



AVIS SUR LE SRADDET OCCITANIE 2040

Concertation publique de la région Occitanie

juin 2019

I. UN SRADDET SANS AUTRE AMBITION QUE LA NON-INGÉRENCE DANS LA POLITIQUE DES COLLECTIVITÉS LOCALES

I.1. PAS D'ANALYSE DE COHÉRENCE GLOBALE

Le SRADDET est un document dont la plus-value devrait être, non pas de faire un catalogue, mais de faire une analyse de cohérence globale des nombreuses planifications régionales qu'il recouvre, la plupart du temps élaborées de manière déconnectée les unes des autres, et de réaliser des arbitrages politiques. En particulier, en matière d'aménagement du territoire, la question fondamentale est d'identifier les possibles incohérences entre certains schémas qui risquent d'accroître l'empreinte écologique humaine en générant plus de croissance, de développement, de consommation de l'espace et des ressources naturelles, et des schémas qui visent au contraire à protéger notre support de vie des dégâts collatéraux du développement.

Par exemple, la relocalisation de l'énergie, sa dénucléarisation et sa décarbonation, au travers de la stratégie REPOS, des SRCAE, et de la SRBiomasse, posent des questions non triviales face aux ambitions du SRCE et de la SRBiodiversité, car elles peuvent si on n'y prend garde conduire à un accroissement sans précédent de l'artificialisation des espaces agricoles et naturels, et à un accroissement de la consommation de certaines ressources pour la production d'énergie. Refuser d'identifier les points de friction entre ces différents schémas revient à nier l'existence d'objectifs contradictoires, et in fine, à éviter de prendre la responsabilité des choix politiques qui doivent en découler. C'est passer à côté de l'intérêt du SRADDET pour la protection de l'environnement.

I.2. ZÉRO CONTRAINTE À LA CROISSANCE

Si cette analyse de cohérence est globalement absente, en revanche, les arbitrages sont faits, discrètement, dès la lecture du plan adopté (fixé d'emblée bien que très discutables dans son ensemble), mais plus encore à la lecture du règlement du SRADDET. Ils sont toujours en faveur du « zéro contrainte » au développement et à la croissance économique.

De l'écologie, ce SRADDET ne voit au final que les opportunités « gagnantes-gagnantes », ces rares *exceptions* où écologie et business sont compatibles. Cette mise de l'écologie sous condition de rentabilité financière révèle le niveau d'imprégnation du SRADDET par une vision politique d'un autre temps, qui n'est pas à la hauteur de l'enjeu de la transition écologique nécessaire. La focalisation de la région sur la croissance verte (et bleue) conduit à amputer la transition écologique de

l'essentiel de ses enjeux, au risque de créer de nouveaux déséquilibres et de provoquer des atteintes inédites à l'environnement, au nom d'une écologie pervertie par son appropriation par les logiques purement économiques.

Nous affirmons qu'il existe des relations contradictoires entre croissance économique et protection de la nature / de la santé / de l'environnement / et des ressources. Si des questionnements à ce sujet apparaissent à la marge dans ce schéma, ils n'ont pas de conséquence concrète. Au travers de ce SRADDET, la Région Occitanie nous dévoile le fond de sa pensée environnementale, qui consiste à conforter la croissance économique comme 1ère priorité de sa politique, et son corollaire, « *l'environnement ne doit pas être une contrainte* », en particulier en matière d'aménagement du territoire. Tel est le grand paradoxe actuel : l'environnement mis au premier plan dans les discours, doit laisser la place dès qu'il s'agit de passer à l'action.

I.3. UNE AUTRE APPROCHE AURAIT ÉTÉ POSSIBLE

Il est temps de changer de paradigme, et de sortir de la vision anthropocentrée du monde de nos grands parents. L'environnement doit être considéré comme un cadre qui définit les possibilités et les contraintes d'un territoire, ses limites physiques et biologiques (sa capacité de charge). Il doit arriver au premier plan de toute réflexion en matière d'aménagement du territoire. Au sein de ce cadre un projet politique peut-être défini et nous souhaitons que les besoins humains y aient la priorité, l'économie étant remise au rang de moyen et non plus de fin. C'est pourquoi les objectifs primaires d'une politique régionale d'aménagement du territoire en phase avec son temps ne devraient plus être « l'attractivité » et le « rayonnement ». Nous saluons en revanche la volonté d'égalité entre les territoires, au moins dans l'affichage.

