



39 rue Jean Giroux 34080 MONTPELLIER
www.fne-languedoc-roussillon.fr



14 rue de Tivoli 31000 TOULOUSE
www.fne-midipyrenees.fr

Fédérations régionales des associations de protection de la nature et de l'environnement d'Occitanie

RÉPONSE À L'ENQUÊTE PUBLIQUE SUR LE SRADDET OCCITANIE

SOMMAIRE

I. remarques sur le cadrage du législateur.....	2
II. analyse de la synthèse des objectifs du SRADDET.....	2
II.1. La croissance de la population comme fondement de la réflexion.....	2
II.2. la croissance verte comme principe.....	3
II.3. un Effort insuffisant pour stopper l'artificialisation.....	3
II.4. Des objectifs contradictoires avec la nécessité de sobriété.....	4
II.5. La séquence ERC n'est pas vraiment appliquée au SRADDET.....	5
II.6. la cohérence écologique en marge du débat.....	5
III. analyse du règlement du SRADDET.....	6
III.1. sur les MOBILITES.....	6
III.2. Sur le rééquilibrage du développement régional.....	8
III.3. Règles visant à "RÉUSSIR LE ZÉRO ARTIFICIALISATION NETTE À L'HORIZON 2040".....	9
III.4. Règles visant à atteindre la "non-perte nette" de biodiversité à l'horizon 2040.....	11
III.5. Règles concernant la transition énergétique.....	14
III.6. Règles concernant la gestion de l'eau, la santé environnementale et les risques.....	16
III.7. Règles concernant le littoral méditerranéen.....	17
III.8. Règles relatives à la gestion et prévention des déchets.....	19
IV. Conclusion générale.....	19

I. REMARQUES SUR LE CADRAGE DU LÉGISLATEUR

Le SRADDET, instauré par la loi NOTRE, est un document stratégique de planification de l'aménagement du territoire. Il intègre cinq schémas pré-existants : Schéma Régional de Cohérence Ecologique (SRCE), Schéma Régional Climat-Air-Energie (SRCAE), Schéma Régional des Infrastructures et des Transports (SRIT), Schéma Régional de l'Intermodalité (SRI), et Plan Régional de Prévention et de Gestion des Déchets (PRPGD).

Pour nos associations, la principale plus-value du SRADDET réside dans le **croisement de ces plans**, qui ont été élaborés de manière assez déconnectée les uns des autres. L'analyse de cohérence globale doit identifier clairement les incohérences entre ces schémas et procéder à des arbitrages politiques actualisés en fonction de l'évolution du contexte environnemental. Ce n'est pas un schéma de développement économique (objet du Schéma Régional de Développement Économique d'Innovation et d'Internationalisation - SRDEII) mais une occasion pour la région Occitanie de **changer de paradigme en remplaçant les limites environnementales au premier plan dans sa politique d'aménagement du territoire**. En effet, l'environnement doit être considéré comme un cadre qui définit les possibilités et les contraintes d'un territoire, ses limites physiques et biologiques. Par conséquent, il doit arriver en premier dans la réflexion. Au sein de ce cadre, un projet politique peut être défini et nous souhaitons que les besoins humains soient la priorité, l'économie n'étant qu'un moyen et non une fin.

Le SRADDET est un document **censé être prescriptif** pour un certain nombre de documents d'urbanisme : SCoT, PLUi, PLU, cartes communales, Plans de déplacements urbains (PDU), Plans climat/air/énergie (PCAET), Chartes des PNR. Cette prescriptivité est limitée à la **prise en compte des objectifs** du SRADDET et à la **compatibilité avec le règlement** du SRADDET. Il est regrettable que le législateur n'ait pas choisi un rapport de conformité avec ce règlement. Néanmoins, il est d'un grand intérêt d'observer comment notre région s'est saisie de ce moyen réglementaire nouveau à l'heure où les élus locaux réclament toujours plus de décentralisation.

Le SRADDET est territorialisable, ce qui le rend peu opérationnel, soumis à la bonne volonté des acteurs locaux et au niveau d'exigence des documents d'urbanisme. Par ailleurs les lois ASAP et ELAN ont simplifié et assoupli la réglementation en matière d'urbanisme et de prise en compte de l'environnement, ce qui fragilise la mise en pratique de certains objectifs. Ce **détricotage du droit de l'environnement ouvrant de fait à un droit à la carte, variable selon les territoires**, devrait malheureusement se poursuivre avec la loi 3DS. Comme garde-fou il est donc essentiel que les citoyens et les associations de protection de l'environnement puissent se voir pleinement reconnaître leur place et leur rôle au côté des élus et des administrations dans l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques d'aménagement, dès lors qu'elles impactent l'environnement (application de la Convention d'Aarhus : droit à l'information, droit de participation, accès à la justice).

Pour se mettre en conformité avec la loi Climat et Résilience du 22 août 2021, il est nécessaire de préciser les mesures qui doivent être prises pour respecter l'objectif européen de **réduction d'au moins 55% d'ici 2030 des émissions de gaz à effet de serre**. La loi impose une évaluation annuelle de la mise en œuvre des mesures prévues.

II. ANALYSE DE LA SYNTHÈSE DES OBJECTIFS DU SRADDET

II.1. LA CROISSANCE DE LA POPULATION COMME FONDEMENT DE LA RÉFLEXION

L'hypothèse première de la région est la poursuite tendancielle de l'accueil de nouvelles populations (+20% d'ici 2050) or cette projection est hautement critiquable. Le scénario central du modèle Omphale de l'INSEE sur lequel choisit de s'appuyer la région est un **scénario tendanciel** qui reproduit les différentes tendances observées sur la période 2011 à 2015 ; on a constaté depuis un **infléchissement de la croissance démographique** de l'Occitanie (déjà 3000 personnes de moins en 2018 par rapport à la prévision "centrale" de l'INSEE pour 2018). Par ailleurs, cette prospective démographique n'inclut à aucun moment des faits nouveaux et incontestables : le changement climatique aura probablement des effets sur l'attractivité de la région Occitanie, particulièrement soumise aux événements climatiques extrêmes.

Au delà de l'arbitraire de ces prévisions, le **choix régional d'entrer dans le raisonnement par le biais démographique** ne répond pas à la nécessité de changer de paradigme dans l'aménagement du territoire. La notion de rééquilibrage territorial, dans cette optique de croissance démographique, **peut conduire à des objectifs inflationnistes d'accueil de population.**

II.2. LA CROISSANCE VERTE COMME PRINCIPE

Nous reconnaissons que l'attractivité régionale, même si sa pérennité est discutable, est bien un défi environnemental qu'il faut gérer. Néanmoins, nous comprenons à la lecture du SRADDET que l'attractivité et la croissance démographique sont considérées par la région comme un "moteur essentiel" de croissance économique et de rayonnement, plus que comme un problème environnemental. **Cette vision datée devrait faire la place à une entrée plus environnementale : définir la capacité de charge du territoire (en termes de ressources, de foncier), et son évolution, afin de définir un objectif soutenable.**

La préoccupation environnementale ne semble ainsi n'avoir qu'une seconde place dans le SRADDET, et seulement dans la mesure où elle serait "conciliable" avec le développement, alors que ce devrait être l'inverse.

La croissance verte, glissement du concept de développement durable, repose sur l'idée que la croissance économique (mesurée par le PIB) peut être découplée de l'empreinte écologique liée au développement des activités humaines et à la consommation d'énergie. Cette « théorie du découplage » implique que croissance économique et protection de l'environnement seraient compatibles à certaines conditions. Cette idée a été très largement dominante dans la dernière décennie au sein de la sphère politique, et a servi, notamment, de fondement à l'élaboration des politiques environnementales des Nations Unies et de l'Union Européenne.

