
AVIS

9 décembre 2021

**MAINTIEN DU SRADDET ET
ÉVOLUTIONS A VENIR DU
SCHÉMA**



Rapporteur : Jean-Pierre GIROD

Résultat du vote :

108 Pour

3 abstentions

Après son adoption par le Conseil régional en décembre 2019, le SRADDET (Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires) a été approuvé par le Préfet de région en juillet 2020.

Pour rappel, le SRADDET est un document de planification et d'aménagement du territoire régional, doté d'une dimension prescriptive. Il établit un diagnostic territorial, et fixe différents objectifs et règles¹ en matière d'aménagement du territoire, de climat, d'air et d'énergie, de biodiversité, de transports et de mobilités, ou encore de planification et de gestion des déchets. Lors de son adoption, le CESER avait souligné l'importance de la concertation menée pour établir le Schéma, et noté qu'il partageait largement les éléments de diagnostic qui y figurent (importance des villes moyennes et de leur revitalisation ; enjeu de la rénovation de l'habitat ; accès aux services, à la mobilité et aux soins ; nécessité de réduire l'artificialisation des sols, ainsi que de lutter contre le changement climatique et s'adapter à ses impacts ; ou encore prégnance des enjeux maritimes et littoraux pour la Normandie...). Il avait cependant regretté le caractère relativement peu prescriptif du Schéma, ainsi que l'absence d'un bilan régional des émissions de gaz à effet de serre (GES) et d'une trajectoire de réduction des émissions visant à atteindre la neutralité carbone à l'horizon 2050.

Dans les six mois suivant le renouvellement du Conseil régional, le Président de Région doit présenter un bilan de la mise en œuvre du Schéma, et décider de son maintien, de sa modification, de sa révision ou de son abrogation. Ayant été adopté récemment, le SRADDET de la Région Normandie est maintenu, et le bilan présenté permet surtout « *d'engager le suivi de sa mise en œuvre dans les années à venir* ». Néanmoins, les évolutions législatives et réglementaires, intervenues notamment à la suite de l'adoption de la Loi Climat et Résilience du 22 août 2021, vont conduire à faire évoluer la rédaction du Schéma en 2022, sans toutefois remettre en cause son « *économie générale* ».

La Loi Climat et Résilience comporte en effet des dispositions relatives aux SRADDET, notamment en matière d'artificialisation des sols et de développement des énergies renouvelables, dont certains décrets d'application ne sont cependant pas encore parus. La Loi prévoit notamment que les SRADDET intègrent des objectifs à moyen et long termes de réduction de la consommation foncière, afin d'atteindre le « *zéro artificialisation nette* » en 2050, avec une première tranche de 10 ans pendant laquelle cette consommation ne doit pas excéder la moitié de la consommation observée lors des dix années précédentes. Au sujet de l'artificialisation des sols, le SRADDET de la Région Normandie comprend déjà une règle visant à la réduction par deux de la consommation foncière, entre 2020-2030 par rapport à la période 2005-2015.

En matière d'énergies renouvelables (EnR), la Loi Climat et Résilience prévoit la déclinaison de la PPE (Programmation pluriannuelle de l'énergie) en objectifs régionaux de développement des EnR. Sur ce point, le SRADDET normand fixe déjà un objectif de 32 % d'EnR dans la consommation énergétique finale en 2030, conformément aux objectifs nationaux de la Loi TEPCV² de 2015 (porté à 33% de part d'EnR dans le mix énergétique en 2030 par la Loi Energie-Climat du 8 novembre 2019). La Loi Climat et Résilience prévoit la création de comités régionaux de l'énergie, afin de réunir acteurs et collectivités du territoire régional

¹ Les documents infra-régionaux (SCOT : Schéma de cohérence territoriale), PLU/PLUI (Plan local d'urbanisme/Plan local d'urbanisme intercommunal) à défaut de SCOT, ainsi que PCAET (Plan climat-air-énergie territorial), PDU (Plan de déplacements urbains) et chartes des PNR (Parc naturel régional) doivent prendre en compte les objectifs du rapport, et être compatibles avec les règles générales, à compter de leur révision ou de leur élaboration.

² Loi de transition énergétique pour la croissance du vert du 17 août 2015.

autour des objectifs de développement des EnR inscrits dans le SRADDET (les Régions ayant la capacité de définir les EnR qu'elles souhaitent privilégier dans ce cadre).