Mais le temps joue contre nous. Nous ne sommes plus dans les années 70 où la crise écologique était un horizon lointain. Face aux risques émergents, liés au changement climatique, mais aussi à des perturbations économiques et financières tout à fait prévisibles, liées à l'épuisement des ressources (on notera la totale absence de ces données dans la vision du futur de ce SRADDET) l'enjeu politique du SRADDET était d'envisager d'autres scénarios que la doxa de la continuité du développement. La Région aurait dû s'interroger sur un aménagement du territoire qui maximise sa résilience face à ces changements imminents, *pas seulement sous l'angle du changement climatique*. La question de la transition écologique va bien au-delà mais il est vrai que les enjeux de préservation de la biodiversité, du cadre de vie, de la santé, des ressources, sont moins facilement solubles dans la logique de croissance économique étant donné qu'elles n'offrent pas les mêmes opportunités de développements industriels et financiers.

I.4. DES CONTRADICTIONS QUI NE PASSENT PAS INAPERÇUES

Certaines contradictions manifestes sont heureusement soulevées dans la version provisoire de l'Evaluation Environnementale Stratégique. Comme il s'agit d'une démarche itérative, nous espérons qu'elle conduira à lever ces contradictions. A titre d'illustration, l'ambition régionale de *développer les aéroports et le trafic aérien, ainsi que le transport routier et le projet de grand port de Port-la-Nouvelle*, est particulièrement symptomatique de ces incohérences non résolues avec la nécessaire sobriété que doit introduire la transition écologique dans l'aménagement du territoire.

Il en est de même avec la stratégie REPOS, et l'artificialisation massive qu'elle peut entraîner si elle n'est pas cadrée comme actuellement : le SRCAE LR ne planifie en rien le développement éolien terrestre ; la région n'a pas de doctrine en matière de développement des parcs photovoltaïques au sol ; l'AREC semble plus préoccupée par la recherche des moyens de transformer les espaces agricoles et aquatiques en zones de production d'ENR que par le soutien au développement massif du photovoltaïque sur toitures, etc.

I.5. UN RÉSULTAT DÉCEVANT

Avec ce projet de SRADDET, dont on attendait certainement un peu trop, la déception se confirme. Nous attendions quelque chose de plus ambitieux au regard des enjeux écologiques. Le fascicule des « règles » est à cet égard le plus représentatif du manque d'affirmation d'une vision politique régionale, puisqu'il a été proprement expurgé au fil des révisions successives de toute règle véritablement contraignante pour l'aménagement du territoire.

Nous attendions en particulier beaucoup de l'objectif ambitieux mentionné dans la Stratégie Régionale pour la Biodiversité, et repris dans le SRADDET, de tendre vers zéro artificialisation nette en 2040. Mais la règle associée à cet objectif « *Engager pour chaque territoire une trajectoire phasée de réduction du rythme de consommation des sols* » est trop facilement atteignable. Elle n'a donc aucun intérêt s'il s'agit de se donner les moyens de l'objectif fixé en préambule. On notera par ailleurs que même la proposition de règle limitant la création de nouvelles zones commerciales dans les zones déjà bien pourvues a été soigneusement supprimée, alors que c'était une règle de bon sens facile à chiffrer (rapport surfaces commerciales/habitants) et particulièrement attendue aussi bien par les populations périurbaines, que par les commerçants de centre-ville.

Concernant l'objectif de « *désartificialisation ou de renaturation de sites dégradés* », nous signalons qu'actuellement de multiples projets de production d'ENR prévoient l'artificialisation de milieux naturels préservés. Aussi, s'il existe des sites artificialisés ou dégradés, il semblerait plus judicieux à nos associations, moins coûteux pour le contribuable, et plus cohérent, de préserver les milieux naturels existants et de favoriser l'utilisation des sites dégradés pour des usages tels que la production d'énergie.

Nous souhaitons un SRADDET ambitieux mais surtout prescriptif, qui soit un véritable levier pour stopper l'artificialisation des milieux naturels et agricoles. Il n'en sera rien au regard du document actuel.