Néanmoins, dans une publication récente¹, le Bureau de l'Environnement Européen a recherché s'il existait des bases scientifiques à cette théorie du découplage. Les conclusions de ce rapport, basé sur une revue des données scientifiques les plus récentes, sont sans appel : **il n'y a pas de preuve empirique de l'existence d'un tel découplage entre croissance économique et pressions environnementales, et l'avènement d'un tel découplage dans l'avenir est hautement improbable.**

Cette analyse est corroborée par le bureau d'études Carbone 4² :

"la construction actuelle de ces scénarios prospectifs réserve à la croissance du PIB un "régime d'exception". Cette croissance est exogène, et ni l'augmentation des températures, ni l'épuisement des ressources naturelles, ni, plus généralement, aucun événement possible à l'avenir n'a la capacité de la modérer ou la supprimer. Cette construction doit être revue car elle donne l'impression fallacieuse que le PIB peut continuer à augmenter en fonction de nos seuls désirs, indépendamment de toute contrainte physique. "

C'est bien une telle révision du raisonnement qui a manqué dans l'élaboration du SRADDET Occitanie.

II.3. UN EFFORT INSUFFISANT POUR STOPPER L'ARTIFICIALISATION

L'objectif de rééquilibrage territorial (du développement) porté par la région peut sembler vertueux sur le plan social mais il pose des questions sur le plan environnemental, car il semble plutôt suggérer un rattrapage des zones rurales en termes de dynamique. S'il paraît assez illusoire de freiner la dynamique des métropoles en contrepartie du développement rural, il nous

1 Parrique T. et al., 2019. Decoupling debunked: Evidence and arguments against green growth as a sole strategy for sustainability. eeb.org/library/decoupling-debunked

2 <https://www.carbone4.com/publication-decouplage>

apparaît que **les incitations faites au monde rural présentent un risque, sans un cadrage fort, d'augmenter la dynamique d'artificialisation du territoire, alors qu'au contraire, des efforts doivent être faits pour la stopper.**

Parmi ces efforts, nous notons positivement l'intégration de l'objectif Zéro Artificialisation Nette. Si cet objectif est vertueux, il est toutefois regrettable que son échéance soit fixée seulement à 2040 ! Le mot "nette" étant déjà un fort affaiblissement de l'objectif de zéro artificialisation (puisqu'elle reste possible sous couvert d'appliquer le C de la séquence ERC), **ce renvoi du problème à la prochaine génération nous semble exagéré.** Tous les indicateurs montrent que nous vivons une crise environnementale majeure et nous estimons qu'il n'est plus possible de repousser les échéances. Le second défaut de cet objectif, tel qu'il est formulé par la région, est que **sa faisabilité repose sur le potentiel de compensation de l'artificialisation par de la désartificialisation.** Jusqu'ici, les projets de compensation ont très rarement pour but la désartificialisation (autrement dit le débétonnage et la renaturation). Aussi nous estimons que cette possibilité est sur-évaluée. In fine il s'agit donc de tendre vers Zéro Artificialisation.

Le document d'objectif ne fait pas directement référence à la richesse en termes de biodiversité de l'Occitanie (voir le chapitre 3.1. *CE QUI DISTINGUE L'OCCITANIE : UNE DIVERSITÉ DE RESSOURCES* (pages 34 et suivantes de la synthèse du diagnostic). Par la suite on ne parle que des atteintes aux écosystèmes vivants, des risques de l'artificialisation des espaces naturels, mais jamais des "réservoirs de biodiversité" issus du SRCE, ni de la nécessité de leur accorder une place réelle dans l'aménagement régional.

II.4. DES OBJECTIFS CONTRADICTOIRES AVEC LA NÉCESSITÉ DE SOBRIÉTÉ

Comme l'avait déjà remarqué le CESER Occitanie dans son avis de 2020 "*La politique énergétique régionale répond-elle aux urgences écologique, sociale et économique ?*":

"La sobriété énergétique est à l'évidence le parent pauvre de la politique régionale. Le terme de sobriété lui-même est d'ailleurs quasiment absent des écrits du Conseil Régional."

"La place de la sobriété énergétique dans les interventions de la Région est donc limitée et n'est pas quantifiée."

La sobriété ne s'applique pas qu'à l'énergie et ne doit pas être confondue avec la notion d'efficacité, sur laquelle la politique régionale REPOS insiste beaucoup plus, en matière énergétique. La sobriété consiste en un ensemble d'actions visant à faire décroître voire disparaître certains usages, valeurs, systèmes, comportements, organisations, au bénéfice d'autres de moindre impact environnemental (consommation d'énergie, de foncier, d'eau, de matières premières...). Elle diffère de l'efficacité énergétique qui fait essentiellement appel au progrès technologique afin de réduire les consommations à l'échelle d'un système donné. La sobriété réévalue donc les usages et les besoins, mais aussi les imaginaires, la culture profonde d'une société et ses formes d'organisation individuelle et collective. La sobriété est considérée comme indispensable par tous les scénarios visant à stopper le changement climatique. La façon dont on aménage le territoire fait évidemment partie des cibles prioritaires puisqu'elle est à la fois la traduction d'un projet de société et potentiellement la source de nouveaux impacts.

Dans ce SRADET, la sobriété n'a pas grande place et nous le regrettons. Pire, nous relevons des **objectifs contradictoires**, en particulier le **développement aéroportuaire** qui nous paraît incompatible avec la neutralité carbone en 2050. Dans l'objectif thématique 3.1 (optimiser les connexions régionales vers l'extérieur) on peut effectivement lire que la stratégie aéroportuaire régionale vise le développement sans contrainte des 10 aéroports de la région Occitanie, ce qui contrecarre les efforts de réduction des émissions de gaz à effet de serre et la sobriété énergétique. 4 aéroports (Toulouse, Montpellier, Perpignan, Lourdes) sont suffisants. **Le soutien aux aéroports de Carcassonne, Béziers, Nîmes, Rodez, Castres, est injustifié vu le trafic et vu les dessertes ferroviaires existantes.**

D'autres objectifs nous paraissent insuffisamment cadrés pour ne pas provoquer plus d'impacts :

- le **développement de l'irrigation agricole** qui, sans être plus encadré risque de causer des déséquilibres au détriment d'autres usages, mais en premier lieu, au détriment du milieu naturel ;

- la réduction de la consommation énergétique du bâti qui fixe des **ambitions inférieures** à celles de la PPE ;
- le développement des ENR qui prévoit en 2050, une multiplication par 8 de la production d'énergie photovoltaïque par rapport à 2020 **sans donner de répartition qualitative** des superficies, entre ombrières, toitures, parking et au sol, ou une multiplication par 3.6 de la production pour l'éolien terrestre, sans qu'aucune règle d'aménagement ne soit édictée.

II.5. LA SÉQUENCE ERC N'EST PAS VRAIMENT APPLIQUÉE AU SRADDET

Appliquer la logique ERC à l'élaboration du SRADDET aurait consisté à, tout d'abord, identifier les enjeux environnementaux. À ce titre le SRCE est un bon apport mais insuffisant. Sur la base de ce cadre, **le débat aurait dû porter sur la meilleure manière d'éviter que l'aménagement du territoire régional impacte ces enjeux (sur le plan climatique, de l'eau, de la biodiversité...)**. En cas d'impossibilité, il aurait dû porter sur comment réduire les impacts au maximum, voire, dans le cas où il subsisterait des impacts, comment les compenser.

Nous avons vu que le SRADDET présente des objectifs contradictoires, et n'a pas pris le virage de la sobriété. C'est une conséquence de la non application du raisonnement ERC.

