

SRADDET

LA NORMANDIE À LA CONQUÊTE DE L'ESPACE

Contribution | Septembre 2018



En décembre 2018, la Région Normandie lèvera le voile sur son projet de SRADDET. Nouvel outil incontournable de planification territoriale, le *Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires* sera ensuite mis en consultation jusqu'à la mi-2019. L'occasion pour le CESER d'attirer l'attention sur un enjeu central : la réduction de la consommation d'espaces agricoles et naturels. Le SRADDET, premier du nom, sera-t-il à la hauteur ?

ESPACES MENACÉS

Le phénomène d'étalement urbain et de consommation d'espaces agricoles et naturels est très marqué en Normandie : l'artificialisation y progresse à un rythme presque 5 fois supérieur à la croissance démographique. **Le taux d'artificialisation des surfaces est de 1,03% par an, entre 2011 et 2015, quand la population n'augmente chaque année que de 0,21 %** (entre 2008 et 2013). La Normandie présente ainsi le second rapport entre taux d'artificialisation annuel et évolution démographique, le plus élevé des régions françaises (juste derrière la Bourgogne - Franche-Comté).

➔ *Le CESER propose de rompre avec la logique du zonage, générateur de congestion routière et source de pollution, en privilégiant des espaces polyfonctionnels et l'utilisation des surfaces déjà artificialisées.*

LE LOGEMENT PREND DES VACANCES

Une étude récente de l'INSEE indique qu'en Normandie, la croissance du parc de logement est cinq fois plus importante que celle de la population. Cette augmentation est en partie liée à la diminution de la taille des ménages et à la croissance démographique. Cependant, cette hausse est nettement supérieure aux besoins générés par la croissance de la population et par la décohabitation, favorisant une augmentation du nombre de logements vacants (+ 5,4 % par an entre 2010 et 2015, après une hausse de 2,7 % par an entre 1999 et 2010). C'est en Normandie que cette

hausse est la plus forte parmi les régions de France (la moyenne étant de 3,4 % pour la France métropolitaine). Cette vacance (**7,9 % du parc en Normandie**) est globalement plus marquée dans les appartements plutôt que les maisons, et au sein des villes-centres. Les raisons sont multiples et la relation entre construction et vacance n'est pas mécanique, tant l'inadaptation, le mauvais état général, le besoin de rénovation énergétique peuvent constituer des facteurs.

➔ *SCoT et PLUi pourraient imposer une **densité minimale** de construction par secteurs.*