En conclusion l'abandon d'un projet politique régional est certes en partie contraint par l'Etat qui n'a pas donné aux régions les moyens correspondant aux missions qu'il leur impose. Néanmoins ce SRADDET révèle que la région n'a pas d'autre ambition que le scénario de la continuité, et pas d'autre vision politique que la non-ingérence dans la politique des collectivités locales. La Région Occitanie manque une occasion d'impulser de vrais changements. Le minimum exigible, à savoir une analyse de cohérence globale des différents documents qu'elle rassemble, et surtout de leurs incohérences, n'est même pas rempli. Les zones d'ombre des planifications régionales ne seront pas mises en lumière par ce travail qui ne s'intéresse qu'aux aspects les plus consensuels dans la sphère des élus de collectivités locales.

II. FOCUS SUR LE RÈGLEMENT DU SRADDET

II.1. DE LA SOUMISSION AUX ÉLUS BÉTONNEURS

La région Occitanie a choisi de ne pas se servir du fascicule de règles comme un levier pour la politique d'aménagement du territoire, ce qui est profondément regrettable. En reprenant les défis et objectifs d'Occitanie 2040, sans les traduire en règles prescriptives, la région montre qu'elle n'a pas l'ambition d'intervenir dans la planification de l'aménagement du territoire autrement que sous forme d'incantations. En refusant d'assumer la prescriptivité du SRADDET, avec le sens de la formule, la région montre qu'elle ne différencie pas l'intérêt général de la somme des intérêts particuliers. Nous pensons au contraire que l'intérêt général peut et doit parfois aller à l'encontre de certains intérêts particuliers, en l'occurrence, ici, des préoccupations de court-terme des élus de certaines collectivités et de leur clientèle.

L'écologie ne passera pas que par des logiques incitatives et des raisonnements gagnant-gagnant avec le monde économique, de la même manière qu'il est illusoire de réduire le nombre de morts sur les routes sans limitations de vitesse et sans contrôles. L'état joue aujourd'hui de moins en moins son rôle en matière de régulation environnementale et la question brûlante est de savoir si les régions seront à la hauteur... Avec l'exemple de ce SRADDET, nous voyons que la marge de progression est énorme. La région qui affirme "*ne pas imposer des règles mais échanger avec les territoires sur des règles du jeu*", s'est laissée avec bienveillance imposer une absence de règles par lesdits territoires.

Ainsi, le fascicule ne propose pas de véritables règles mais une succession de vœux pieux qui rabaisent les ambitions des différents plans agrégés par le SRADDET. Il s'agit d'une liste d'objectifs pour la majorité non chiffrés, qui n'apportent rien, voire relèvent de l'enfonçage de porte ouverte par la reprise à son compte par la région des contraintes réglementaires déjà existantes, comme (7 bis) « *limiter l'imperméabilisation des sols* », ou (11) ERC : « *appliquer les principes d'évitement et de réduction, puis identifier les zones de compensation prioritaire* » (!). Oui, il s'agit bien du sens de la séquence ERC.

Ce SRADDET "facilitateur" facilitera sans doute la poursuite de l'artificialisation des territoires, de l'érosion de la biodiversité, de l'atteinte aux ressources en eau, mais n'a en aucun cas été conçu pour faciliter la transformation des beaux discours sur l'écologie en actes concrets, en dehors du petit créneau de la croissance verte dont nous expérimentons chaque jour un peu plus les dérives.

II.2. REACTIONS ET SUGGESTIONS SUR LES RÈGLES

AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

Règle n°7 : engager pour chaque territoire une trajectoire de réduction du rythme d'artificialisation des sols

- cette "règle" non chiffrée n'aura pas l'effet levier espéré, elle est totalement insuffisante au regard de l'enjeu ; la "réduction du rythme" signifie que les territoires peuvent continuer à artificialiser encore pendant 10 ans mais à un rythme un peu moins rapide. Il est regrettable qu'elle ait exclu l'objectif de zéro artificialisation nette (qui était déjà peu exigeant du fait du mot "nette").
- une règle limitant la densité des surfaces commerciales au regard du nombre d'habitants aurait été nécessaire, en interdisant le dépassement de la moyenne régionale.