La Région a d'ailleurs choisi « pour une meilleure lisibilité des enjeux » **de ne pas superposer les informations environnementales du SRCE à la carte de synthèse, cet enjeu devenant de ce fait invisible. C'est inacceptable** compte tenu de la vocation du SRADDET, des enjeux environnementaux présents sur tout le territoire, de préservation du patrimoine et des ressources naturelles, et de leur érosion continue. **Ce problème doit être corrigé. Dans une logique ERC, les enjeux environnementaux doivent être mis en regard de tout ce qui est susceptible de les impacter.**

La séquence ERC appliquée aux documents d'urbanisme locaux et aux projets d'aménagement est quant à elle envisagée dans la perspective d'un recours décomplexé à la compensation écologique (voir règle 17). Nous ne disposons pas d'une deuxième planète pour "compenser". Les stratégies faisant appel à des "sites naturels de compensation" comportent le risque latent de ne faire que déplacer le problème de la réduction des impacts environnementaux sans le résoudre.

II.6. LA COHÉRENCE ÉCOLOGIQUE EN MARGE DU DÉBAT

Dans l'objectif de contribuer à la non-perte nette de biodiversité à l'horizon 2040, il est remarqué **l'absence de prise en compte de la déclinaison régionale de la Stratégie nationale d'aires protégées**, adoptée en janvier 2021, très ambitieuse en matière de classement d'espaces en aires protégées à l'horizon 2030. A savoir classer 30 % du territoire national en aires protégées dont 10 % en aires de protection forte (APF) à l'échéance de 2030 (p. ex. en Réserves naturelles). Aujourd'hui seulement 2,5 % du territoire Occitan est en APF. Auquel il faut ajouter l'annonce du Président de la République au Congrès mondial de la nature en septembre 2021, projetant de porter les aires bénéficiant de protection forte à 5% de l'espace maritime français en Méditerranée d'ici à 2027, contre 0,2% actuellement.

Dans une région qui comporte de gros enjeux de patrimoine naturel et sur le climat, il appartient à la Région, dans le cadre du SRADDET, de **prévoir une planification de mise en œuvre de la stratégie**, de garantir les moyens affectés et d'assurer les coopérations nécessaires pour l'atteinte des objectifs de cette politique.

Les stratégies visant la limitation de l'usage des pesticides et l'usage raisonné et limité de l'irrigation, essentielles pour la préservation de la qualité des milieux naturels de la région, restent très vagues. Elles ne génèrent aucune règle.

Concernant l'objectif thématique 1.4 (réussir le zéro artificialisation nette en 2040). Il s'agit typiquement d'un vœu pieu car aucune déclinaison régionale du ZAN n'est proposée en complément de la définition donnée par la loi, et l'assiette territoriale à prendre en compte pour le calcul du « zéro net » n'est pas indiquée. On ne voit pas quelle partie du territoire pourrait être « dé-

artificialisée » pour permettre d'arriver au « zéro net ». Par ailleurs les données qui ont servi au calcul de l'artificialisation actuelle sont les données Corine Land Cover, anciennes et peu précises (échelle 1/100000), qui ne donnent pas une vision exacte du phénomène. Aucune règle ne fixe de plafond à la consommation future de foncier.

III. ANALYSE DU RÈGLEMENT DU SRADDET

Les objectifs du SRADDET ont une très faible valeur prescriptive puisque les documents d'urbanisme doivent seulement démontrer qu'ils les ont "pris en compte". En revanche, ils doivent respecter le règlement du SRADDET dans un rapport de compatibilité. Il s'agit donc du même niveau de prescriptivité qu'un SDAGE. Il est donc intéressant de passer en revue le contenu du règlement afin d'observer comment la Région Occitanie s'est saisie de cette nouvelle prérogative réglementaire.

Nous nous limiterons aux règles qui relèvent de notre objet, concernant :

- les mobilités
- le rééquilibrage du développement régional
- le zéro artificialisation nette
- la non-perte nette de biodiversité
- la transition énergétique
- la ressource en eau
- le littoral
- la gestion des déchets

III.1. SUR LES MOBILITES

RÈGLE 1 - "PÔLES D'ÉCHANGES MULTIMODAUX (PEM) STRATÉGIQUES"

ÉNONCÉ : Lorsque le territoire comporte des pôles d'échanges multimodaux stratégiques définis par la planification locale, densifier et développer les projets structurants prioritairement autour de ces pôles, au regard du contexte local, et notamment des enjeux sanitaires, environnementaux et paysagers.

Nous nous félicitons de cette règle n°1, de bon sens, qui devrait inciter les collectivités à mieux penser leur politique de développement de nouvelles infrastructures, ainsi que leur soutien financier à des infrastructures non portées par elles et qui contreviendraient à ces principes.

Cette règle **devrait cependant comporter une limitation des parcs de stationnement de véhicules motorisés** afin d'éviter l'utilisation de ces véhicules et l'étalement urbain induit. L'indicateur d'application devrait donc exclure les projets de parc de stationnement pour véhicules à moteur. Les indicateurs d'incidence devraient exclure les PEM routiers.

Lorsque les PEM n'existent pas encore, la règle aurait dû prioriser la création de nouveaux PEM selon leur type et **prévoir l'arrêt du développement des PEM routiers ou aériens.**

RÈGLE 2 - "RÉSEAUX DE TRANSPORT COLLECTIF"

ÉNONCÉ : Améliorer la performance des réseaux de transport collectif en :

- développant les itinéraires vélos ou pédestres depuis et vers le service public régional liO ainsi que les services associés (stationnement modes doux) ;
- développant les interconnexions autour des Pôles d'Echanges Multimodaux (rabattement des lignes de transports collectifs, itinéraires et stationnements modes doux, aires de covoiturage) ;
- s'assurant que les projets d'aménagement (notamment les travaux de voirie et les opérations d'aménagement) permettent le bon fonctionnement/développement des services de mobilité liO.

Nous comprenons que la région s'assure de la bonne adéquation entre les réseaux de transports locaux et le réseau régional, et apprécions qu'il inclue les transports doux dans les préoccupations obligatoires pour les collectivités locales.

Néanmoins, étant donnés les grands projets ferroviaires, structurants pour la région à l'échelle du siècle, qui sont actuellement en cours ou en réflexion, nous regrettons vivement que cette règle n°2 ne soit pas plus précise sur la politique d'aménagement de nouvelles gares ferroviaires. **Lorsqu'une gare excentrée est créée en plus d'une gare-centre, le règlement du SRADDET aurait dû prévoir explicitement l'obligation d'un raccordement TER** entre les gares de centre ville et les gares situées à distance.

Par ailleurs, cette règle aurait dû prévoir l'articulation des projets et des réseaux actuels avec la Trame Verte et Bleue.

RÈGLE 3 - "SERVICES DE MOBILITÉ"

ÉNONCÉ : Optimiser le fonctionnement des services de transport collectif en :

- s'assurant de la compatibilité entre les services de mobilité locaux et régionaux : billettique, système d'information voyageurs, tarification ;
- assurant l'organisation des réseaux de transports publics locaux de manière à ce que ceux-ci s'articulent et se coordonnent avec le service régional des transports d'Occitanie liO ;
- favorisant une action coordonnée des acteurs infrarégionaux, notamment à travers le GART régional.

La règle n°3 **devrait inclure les services nationaux et internationaux** et pas seulement locaux ou régionaux. Même s'ils ne sont pas sous la compétence régionale, à quoi rimerait des réseaux de transports publics locaux coordonnés avec le service régional mais pas national ou international ? En tant que planificateur la région ne doit pas se cantonner uniquement à protéger ses compétences directes mais se préoccuper des besoins de l'utilisateur. Cette question est éminemment importante au regard, par exemple, de l'essor de gares TGV excentrées non raccordées aux réseaux de transports publics locaux.