DES REPÈRES POUR L'ARTIFICIALISATION

x5

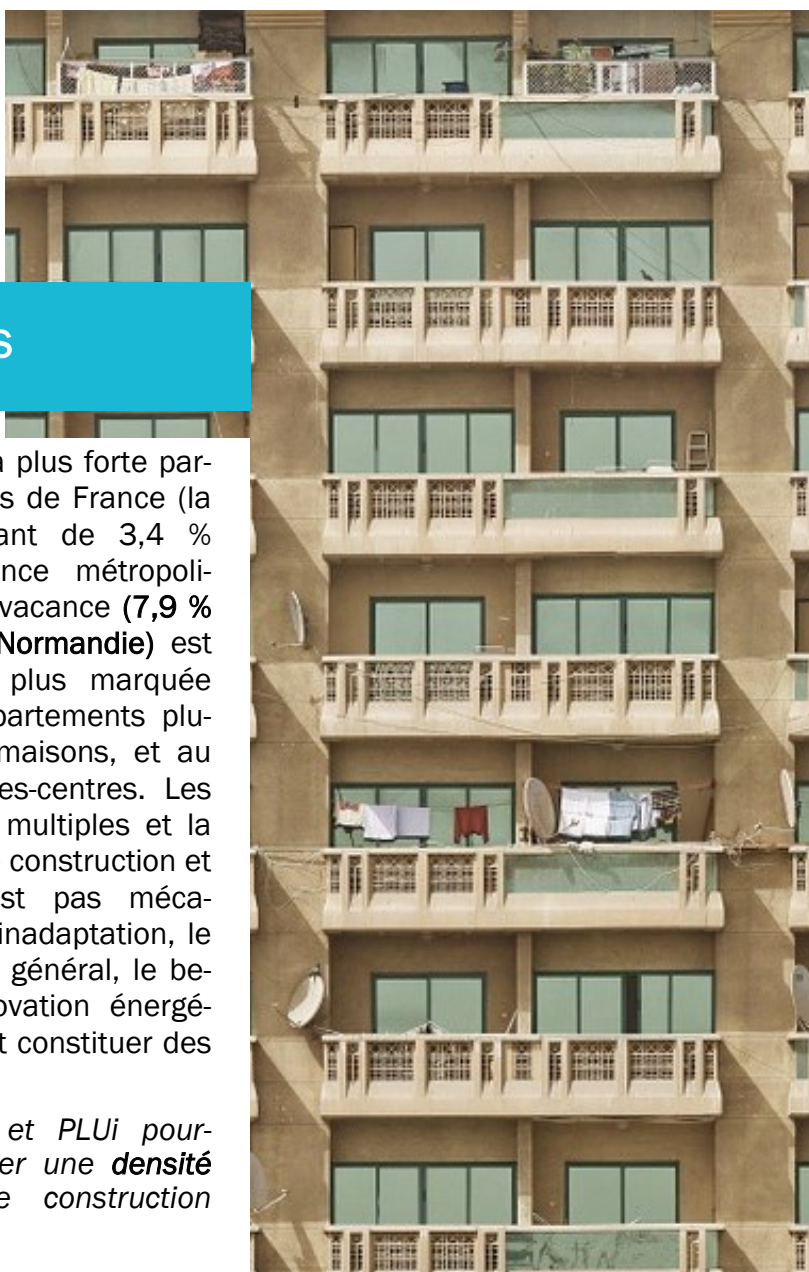
En Normandie, l'artificialisation progresse à un rythme 5 fois supérieur à la croissance démographique



La consommation foncière se chiffre entre 2500 ha et 2700 ha par an

8,7%

Selon les sources, entre 7,4% et 8,7% du territoire régional est artificialisé





ZONE D'ACTIVITÉ : LES COMMUNES EN CONCURRENCE

Le développement des zones commerciales, de même que celui des zones d'activités économiques (ZAE), a été tel que la vacance ne concerne plus seulement les centres mais aussi de nombreuses cellules commerciales au sein des zones commerciales périphériques. Il en va de même de la vacance au sein des ZAE qui maillent le territoire. **Le poids des concurrences territoriales** (entre communes, mais aussi entre EPCI) favorise des pratiques qui concourent à la dévitalisation des centres. Ainsi des zones d'habitat pavillonnaire et des zones commerciales restent encouragées alors même que des opérations de revitalisation urbaine peuvent être menées dans le même temps.

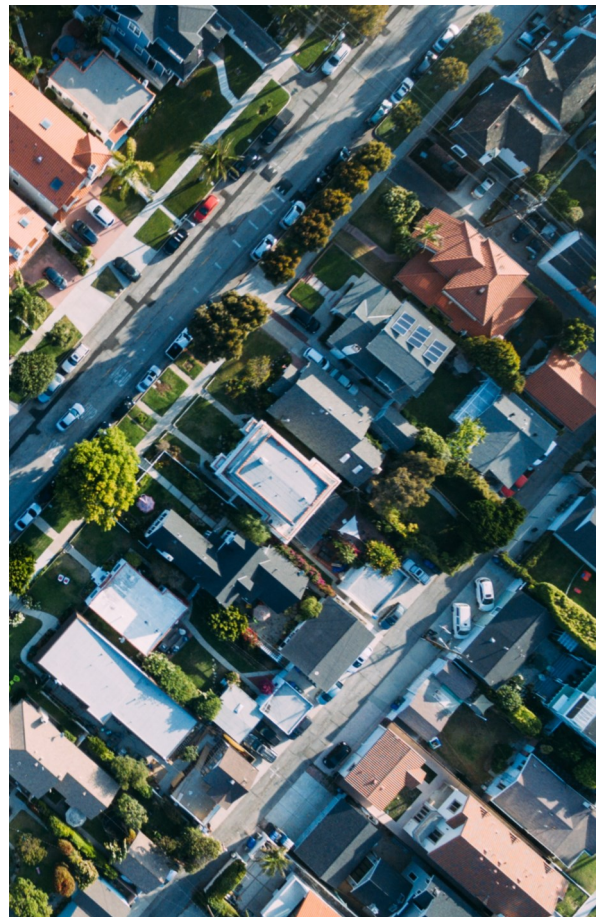
➔ **La régionalisation des CDAC** (Commissions départementale d'autorisation commerciale) pourrait constituer un élément de réponse, en permettant de prendre de la distance avec des enjeux territoriaux afin d'avoir une vision globale et supra-territoriale des effets du développement commercial local.