Règle n°19 : Engager la recomposition spatiale (préconisations pour une urbanisation résiliente, programmation de la relocalisation et de la renaturation) des territoires littoraux exposés aux risques actuels et futurs

- cette règle révèle une certaine ignorance de la situation réelle du littoral ; au lieu d'entretenir un mythe il conviendrait d'accompagner la suppression des enjeux, et non de promettre une "relocalisation" de fait impossible du fait des caractéristiques particulières de notre littoral (lagunes, foncier indisponible)

Règle n°15 : Identifier les espaces et le potentiel de bâtiments susceptibles d'accueillir des installations ENR et les inscrire dans les documents de planification

- cet règle reste très peu contraignante, et nous regrettons que la région n'ait pas affirmé plus clairement une règle de non-développement du photovoltaïque dans les espaces agricoles et dans les milieux naturels ; nous notons également qu'actuellement, l'AREC finance des expérimentations agrivoltaïques et de photovoltaïque flottant sur des milieux humides artificialisés (qui resteront donc artificialisés plutôt que d'être restaurés), mais ne considère pas comme une priorité d'amplifier le développement du photovoltaïque sur toitures (privées, commerciales, ombrières de parking) ;

Règle n°16 : prioriser l'implantation des zones logistiques en lien avec les embranchements ferroviaires, fluviaux et portuaires

- cette règle portant uniquement sur les zones logistiques paraît ridicule pour répondre au 3.7 "favoriser le développement du fret ferroviaire", et pour faire de l'Occitanie une région exemplaire à l'échelle européenne, alors que

le PIG de la LNMP vient d'entériner un projet de nouvelle ligne non accessible au FRET entre Béziers et l'Espagne (corridor européen prioritaire n°6) et non accessible au FRET entre Béziers et Narbonne (axe d'importance européenne Bordeaux-Marseille)...

Règle n°27 : Etablir un objectif d'accueil cohérent avec les ambitions de la Région en matière de rééquilibrage de l'accueil de populations, et ajuster en fonction les prévisions de consommation foncière et de production de logements

- cette règle pourrait être intéressante mais elle ne l'est pas en elle-même, car elle dépend du sens de l'objectif qui n'est pas précisé dans la règle. Or le scénario volontaire de la région semble aller dans le sens d'un encouragement à la croissance démographique, partout et sans contrainte.

DECHETS

Règle n°22 : Concernant les déchets non dangereux, non inertes, limites maximales à l'échelle régionale : -des capacités d'incinération sans valorisation énergétique de 75% du tonnage admis en 2010 à partir de 2020 (soit 429k T), de 50% à partir de 2025 (soit 286k T)-de la capacité totale d'incinération maintenue au niveau autorisé à date du Plan, soit 1 059 500 tonnes- des capacités de stockage de 70% du tonnage admis en 2010 (soit 1 120 k T), de 50% à partir de 2025 (soit 800 k T)

- si la région Occitanie fait l'effort de réduire les capacités de stockage, il faut qu'elle soient prioritairement dédiées à la région Occitanie avec une mutualisation raisonnable. C'est pourquoi nous demandons à la région de bien vouloir ajouter l'alinéa suivant à cette règle :

"- Ces capacités sont destinées à satisfaire les besoins régionaux. Aucun site ne pourra traiter plus de 30% de déchets des régions limitrophes"

règle n°24 : Concernant les déchets non dangereux non inertes, limiter les extensions de zones de chalandise des installations : -aux départements limitrophes ou à une centaine de km des installations de valorisation énergétique-aux départements limitrophes des installations de stockage

- pour limiter les importations de déchets de la région PACA à une distance raisonnable (bassin de vie) et ne pas se substituer aux obligations de prise en charge de ses déchets par cette région ; et pour ne pas cautionner les centres de stockage d'Occitanie en surcapacité intéressés pour faire venir déchets de loin ; nous demandons l'ajout d'un 3ème alinéa :

"- à 20 km des limites de la région occitanie (pour les déchets venant d'une région limitrophe)"

BIODIVERSITE

Règle n°30 : Afin de contribuer à l'objectif de non-perte nette de biodiversité, garantir la préservation, le renforcement et la restauration des continuités écologiques régionales (cf. atlas cartographique des continuités) ; -en identifiant préalablement et localement les sous-trames, en cohérence avec les territoires voisins, -en développant des mesures permettant d'atteindre les objectifs fixés par la Région qui leur sont associés

- cette règle est inopérante tant que la région Occitanie ne se dote pas d'un outil pour mesurer l'évolution de la biodiversité régionale, de type indicateur de tendance. L'observatoire régional de la biodiversité ne doit pas être une vitrine mais un outil d'évaluation de politique publique.