Conclusion sur les mobilités :

L'ambition d'un grand service public de la mobilité avec LiO, d'un système ferroviaire performant en continuité des réseaux nationaux et européens, est affirmée tout au long du rapport d'objectifs, pour le transport de voyageurs et de marchandises. Elle répond bien aux enjeux : le transport ferroviaire de voyageurs et de fret doit être prioritaire dans un contexte d'urgence climatique et pour la sécurité des personnes avec un réseau autoroutier coûteux, saturé, et facteur d'accidents graves et amplifiant les risques climatiques. Le défi est de taille face aux difficultés récurrentes, inégalités de desserte, services de transports ferroviaires déficients (infrastructures soumises aux risques climatiques, retards importants, trains supprimés, horaires non adaptés aux activités, retards des mises en accessibilité des gares et des quais, nombreux passages à niveau dangereux ...). Par le retard pris à résoudre ces déficiences, ce sont autant d'utilisateurs qui se tournent vers l'automobile ou qui font face à des difficultés dans leur emploi, leur formation ou leur accès aux soins, aggravant les inégalités.

Des précisions doivent être apportées sur les moyens à prévoir et à programmer au cours du temps :

- pour l'entretien des lignes ferroviaires sur l'axe Marseille - Bordeaux et Perpignan, très vulnérables aux événements climatiques forts et devenant fréquents, pour assurer le grand service public LiO (cf fin oct 2019, trafic interrompu sur les voies qui faisaient office de digue et l'effondrement du ballast au SE de Béziers avec un mois d'arrêt),
- sur le doublet de ligne à construire pour remplacer celle actuelle après Narbonne vers Perpignan, traversant les étangs littoraux, soumise à terme, à la submersion marine et alors que l'autoroute est saturée et que la ligne LGV n'assurera le fret que jusqu'à Béziers,
- pour anticiper les connexions et dessertes entre LGV, TER et Intercités ; ce sans quoi le déséquilibre territorial s'accroîtra.

Les coûts et impacts environnementaux cumulés de **projets contradictoires avec les objectifs de sobriété foncière et avec les ambitions climatiques** doivent être précisés :

- sur les **deux nouvelles gares LGV prévues à Béziers et à Narbonne**, distantes de 30 km et les perspectives de développement de l'immobilier, contrevenant à la réussite des objectifs ZAN et 0 perte nette de biodiversité.

- sur la capacité à trouver des espaces de compensation à la hauteur des **impacts sur l'environnement et à la biodiversité de la LGV Montpellier – Perpignan**, et ce d'autant que la traversée des Corbières en tunnel bitube d'environ 11 km de long sous les Corbières serait abandonnée.
- sur la **LGV Bordeaux-Toulouse** dont nous demandons **l'abandon au profit d'une restauration de la ligne historique**

Ces considérations soulignent la nécessité de formuler pour les habitants, en toute transparence, des alternatives en termes de coûts et bénéfiques combinant gain de temps, sobriété foncière et énergétique, moindre impact environnementaux (projet LNMP actuel : 39 mn gagnées entre Montpellier et Perpignan et 18 mn entre Montpellier et Béziers, mais sans tenir compte du temps perdu par les usagers pour rejoindre les gares excentrées).

La région n'a pas tout pouvoir sur ces projets mais elle **aurait pu profiter du SRADDET pour émettre des règles d'aménagement plus claires en matière de ferroviaire** sur son territoire. En particulier, en termes de **développement du fret ferroviaire**, la région aurait pu :

- intégrer dans son SRADDET l'**obligation de mixité fret-voyageurs** des nouveaux grands axes ferroviaires à grande vitesse.
- **prioriser le passage du fret ferroviaire hors des villes** et réaffirmer plus clairement la vocation voyageurs des gares de centre ville

III.2. SUR LE RÉÉQUILIBRAGE DU DÉVELOPPEMENT RÉGIONAL

RÈGLE 8 - RÉÉQUILIBRAGE RÉGIONAL

ÉNONCÉ Établir 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 nous paraît **beaucoup trop vague** pour avoir une utilité, les "ambitions de la Région" sont un concept flou, difficilement applicable et difficilement opposable car les ambitions d'accueil de la région ne sont pas chiffrées selon les territoires (elles sont chiffrées seulement sur les 4 grandes zones floues dites « espaces de dialogue » p.31 et p.253 du rapport d'objectifs, un même territoire pouvant appartenir à 2 zones très différentes, voire à 3...)

La signification de la fin n'est **pas claire** ("*ajuster en fonction les prévisions de consommation foncière*"). On ne comprend pas si elle signifie que les prévisions démographiques doivent être ajustées pour coller aux prévisions de consommation foncières des élus locaux... ou autre chose.

Par ailleurs, nous estimons que cette règle **relève de l'incantatoire** : le rééquilibrage démographique ne se décrète pas. Cette règle n°8 risque seulement de pousser les collectivités rurales à sur-évaluer leurs objectifs démographiques et la consommation foncière à la clé.

Enfin, nous ne comprenons pas pourquoi l'objectif d'accueil des territoires devrait être établi sur une base uniquement démographique, **au risque d'être incohérent avec d'autres objectifs** (ressource en eau, ZAN...).

RÈGLE 10 - COOPÉRATION TERRITORIALE

ÉNONCÉ : Intégrer systématiquement les interactions avec les territoires voisins dans la planification locale, notamment en matière :

- d'accueil des populations,
- de continuités écologiques,
- de ressources naturelles (notamment l'eau),
- de production d'énergies renouvelables,
- de flux de déplacements,
- de gestion du trait de côte (interactions à l'échelle intra et inter-cellules sédimentaires),
- d'agriculture et d'alimentation,

- d'aménagement économique.

Nous approuvons cette règle, notamment car elle tient bien compte du SRCE et de la TVB en citant les continuités écologiques.

III.3. RÈGLES VISANT À "RÉUSSIR LE ZÉRO ARTIFICIALISATION NETTE À L'HORIZON 2040"

RÈGLE 11 · SOBRIÉTÉ FONCIÈRE

ÉNONCÉ : *Prioriser la densification des espaces urbanisés existants (reconquête des friches urbanisées ; comblement des « dents creuses » ; résorption de la vacance des logements ; réinvestissement du bâti existant) et engager pour chaque territoire une trajectoire phasée de réduction du rythme de consommation des sols, aux horizons 2030, 2035 et 2040. Lorsque le réinvestissement urbain n'est pas possible, implanter prioritairement les projets d'extension urbaine en continuité du tissu urbain, à proximité de l'offre de services de transports collectifs existante ou future.*

L'objectif ZAN n'est pas écrit dans l'énoncé de la règle ce qui l'affaiblit considérablement.

Par ailleurs, l'objectif ZAN lui-même est très atténué par rapport à l'objectif de stopper l'artificialisation puisqu'il permet de déroger au principe sous réserve de compensation. **Le repousser à 2040 nous paraît par conséquent beaucoup trop tardif.** Comment peut-on se projeter si loin, alors que la capacité d'accueil et l'attractivité de la région auront à coup sûr déjà changé dans 20 ans du fait des conséquences du changement climatique ? Par ailleurs, cet horizon paraît très peu engageant compte tenu de la durée des mandats. En conséquence, nous estimons que la **pression exercée sur les collectivités via cette règle n°11 est insuffisante.** Nous pensons qu'une poursuite de l'artificialisation jusqu'en 2040 n'est pas durable, en matières d'eau, d'agriculture, de biodiversité et de bien-être humain.

La règle reste très **floue sur la trajectoire à emprunter qui n'est absolument pas chiffrée.** Un SCOT ou PLU dure généralement 10 ans. Pour respecter la règle, une collectivité pourrait infléchir de 1% son rythme d'artificialisation pendant le prochain cycle et laisser le reste à la prochaine génération d'élus.