➔ Plus largement, la Région pourrait **fixer des orientations, voire des règles**, dans le cadre du SRADDET, avec lesquelles les documents infra-régionaux devraient se mettre en compatibilité.

LES SCOT À LA RESCOUSSE ?

DE L'AMBITION Les SCOT de Normandie couvrent **89 % du territoire**. Ces documents de planification, devant fixer des objectifs chiffrés de consommation économe de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain, s'inscrivent dans une perspective de réduction de la consommation d'espaces. A titre d'exemple, le SCOT de Caen Normandie Métropole a permis de passer d'une consommation de 200 ha/an avant 2011, à une consommation de 138ha/an entre 2012 et 2016

DU RÉALISME On observe une tendance de ces SCOT à fixer des objectifs de programmation de logement très ambitieux, en décalage avec les projections démographiques. Les constructions de logement au sein des zones où le foncier est peu cher contribuent à accroître le taux de vacance dans les centres-villes et bourgs. De surcroît, la superficie des terrains des maisons reste élevée : **1 000 à 1 500 m² étant consommés en moyenne en Normandie** pour la construction d'une maison.



ÊTRE OU NE PAS ÊTRE PRESCRIPTIF

Le CESER partage largement les grandes orientations du futur SRADDET. Mais il s'interroge sur leurs effets et sur leur traduction concrète dans la mesure où elles n'ont qu'une faible dimension prescriptive. Explications.



COMPATIBILITÉ

Les "règles générales" constituent un ensemble de dispositions du SRADDET avec lesquelles doivent s'accorder les documents infra-régionaux (SCoT, PLUi...). Elles ont une dimension prescriptive.



OBJECTIFS CHIFFRÉS

Le CESER préconise de fixer des objectifs chiffrés de réduction de la consommation d'espace au sein des règles du SRADDET, un aspect oublié dans le projet actuel.



LE NERF DE LA GUERRE

De façon incitative, on pourrait également conditionner les différentes formes de soutien financier (aides économiques et dispositifs de contractualisation) au respect des objectifs et règles générales du SRADDET.

PLANIFICATION ET SUBSIDIARITÉ

La planification et la gestion du foncier relèvent en premier lieu des documents infra-régionaux que sont les SCOT et les PLU(I). Les PLUi, dont l'essor va se poursuivre, constituent un outil permettant de dépasser, grâce à l'échelle intercommunale, les concurrences entre communes pour la création d'équipements, de lotissements ou encore de zones commerciales.

Toutefois, cette concurrence existe également entre EPCI. S'il serait illusoire de la nier, le CESER n'en considère pas moins qu'elle rend nécessaire l'appui sur des SCOT et des démarches inter-SCOT ambitieuses, permettant d'économiser l'espace en programmant les projets d'aménagements et en anticipant mieux les besoins, en rationalisant la construction des équipements et en favorisant la densification et la polarisation du développement.

Ainsi, le CESER considère que le SRADDET, en établissant des priorités, doit établir un minimum de règles qui s'imposeront aux SCOT, tout en respectant le principe de subsidiarité et en laissant à ces derniers le soin de déterminer les modalités d'application de ces règles au sein de leur périmètre – en particulier en matière d'objectifs chiffrés de réduction de la consommation foncière.

CONSEIL ÉCONOMIQUE SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL DE NORMANDIE

Contribution au SRADDET | Septembre 2018 | Présentée par Jean-Pierre Girod | Chargé de mission : Pierre Landais

Caen Abbaye aux Dames - CS 30529 CAEN Cedex 1 | 02 31 06 98 90

Rouen 5 rue Schuman - CS 21129 - 76174 ROUEN Cedex 1 | 02 35 52 56 30

ceser.normandie.fr