Le rapport relatif au maintien du SRADDET s'appuie sur un dispositif de suivi-évaluation. Le bilan établi, qui ne peut être exhaustif compte tenu de l'adoption encore récente du Schéma, a ainsi vocation à évaluer au fil du temps l'avancement et l'atteinte des objectifs et règles fixés par ce dernier. Des indicateurs de suivi, au nombre de 93, sont déterminés (72 étant renseignés, les autres n'ayant pu l'être jusqu'à présent). Certains indicateurs – notamment concernant des enjeux de suivi majeurs – seront actualisés tous les ans, une actualisation complète du bilan étant prévue tous les trois ans.

A propos des premiers éléments présentés dans le rapport, le CESER souligne la présence d'un bilan des émissions de GES du territoire régional (de l'ordre de 31,5 millions de tonnes équivalent CO₂ en 2018, dont environ 80 % issus des secteurs de l'agriculture, de l'industrie et des transports). Un indicateur concerne le stockage annuel de carbone, estimé à 2,3 millions de tonnes, suggérant le rôle essentiel des prairies et forêts. Le suivi de ces indicateurs sera particulièrement nécessaire compte tenu de l'importance majeure de la lutte contre le changement climatique.

De nombreux indicateurs permettront un suivi de différents enjeux majeurs pour le territoire régional, en matière :

- de logistique (le document souligne la baisse de l'offre de foncier, poussant « *les acteurs à se tourner vers la requalification d'anciennes friches industrielles* ») ;

- de transports et de mobilités (nombre d'aires de covoiturage, réseau d'itinéraires cyclables, évolution de la part modale des déplacements domicile-travail – non renseigné actuellement, le suivi dans le temps de ce dernier indicateur sera particulièrement utile...);

- de qualité de vie (vacance de l'habitat, s'élevant à 8,2 % du parc de logements en Normandie en 2017 ; indicateurs relatifs au numérique, à la santé, l'offre sportive et culturelle...);

- de consommation foncière : le document souligne que la dynamique d'étalement urbain et d'artificialisation est toujours en cours en Normandie, avec près de 20 000ha artificialisés entre 2008 et 2018, et pointe par exemple le fait qu'il n'existait en Normandie en 2019 aucune ZAP – Zone agricole protégée – ni aucun PAEN (Périmètre de protection des espaces agricoles et naturels périurbains) dont la vocation est de préserver des ceintures vertes pour la production agricole et maraîchère aux abords des agglomérations et villes moyennes.

En matière d'indicateurs, le CESER note qu'il serait intéressant à moyen terme de disposer d'éléments de comparaison avec d'autres régions. Par ailleurs, il considère que la thématique de l'eau, ne comptant qu'un seul indicateur (nombre de SAGE³ mis en œuvre), mériterait d'être appréhendée plus largement, notamment en ajoutant un ou des indicateurs relatifs à la qualité des eaux.

Enfin, le bilan souligne que la consommation énergétique en Normandie est en légère croissance depuis 2012 (avec une consommation de 112 960 GWh en 2018), allant « *à l'encontre des objectifs de réduction de la consommation énergétique de 20 % en 2030 et de 50 % en 2050 par rapport à 2012, lié à l'objectif de neutralité carbone en 2050* ». Cet indicateur, tout comme celui relatif aux émissions de GES (en baisse de

³ Schéma d'aménagement et de gestion de l'eau

10 % depuis 2005 mais réparties à la hausse depuis 2012), suggère l'urgence des enjeux de transition climatique et énergétique, à plus forte raison si l'on considère les alertes émises par le GIEC international comme par le GIEC normand, soulignant qu'il reste 10 ans pour agir afin d'être en mesure de contenir le réchauffement climatique en deçà de +2°C d'ici 2100 tel que le prévoit de l'Accord de Paris. A cet égard, au-delà du SRADDET, le CESER suivra avec un grand intérêt le plan d'actions en matière de lutte et d'adaptation au changement climatique qui doit être adopté courant 2022. Il souligne, notamment, que la consommation énergétique liée au numérique appelle à être considérée avec attention dans ce cadre.