La loi Climat et Résilience impose des objectifs chiffrés: la consommation d'espace naturel, agricole et forestier pour la décennie 2020-2030 ne doit pas dépasser la moitié de la consommation de la décennie précédente, 2010-2020. Certaines collectivités territoriales manifestent de fortes réticences quant à la limitation de leur pouvoir de décision en ce domaine, comme nous pouvons le constater dans les rapports de la consultation publique. Il est donc nécessaire de **définir des objectifs précis, conformes à la loi, et les moyens de les faire respecter. La règle régionale aurait dû reprendre a minima ces objectifs.**

Concernant les autres éléments de la règle, comme l'urbanisation en continuité, cette règle n'apporte rien de nouveau. L'obligation de continuité se trouve déjà dans le code de l'urbanisme. Il s'agit donc essentiellement d'une **répétition d'une réglementation existant par ailleurs.**

Concernant le programme régional de reconquête des friches auquel fait écho la règle 11, comme outil de sobriété foncière, nous avons identifié un **risque en termes de justice sociale** : cette règle devrait se décliner différemment selon, par exemple, la densité locale en espaces verts urbains, ou le classement en quartier prioritaire, qui va souvent de pair avec un déficit d'espaces verts aménagés et une forte pression pour créer de nouveaux logements au détriment de friches qui constituent les seuls espaces de respiration urbaine. Il est regrettable que cette règle ne soit pas aménagée dans un souci de justice sociale, sans laquelle les grands principes écologiques ne peuvent qu'amener à des dérives et une mauvaise acceptabilité.

La sobriété foncière a été jusqu'ici appréhendée à travers l'artificialisation/imperméabilisation de la surface du sol, il ne s'agissait aucunement de voir le sol comme une entité vivante. L'objectif de ZAN tel que défini au niveau national appréhende l'utilisation de l'espace en **intégrant les fonctionnalités/services écosystémiques des sols vivants.** Il devrait renouveler la manière de concevoir la question de l'artificialisation, la façon de construire et d'aménager afin de donner toute sa place voire d'amplifier la place de la biodiversité ordinaire, notamment dans les sols.

L'affichage d'une logique de neutralité de l'artificialisation des sols comporte par ailleurs **des incertitudes** auxquelles la Région est soumise ; ces incertitudes questionnent l'opérationnalité de la règle et l'atteinte des objectifs à son terme. L'une de ces incertitudes, porte sur ce qui sera qualifié objectivement comme terre artificialisée, caractérisation remise à un décret d'application à venir issu de la loi Climat et résilience ; une autre incertitude résulte de la règle fixée dans le SRADDET portant sur la fixation de la trajectoire phasée de réduction du rythme de consommation des sols, aux horizons 2030, 2035 et 2040 par chaque territoire, dépendant du niveau d'exigence de leurs documents d'urbanisme.

La Région saisit bien le besoin d'un référentiel à l'échelle régionale ; mais, elle est dépendante d'un futur observatoire national qui aura vocation à devenir la référence dans le cadre du suivi du dispositif du ZAN.

Pour la réussite de l'objectif ZAN, **la Région pourrait conditionner son intervention** auprès des collectivités à certaines exigences comme l'usage d'outils juridiques dans le Document d'Orientations et d'Objectifs des SCoT, en soumettant certains aménagements à des conditions comme l'utilisation de terrains en zone urbanisée et desservie par des équipements, la réalisation préalable d'une **évaluation environnementale** ou d'une **étude de densification** des zones urbanisée, qui sont aujourd'hui facultatifs.

Il conviendrait, enfin, d'**exclure les friches agricoles et les anciennes carrières des milieux dégradés**. Ces milieux ont des fonctions de refuge et de corridors pour la biodiversité. Ils **doivent être soumis à une évaluation environnementale**.

RÈGLE 12 · QUALITÉ URBAINE

Appliquer les principes suivants dans les plans et dans les projets d'aménagements :

- Limiter l'imperméabilisation des sols ;
- Favoriser l'insertion paysagère et la qualité architecturale des nouvelles implantations ;
- Développer la nature en ville, notamment par la plantation d'arbres, en particulier pour limiter le développement d'îlots de chaleur urbains.

Nous partageons ces principes mais **l'apport de cette règle nous paraît très faible**. Au titre de la sauvegarde de la qualité de vie ou de son amélioration, cette règle **aurait pu introduire la notion de justice sociale** de façon à compléter et réguler l'application de la règle 11 (densification urbaine) qui sans garde-fou, risque d'encourager la densification dans les quartiers défavorisés, où il y a justement besoin de maintenir un maximum d'espaces de respiration.

Elle aurait également dû faire le lien entre nature en ville et Trame Verte et Bleue.

RÈGLE 13 · AGRICULTURE

Préserver et reconquérir les unités d'espaces agricoles fonctionnelles, et identifier les territoires agricoles à préserver, au vu, par exemple des critères suivants :

- Parcelles appartenant aux périmètres classés sous signes officiels de qualité,
- Potentiel agronomique et écologique,
- Secteurs supports de filières agricoles à enjeux pour le territoire : zones pastorales, commercialisation de proximité,
- Parcelles équipées à l'irrigation,
- Parcelles relevant de pratiques agricoles durables (agriculture biologique, agro-écologie),

Et y développer une stratégie de protection et de mise en valeur (en s'appuyant sur des outils du type PAEN ou ZAP par exemple).

Nous partageons l'objectif de cette règle et apprécions la mention du "Potentiel écologique" des terres agricoles comme critère pouvant justifier la préservation ou la reconquête. De même nous soutenons sans réserve le besoin de préserver et reconquérir les zones pastorales, qui présentent un enjeu majeur pour la biodiversité en Occitanie, en particulier la biodiversité typiquement méditerranéenne, de milieux ouverts, et fortement menacée par la reconquête forestière depuis un siècle. Nous soutenons également le critère des pratiques agricoles durables. Globalement cette règle nous paraît vertueuse.

En revanche la **mention finale des PAEN ou des ZAP est incantatoire** et dénote une déconnexion de la réalité de mise en œuvre de ces dispositifs, qui sont actuellement un échec. Leur mise en œuvre reste complexe et dépend à la fois de la volonté des collectivités et de celle des préfets. Il est peu probable que cette règle change cet état de fait.

Nous aurions souhaité qu'au minimum, pour tenir compte du SRCE/TVB, **que la règle indique qu'il faille classer en zones A ou N dans les PLU(i) les parcelles agricoles qui concourent à la TVB**, et restaurer celles qui représentent des obstacles.

En matière d'agriculture, nous restons sur notre faim avec cette seule et unique règle au chapitre "nouveau modèle de développement". Le SRADDET n'est ni prospectif ni prescriptif, par exemple, concernant les impacts induits sur les usages des terres par le développement à venir de **l'économie du Carbone** en lien avec les forêts et les sols agricoles, prépondérants en Occitanie (cf Communication de la Commission européenne fin décembre 2021 dans le cadre du Pacte Vert pour l'Europe sur des propositions pour absorber, recycler et stocker le carbone de manière durable et le développement de marchés volontaires du Carbone). L'évolution du modèle agricole représente un très grand enjeu d'aménagement du territoire pour l'Occitanie dans la décennie à venir. D'autres sujets auraient mérité un cadrage ou des incitations fortes au travers de ce règlement.

