutions en réduisent la portée (ex : Règle Générale (RG) : RG 34 « sont à éviter », RG 36 « peuvent mobiliser »).

Ce travers, trop systématique pour être le fruit du hasard, ouvre la voie à de multiples interprétations de ces pseudo-obligations par les rédacteurs des SCOT, PLU, PDU et PCAET. Il sera quasi impossible, lors de la révision des documents précités, de déterminer si l'obligation de comptabilité est bien respectée.

2) **Plusieurs de ces règles sont contradictoires entre elles et de ce fait, tendent à s'annuler.**

Par exemple, les RG 1, 4 et 5 qui prévoient « l'intensification du développement urbain » dans « les enveloppes urbaines existantes » et « en utilisant les friches » - en réalité les espaces naturels et agricoles non bâtis constituant des « gisements fonciers disponibles », car les friches industrielles sont souvent impropres ou nécessitant de gros investissements de dépollution des sols – qui peuvent sembler nécessaire à la lutte contre l'étalement urbain, contredisent la Règle 23 sur la lutte contre les îlots de chaleur urbains et la création d'îlots de fraîcheur par végétalisation, mais aussi l'Objectif 35 et les RG 33 et 35 prévoyant de développer la nature en ville aux fins de protection de la biodiversité, ou la RG10 sur l'autonomie alimentaire et le foncier agricole de proximité. La réduction de la consommation d'espace foncier naturel ou agricole mise en œuvre par la RG 1 est partiellement contradictoire avec la RG 20.

Autre exemple, les RG 7 et 2 ne sont qu'en apparence congruentes : en légitimant le développement des zones commerciales existantes même quand elles sont périphériques – le mal étant déjà fait-, la dernière va à l'encontre de la prescription de la première de donner la priorité aux centres des bourgs. D'autant plus que pour y déroger, il suffit d'invoquer « l'absence d'alternative foncière » parmi les critères de justification possibles (p. 22 fascicule Règles). La RG aurait pu interdire toute nouvelle implantation commerciale en dehors des centres, en limiter la taille maximale et durcir les critères de dérogation.

On retrouve les mêmes contradictions dans la liste à la Prévert des 80 objectifs, par exemple entre les objectifs 24, 26, 27, 28 et l'objectif 44 de réduction de la pollution de l'air. Selon une logique de « silo » chaque secteur a élaboré ses propres règles, sous l'égide de tel ou tel élu chef de file, pour satisfaire des clientèles spécifiques, en l'absence d'une véritable réflexion transversale sur les priorités de la transition écologique. Prises isolément, certaines de ces règles font sens (ex : RG 10, 33, 34, 35), mais, mises bout à bout, l'ensemble des règles contradictoires créent de la confusion et risquent de compromettre toute inflexion sérieuse de la trajectoire actuelle non soutenable.

3) **Dans la plupart de ces règles, ce qui frappe, c'est le manque flagrant d'ambition des objectifs et des moyens de les atteindre.**

En dépit du constat sur l'insuffisance du recours aux transports collectifs, notamment dans les déplacements domicile/travail (p. 20 fascicule objectifs), les RG concernant les mobilités ne mettent pas en avant de façon suffisamment claire la réduction du recours à l'automobile. Par exemple, la RG 17 envisage seulement l'expérimentation (déjà en cours dans le Département de la Gironde) pour le co-voiturage prioritaire, alors qu'il est mis en œuvre avec succès à l'étranger depuis plusieurs décennies et qu'il conviendrait d'envoyer un signal fort en direction des collectivités directement concernées. L'accent est mis sur l'innovation salvatrice (Objectif 18) et les motorisations non carbonées qui ne résoudront pas la question de la congestion. Ce qui est prôné en matière de transports collectifs et d'intermodalité correspond largement à des politiques incitatives déjà mises en œuvre et qui ont montré leurs limites.

Le SRADDET prône donc le désenclavement aussi bien routier que ferroviaire et le développement « maîtrisé » de l'aérien en parallèle avec le GPSO (Grand Projet ferroviaire du Sud-Ouest – Bordeaux Toulouse) maintenu, alors que le modèle de l'aérien « low cost » est un scandale climatique et que les émissions dues au trafic aérien ont augmenté de 40% entre 2000 et 2017 à Bordeaux-Mérignac.

L'objectif 31 de réduction de la consommation d'espace foncier et agricole de 50% apparaît en retrait par rapport à l'objectif national de zéro artificialisation nette du Plan Biodiversité, alors même que le

rythme de l'artificialisation en Nouvelle-Aquitaine est supérieur à la moyenne nationale (p. 24 fascicule Objectifs). Cet objectif n'étant pas différencié selon les territoires de la région, il n'aura vraisemblablement aucun impact. Le libellé de la RG 1 ne reprend pas d'ailleurs le chiffre de 50%, qui n'a donc aucune valeur opposable. Prévoyant une mobilisation seulement « prioritaire » du foncier dans le périmètre déjà urbanisé, cette règle n'est pas de nature à infléchir sérieusement le fléau de l'étalement urbain qui concerne aussi bien les petits que les grands pôles urbains tel que définis par le SRADDET.

La référence à des outils permettant de garantir la non artificialisation des espaces naturels urbains (RG 36) comme le Coefficient de Biotope par Surface est purement indicative (rappelons qu'il avait été rejeté par la Métropole de Bordeaux lors de la dernière révision de son PLU).

La partie Climat, Air, Énergie apparaît en retrait par rapport au Plan Climat national qui prévoit la neutralité carbone à l'horizon 2050 et la Stratégie Nationale Bas Carbone. La déclinaison régionale de ces objectifs fait défaut, de même que la prise en compte du volet carbone de préservation du foncier agricole et naturel qui pourrait conforter l'injonction à la réduction de la consommation d'espace. Les RG 28, 29, 30 qui incitent au développement des ENR ne comportent pas d'objectif territorialisé chiffré ni d'obligation de justifier le non recours aux ENR sur un territoire à potentiel solaire ou éolien.

4) En l'état, le projet de SRADDET tend à sous-estimer certains enjeux environnementaux

Ces enjeux environnementaux (pollution de l'air, crise de la ressource en eau, adaptation au changement climatique au-delà du recul du trait de côte et du risque submersion abordés dans les RG 25 et 26) sont sous-estimés : soit parce qu'ils sont totalement absents, soit parce que les objectifs affichés ne sont pas assortis de règles pertinentes, comme c'est le cas de la pollution de l'air (Objectif 44), rendant l'exercice assez vain. Le contraste avec le développement du tourisme par exemple qui est couvert par quatre objectifs distincts traduits en RG est parlant.

La question de la ressource en eau est prise en compte sous l'angle des eaux pluviales et eaux grises (Objectif 37) et la gestion de la ressource en eau (Objectif 38), mais ne débouche que sur la seule RG 24 dont le champ et le langage n'apparaissent pas à la hauteur de la crise de l'eau en Nouvelle-Aquitaine.

En conclusion, France Nature Environnement Nouvelle-Aquitaine regrette que l'opportunité que représentait le SRADDET pour engager une transition écologique à la hauteur des enjeux et anticipant l'avenir, n'ait pas été saisie par le Conseil Régional.

France Nature Environnement Nouvelle-Aquitaine continuera son travail de proposition et de vigilance pour que la transition écologique qu'elle appelle de ses vœux, puisse s'accomplir en Nouvelle-Aquitaine.