Le CESER a déjà eu l'occasion de souligner que le Schéma mettrait du temps à produire ses effets, compte tenu du temps long d'élaboration des documents de planification et d'urbanisme, et alors même que certains territoires ne sont pas dotés de SCOT ou de PLUI. Alors que le choix a été fait d'adopter un premier SRADDET relativement peu prescriptif, le CESER considère qu'il pourrait être opportun, en fonction de l'évaluation de l'atteinte des objectifs poursuivis, d'intégrer des conditionnalités environnementales (par exemple en matière de consommation d'énergie, de biodiversité, de consommation foncière ou encore de matériaux utilisés dans la construction) dans les différentes subventions et aides régionales afin de contribuer au respect des objectifs et règles fixés par le SRADDET.

En conclusion, ces observations étant formulées, le CESER prend acte de la présentation du bilan de la mise en œuvre et du maintien du SRADDET.

Déclarations des groupes

Déclaration de Mme Bénédicte PINOT

Au titre du groupe CGT de Normandie

Le SRADDET, ce document de planification et d'aménagement du territoire régional sur lequel nous avons déjà porté une appréciation en décembre 2019 sera donc maintenu...

Après les élections régionales, il aurait pu être modifié, révisé ou abrogé mais il faut reconnaître qu'après un temps d'existence aussi court et une continuité politique au sein de l'exécutif régional, il ne faisait guère de doute qu'il en soit ainsi....

Cependant, comme suite à une obligation légale, dans les six mois suivant le renouvellement du conseil régional, il doit être présenté un bilan de mise en œuvre du SRADDET en cours.

Cette disposition présente indéniablement un intérêt.

Mais bien sûr, avec un temps de mise en application aussi court difficile de tirer un bilan complet et de mesurer l'efficacité des mesures proposées pour atteindre les objectifs fixés.

Néanmoins, Il faut tout de même reconnaître que la mise en place de 93 indicateurs dont certains sont déjà renseignés atteste du bienfondé des remarques et suggestions qui avaient été faites dans l'avis du CESER exprimé lors de la première présentation du SRADDET.

A cette époque relativement proche, notre groupe CGT, à l'instar du CESER, avait regretté le caractère peu prescriptif du document.

Aujourd'hui un certain nombre de territoires ne sont toujours pas dotés de SCOT ou de PLUI et cela, sans aucun doute, nuit à l'efficacité du SRADDET. Il suffit de regarder les exemples cités dans l'avis ...ils sont très explicites....

Alors, puisque la loi Climat et Résilience de 2021 va conduire à une évolution du SRADDET en 2022 gageons qu'à l'occasion de cette mise en adéquation du schéma avec des obligations imposées par la loi, que les préconisations et remarques du CESER soient prises en considération.

Il en va ainsi du renforcement du caractère prescriptif déjà évoqué mais aussi de l'intégration des conditionnalités environnementales dans les différentes subventions et aides.

Partageant les propos exprimés dans l'avis du CESER, **le groupe CGT le votera favorablement**

Déclaration de Mme Valérie RUBA COUTHIER

Au titre du groupe CFTC de Normandie

Le renouvellement récent du Conseil régional a pour conséquences législatives de nécessiter un bilan de l'action régionale dans le cadre du Schéma. Adopté en juin 2020 par la Région Normandie, le SRADDET définit un projet de développement durable du territoire normand au travers d'objectifs et de règles déclinés à moyen et long terme avec une vision stratégique mais aussi opérationnelle .

Si l'on peut se féliciter de l'initiative prise par la Région Normandie d'élaborer un Dispositif de Suivi Evaluation (DSE) du SRADDET, la CFTC regrette pourtant que le bilan présenté ce 9 décembre aux conseillers du CESER ne soit finalement qu'une confirmation d'intentions.

Nous ne doutons pas qu'un temps long est très certainement nécessaire et que les quelques 93 indicateurs définis pour le moment permettront à l'avenir un suivi des différents enjeux majeurs pour le territoire normand.

La CFTC souligne pourtant l'intérêt apporté, si, dès maintenant, l'analyse de 3 ou 4 indicateurs étaient suivis de plan d'actions, dans un temps court cette fois, afin d'encourager les initiatives et permettre des éléments de comparaison avec d'autres régions. Les gaz à effet de serre ou la consommation énergétique sont suivis et identifiés depuis suffisamment longtemps maintenant pour passer à l'action.