Le SRADDET devrait se préoccuper de la chute du nombre d'exploitations (100.000 au cours de la dernière décennie en France, soit le 1/4 du total) et du nombre d'exploitants. Nous sommes également face à une vague de départs à la retraite. Se pose donc le problème de la reprise, alors que la taille des exploitations excède les moyens de celles et ceux qui voudraient s'installer. A l'inverse du modèle d'agricole industriel imposé dans les années 60, justifiant le remembrement des parcelles et l'extension des exploitations, l'évolution vers l'agroécologie, l'agriculture biologique et les circuits courts permet de valoriser l'activité sur des surfaces plus petites.

RÈGLE 14 - ZONES D'ACTIVITÉS ÉCONOMIQUES

ÉNONCÉ : Privilégier l'installation des activités dans les zones d'activités existantes, en maximisant leur potentiel de densification, requalification ou de reconversion.

Cette règle présente un potentiel, néanmoins elle est **rédigée de manière trop vague** : le terme "privilégier" diminue fortement sa portée.

Nous regrettons qu'il n'ait **pas été créé une règle limitant quantitativement la création de nouvelles ZAC**. Nous avons proposé de calculer le ratio moyen entre surfaces de ZAC existantes et nombre d'habitants, par commune ou EPCI, et de rationner la création de nouvelles ZAC pour les communes au ratio dépassant la moyenne. Une telle règle aurait été beaucoup plus concrète, effective et contrôlable pour provoquer un rééquilibrage territorial préservant la périphérie des métropoles les plus dynamiques et encourageant à un transfert économique vers les zones désertifiées.

RÈGLE 15 - ZONES LOGISTIQUES

ÉNONCÉ : Maximiser le potentiel de densification et de reconversion des zones logistiques et prioriser l'implantation des nouvelles zones logistiques au niveau des embranchements ferroviaires, fluviaux et portuaires.

Cette règle est de bon sens sur le plan écologique, car elle n'inclut ni les embranchements routiers ni les zones aéroportuaires. Une règle potentiellement utile. Néanmoins, nous aurions **souhaité qu'elle interdise ces projets dans les espaces de la Trame Verte et Bleue, et soit rédigée de manière moins édulcorée** : à l'instar de la précédente, le terme "maximiser" diminue fortement sa portée.

III.4. RÈGLES VISANT À ATTEINDRE LA "NON-PERTE NETTE" DE BIODIVERSITÉ À L'HORIZON 2040

RÈGLE 16 - CONTINUITÉS ÉCOLOGIQUES

ÉNONCÉ : Afin de contribuer à l'objectif de non-perte nette de biodiversité, favoriser la création et garantir la préservation, le renforcement et la restauration des continuités écologiques régionales (cf. atlas cartographique des continuités) : - en préservant les zones Natura 2000, les espèces protégées, et les zones humides,

- en identifiant préalablement et localement les sous-trames, ainsi que les formations arborées patrimoniales (dont les vieilles forêts), en cohérence avec les territoires voisins,
- en développant des mesures permettant d'atteindre les objectifs fixés par la Région qui leur sont associés.

Il s'agit ici principalement d'inventorier certains espaces naturels patrimoniaux, de respecter le minimum réglementaire, sans augmentation des zones protégées, et de recommander aux collectivités de mettre en œuvre des mesures locales de préservation et de restauration concourant à l'atteinte des objectifs par sous-trame énoncés par la Région.

Nous apprécions que la région Occitanie crée une **obligation de "garantir la préservation" des continuités écologiques régionales**, cependant, la formulation "en développant des mesures permettant d'atteindre les objectifs fixés par la Région qui leur sont associés." nous paraît particulièrement obscure pour une règle et est donc inutilisable.

Par ailleurs, l'adjectif "régionales" devrait être supprimé. Toutes les continuités écologiques doivent être préservées, pas seulement régionales.

Cette règle est très insuffisante. Loin d'afficher un objectif de reconquête de la biodiversité, la région Occitanie se fixe seulement pour objectif une non perte nette (donc toujours possible avec la promesse de mesures compensatoires) à l'horizon lointain 2040. On semble ici bien éloigné des ambitions de la Loi de 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, que le SRADDET aurait dû réaffirmer avec fermeté en raison du déclin dramatique des écosystèmes vivants.

Le terme d'"obstacle" ou de "barrière à la continuité écologique" aurait dû apparaître et à l'instar du SRADDET Grand Est, être clairement défini dans la fiche par exemple sous cette forme :

« La notion "d'obstacle" comprend :

- Les obstacles/dysfonctionnements liés aux infrastructures linéaires de transport (routes et autoroutes, voies ferrées grillagées, canaux, lignes électriques, etc.) comme les LGV, les autoroutes ;
- Les obstacles/dysfonctionnements liés à l'urbanisation (étalement urbain, périurbanisation, nuisances associées, etc.) ;
- Les obstacles/dysfonctionnements sur les cours d'eau (ouvrages entravant la libre circulation des espèces et des sédiments, etc.) ;
- Les obstacles/dysfonctionnements liés aux activités humaines pouvant altérer la qualité des milieux (agriculture intensive, sylviculture intensive, exploitation de carrières, etc.) et engendrer du dérangement (fréquentation, nuisances sonores, pollution lumineuse). ».

Cette règle devrait indiquer que les documents d'urbanisme, et autres documents pour lesquels le SRADDET est opposable :

- identifient à leur échelle les **réservoirs de biodiversité** et les **corridors écologiques** composant les continuités écologiques en reprenant les continuités écologiques présentées dans le SRADDET et en les complétant,
- identifient les **obstacles** de toute nature,
- définissent des **mesures** pour préserver les continuités écologiques identifiées, remettre en bon état celles qui sont dégradées et résoudre les problèmes causant les obstacles identifiés.

Dans les mesures de préservation, le SRADDET aurait dû **indiquer que les réservoirs de biodiversité doivent être classés en zone inconstructible** (zone N ou A même s'il y a des exceptions). Noter que le SRADDET de Normandie demande un classement en zone N.

Au lieu d'une unique règle générale, peu ambitieuse et peu précise, **il aurait pu y avoir une règle pour chaque sous-trame** (milieux herbacés, littoraux, etc...). Le fait de **ne citer que les zones humides** semble réduire l'importance des autres types de trames.

Dans cette règle **manquent en particulier les infrastructures agro-écologiques**. Une attention particulière aurait dû être portée sur l'ensemble des causes du déclin de la biodiversité, certaines directement en lien avec le type d'agriculture. Mettre des mots sur les incidences du maintien de l'agriculture industrielle versus la promotion de l'agriculture paysanne, et les incidences respectives de chaque mode de production sur le fonctionnement/ dysfonctionnement des services environnementaux rendus par les milieux naturels.

Un indicateur majeur et facilement identifiable est l'existence/intégration ou l'inexistence d'IAE (infrastructures agro-écologiques) dans la structuration paysagère des bassins versants.

La trame noire a également été oubliée alors que cette règle aurait dû obliger à réduire la pollution lumineuse en intégrant la nouvelle réglementation, en précisant l'objectif 2.7 où le sujet est mentionné.

Nous demandons également que cette règle contienne des actions prévues à l'article R4251-11 du code général des collectivités territoriales. Il y a plusieurs possibilités : soit la région indique que ces actions correspondent au plan stratégique prévu en annexe du SRADDET, soit la région indique quelques actions « phares » et renvoie à cette annexe. Il est ainsi possible de valoriser ce que la région fait déjà en indiquant que la région met en place des « contrats verts et bleus » et finance en partie les ABC. **La région pourrait aussi conditionner les aides aux collectivités** (pour l'élaboration des documents d'urbanisme) à une étude sérieuse de la TVB et préciser l'utilisation des fonds européens en faveur de la TVB. Elle peut enfin aussi mentionner le financement de l'animation TVB dans les territoires.

RÈGLE 17 - SÉQUENCE « ÉVITER-RÉDUIRE-COMPENSER »

ÉNONCÉ : Faciliter l'application vertueuse de la séquence Éviter-Réduire-Compenser, en identifiant les zones à enjeux/pressions, en régulant l'aménagement sur ces zones et en repérant les espaces à fort potentiel de gain écologique.

Cette règle est **faible** et sonne comme une reconnaissance d'un état de fait en région Occitanie : **l'application non-vertueuse de ERC**. C'est effectivement le cas de manière généralisée, l'évitement (au sens de sobriété dans l'aménagement) et la réduction des impacts ont tendance à être mis de côté au profit de la compensation, facilement monnayable mais dont les défauts écologiques bien connus justifient qu'elle est censée arriver en dernier choix dans la séquence.

La séquence ERC est une obligation réglementaire. Elle devrait être au centre de l'évaluation environnementale. Pourtant dans une grande majorité des documents d'urbanisme, l'évitement et la réduction sont très déficients et souvent absents ; on passe directement à la compensation avec une mise en oeuvre et des résultats très médiocres (cf enquête de l'ARB en 2020). Ce constat est désormais largement étayé scientifiquement.

Dans cette règle n°17 le SRADDET **ne fait que répéter la réglementation existante** sans aller beaucoup plus loin. L'élaboration des documents d'urbanisme est déjà soumise à la séquence ERC, et la **"facilitation de l'application vertueuse" relève du droit mou**.

Le seul bénéfice qu'on peut reconnaître à cette règle est de contraindre les aménageurs à anticiper la compensation de leurs projets à l'échelle de la planification, ce qui nous semble plutôt vertueux pour la prise de conscience des limites physiques et biologiques des territoires concernés.

Au travers du SRADDET, la Région devrait cependant porter un accompagnement plus exigeant des collectivités pour la mise en oeuvre itérative de la séquence ERC dans les documents d'urbanisme, en **conditionnant ses interventions**, avec :

- **un cadrage objectif sur l'utilité de l'artificialisation** avec une justification des projets d'aménagement en adéquation avec les besoins actuels et futurs du territoire.
- **un respect du principe d'additionnalité des mesures** compensatoires par rapport aux politiques publiques.

Enfin, au minimum, cette règle **aurait dû indiquer que les espaces TVB doivent être systématiquement évités**.

RÈGLE 18 - MILIEUX AQUATIQUES ET ESPACES LITTORAUX

ÉNONCÉ : Favoriser le maintien ou la restauration des fonctionnalités naturelles des milieux aquatiques et des espaces littoraux (notamment zones humides, plages, cordons dunaires, cours d'eau et leur transit sédimentaire), afin de prévenir les risques, de favoriser la biodiversité et de garantir ou restaurer les continuités écologiques.

Cette règle pourrait être intéressante si le mot "favoriser" n'était pas là pour la rendre totalement facultative. **Une rédaction plus volontariste (Maintenir, restaurer...) aurait été de mise** compte tenu du fait qu'il n'est plus possible, aujourd'hui, de poursuivre la destruction de ces milieux déjà réduits à peau de chagrin. Cette règle relève de l'incitation molle, et révèle malheureusement le **manque de volonté de la région de passer des discours aux actes**.

La règle devrait être plus exigeante sur le niveau de protection/restauration. Par ailleurs, il pourrait y avoir des règles sur les autres sous-trames (milieux herbacés, humides, etc....) avec peut-être des spécificités liées à la montagne, totalement absente du règlement.

Conclusion sur les règles visant la non-perte nette de biodiversité

Il est remarquable de constater que contrairement à d'autres objectifs (comme les mobilités, la transition énergétique, les déchets), **toutes les règles concernant la biodiversité relèvent toutes du droit mou**. Ce contraste met en évidence le manque de volonté de la majorité régionale de prendre les mesures nécessaires pour stopper l'érosion de la biodiversité. Ce n'est pas une nouveauté, mais malheureusement, nous pensons que **les incitations vagues ne sont pas suffisantes**. L'érosion de la biodiversité est d'autant moins perceptible que l'on raisonne à petite échelle, aussi ce constat nous amène à douter que l'échelon régional soit le bon niveau pour établir une réglementation à la hauteur de ces enjeux. Ce constat d'occasions manquées, maintes fois répété, **milite pour que ces questions ne soient pas décentralisées à l'échelle régionale**.

III.5. RÈGLES CONCERNANT LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE

RÈGLE 19 - CONSOMMATION ÉNERGÉTIQUE

ÉNONCÉ : Expliciter dans chaque document de planification locale une trajectoire phasée de réduction de consommation énergétique finale (en matière de bâti et de transport) et une trajectoire d'évolution du mix énergétique territorial, toutes deux aux horizons 2030 et 2040, de manière à contribuer à l'atteinte de l'objectif Région à Énergie Positive.

Les Plans climat air énergie territoriaux (PCAET) sont désormais obligatoires pour les EPCI à fiscalité propre de plus de 20 000 habitants existants au 1er janvier 2017. Il s'agit donc, pour la plupart des EPCI, d'une injonction à faire ce que la loi leur dit déjà de faire.

Néanmoins il s'agit d'une extension des obligations existantes.

En matière d'économie d'énergie, le SRADDET évoque les bâtiments et les transports, mais oublie de mentionner l'efficacité énergétique dans les entreprises qui figurait comme une priorité du Schéma régional de développement économique d'innovation et d'internationalisation (SRDEII). Rien non plus sur l'autonomie énergétique des habitats et des entreprises, qui est pourtant un principe vertueux, encouragée par des changements récents de réglementation et qui devrait connaître un développement significatif.

RÈGLE 20 - DÉVELOPPEMENT DES ENR

ÉNONCÉ : Identifier les espaces susceptibles d'accueillir des installations ENR en priorisant les toitures de bâtiments, les espaces artificialisés (notamment les parkings) et les milieux dégradés (friches industrielles et anciennes décharges par exemple), et les inscrire dans les documents de planification.

L'énoncé de cette règle est **incohérent avec la description faite de son sens dans la fiche du fascicule**. En effet, stricto sensu cette règle **ne peut s'appliquer qu'au photovoltaïque**, alors que le § "sens" de la fiche rappelle des objectifs quantitatifs de la Région **toutes ENR confondues** puis précise :

« la règle demande aux territoires de définir leur potentiel d'accueil d'ENR, dans l'optique d'une meilleure connaissance de ce potentiel à l'échelle régionale, et également afin de favoriser la mise en œuvre de projets ENR en conséquence. Le potentiel ENR pourra s'appuyer sur des critères adaptés à chaque territoire. Toutefois, la Région invite les territoires à développer des ENR selon les principes suivants : la complémentarité et la solidarité entre territoires, le positionnement du citoyen comme acteur de la transition énergétique sur les territoires pour favoriser l'acceptabilité sociétale des projets d'énergies renouvelables et le respect des continuités écologiques ».

Cette description ne correspond absolument pas au contenu de la règle.

Par ailleurs, nous regrettons vivement que l'énoncé de cette règle reprenne textuellement les termes des appels d'offre de la CRE, qui sont hautement critiquables car ils entretiennent la confusion, par exemple, sur la **notion d'espaces artificialisés**, et sur la **notion de milieux dégradés**. Ces termes auraient dû être précisés beaucoup mieux, ce qui n'est pas le cas du fait des ajouts "notamment", "par exemple". La principale plus-value potentielle de cette règle n'est donc pas utilisée, alors qu'**il aurait été possible de préciser, par exemple, qu'en Occitanie des zones humides artificielles renaturées ne peuvent pas être considérées comme éligibles, que des friches agricoles et les anciennes carrières ne sont pas des "milieux dégradés"**. Ces milieux ont des fonctions de refuge et de corridors pour la biodiversité. Ils doivent être soumis à une évaluation environnementale.

Concernant le photovoltaïque sur bâti la règle aurait pu préciser la vigilance à avoir par rapport à la biodiversité du bâti notamment certains rapaces, hirondelles, martinets, chauves-souris, déjà en forte régression du fait des rénovations de bâtiments.

Notre principal regret concernant cette règle est l'absence :

- de mention de l'**articulation nécessaire des projets au sol avec la Trame Verte et Bleue**
- de chiffrage des **proportions minimum de photovoltaïque sur toitures** à viser (par exemple, 50% minimum) ;
- l'absence d'obligation d'identification du **réalisé** et de quantification des **potentiels locaux par type de photovoltaïque** ;
- l'absence d'obligation de chiffrage des **surfaces-objectifs par type de photovoltaïque** ;

Ces obligations auraient permis à la Région de facilement compiler l'existant et le potentiel, avec une **dimension qualitative** qui est la principale lacune des indicateurs fournis par l'Observatoire Régional de l'Energie (purement quantitatifs). **Cette amélioration est majeure pour savoir si la politique ENR régionale est compatible avec les objectifs zéro perte nette de biodiversité et zéro artificialisation nette.**

Sur le photovoltaïque, la région aurait dû être beaucoup plus prescriptive mais ayant fixé des objectifs quantitatifs très ambitieux, elle fait **le choix de renvoyer l'aspect qualitatif aux collectivités locales**. Nous estimons qu'elle ne favorise pas l'apaisement du dialogue et manque à sa responsabilité.

Enfin, il est remarquable de constater qu'il n'y a **rien dans le règlement du SRADDET sur le développement des autres ENR** qui sont pourtant des sujets majeurs d'aménagement du territoire sur lesquelles la région, là encore, fixe des objectifs extrêmement ambitieux et a une politique très incitative :

- développement de l'**éolien terrestre**
- développement de la **méthanisation**
- développement de la **microhydroélectricité** (dont le développement est sous-entendu par l'objectif 1.9)

Sur ces sujets nous devons en conclure que la région n'a rien à dire, **alors que la tension est forte sur ces sujets**, et que le décret du 20 septembre 2020 cantonne désormais l'évaluation environnementale aux seuls projets ayant "un impact manifeste sur l'environnement", excluant de fait certaines friches agricoles, des carrières anciennes, autant de zones de refuge pour la biodiversité.

Parallèlement à l'identification d'espaces d'accueil des ENR, pour plus de transparence et de cohérence, et que les habitants puissent se rendre compte de l'ampleur des ambitions et de la transformation des usages du sol et des paysages dans la stratégie REPOS, il conviendrait de traduire les projections de production d'énergie en emprise d'occupation de parkings, de toitures, au sol et en milieu marin, pour le photovoltaïque et l'éolien, en superficie de culture pour les agro-carburants, en nombre de méthaniseurs et de culture de CIVE nécessaires pour leur approvisionnement...

III.6. RÈGLES CONCERNANT LA GESTION DE L'EAU, LA SANTÉ ENVIRONNEMENTALE ET LES RISQUES

RÈGLE 21 - GESTION DE L'EAU

ÉNONCÉ : Définir un projet de territoire économe en eau en :

- *préservant la qualité de la ressource en eau,*
- *assurant la bonne adéquation entre besoins et ressource en eau et l'équilibre écologique des milieux,*
- *optimisant l'utilisation des ressources et infrastructures locales existantes avant d'avoir recours à de nouveaux transferts ou captages d'eau.*

Nous apprécions le rappel de la nécessité d'anticiper les économies d'eau, de préserver la qualité de l'eau, de respecter l'équilibre besoins/ressource incluant le respect des besoins des milieux aquatiques, et la priorité à l'optimisation de l'existant. Nous soutenons ces objectifs qui sont cohérents avec ceux des SDAGE.

Nous émettons cependant **des réserves sur le recours à des nouveaux captages ou transferts**. La mention du projet Aqua Domitia parmi les mesures d'accompagnement, compte tenu des demandes de prolongation existantes dans les Pyrénées-Orientales, entretient notre inquiétude sur la **possibilité d'une réponse inflationniste en matière de consommation d'eau**, avec une politique de l'offre déguisée derrière de grands principes généraux. L'ambition de la Région de mettre en oeuvre un grand Réseau Hydraulique Régional (RHR) à l'échelle globale de l'Occitanie / Pyrénées-Méditerranée nécessite une analyse prospective prenant en considération l'évolution, entre autres, du débit du Rhône à long terme, lorsque le fleuve ne sera plus alimenté par la fonte des glaciers. Les ordres de grandeur de la baisse du débit moyen aval du Rhône donnés par les scientifiques sont de l'ordre de 30 % à l'étiage à l'horizon 2060. D'ici là il faut prévenir les conflits d'usage qui pointent déjà pour l'hydroélectricité, l'agriculture, la navigation, le refroidissement des centrales nucléaires, la production de neige artificielle.

Le SRADDET aurait été plus cohérent et responsable en promouvant **l'idée d'une Région à eau positive** (seul moyen de conserver de l'eau dans les milieux naturels), dans laquelle **la demande en eau serait satisfaite en priorité grâce à des solutions fondées sur la nature** : préserver et restaurer les fonctionnalités des zones humides et des mécanismes naturels de stockage de l'eau, limiter les quantités prélevées et contrôler strictement les usages contribuant à la dégradation de l'eau, tous secteurs confondus, pour permettre la recharge des réserves naturelles et assurer la restitution vers l'aval de masses d'eau de bonne qualité.

Ce sont les bonnes conditions du renouvellement de la ressource en eau qui ont été détruites et qui nous ont amenés aux situations de crise actuelles. La manière actuelle de gérer l'eau est directement induite par l'extrême difficulté de prise en compte holistique des phénomènes complexes. Sans un cadre fort et réglementaire dans le PDRR en faveur des IAE (infrastructures agro-écologiques), l'agriculture industrielle en place continuera de détruire les fonctionnalités naturelles dont elle dépend pourtant.

Pour plus d'efficacité, nous pensons que la région aurait dû utiliser le règlement du SRADDET pour **prioriser les interventions sur l'amélioration des importants déséquilibres quantitatifs et du mauvais état écologique des masses d'eau** d'un grand nombre de territoires en Occitanie. La formulation "*en assurant la bonne adéquation*" est beaucoup trop vague.

Par ailleurs vis-à-vis des habitants, dans des systèmes sous tension pour la ressource en eau, il conviendra d'être totalement transparent sur la prise en charge des coûts des services de l'eau par les différents usagers et de revoir sans attendre les pratiques et les itinéraires techniques économes en eau et protecteurs des sols vivants, en agriculture.

Pour finir, la **notion de "projet de territoire"** aurait dû être clairement définie car celle-ci a varié au cours du temps.

RÈGLE 22 - SANTÉ ENVIRONNEMENTALE

ÉNONCÉ : Participer à la mise en œuvre d'un urbanisme favorable à la santé en prenant notamment en compte :

- l'environnement sonore,
- la pollution atmosphérique,
- les sites et sols pollués.

En ce sens, identifier les secteurs les plus concernés où l'implantation de bâtiments sensibles est à éviter et préserver les secteurs peu ou pas impactés.

Cette règle semble viser uniquement l'identification des secteurs les plus impactés par les pollutions sonores, atmosphériques ou telluriques pour éviter d'y implanter des bâtiments sensibles ou encore à préserver les secteurs peu ou pas impactés.

Elle ne tient pas compte d'autres sources d'atteintes à la santé liées à l'urbanisme comme **la pollution lumineuse qu'elle aurait dû inclure**.

Elle n'intègre par ailleurs aucun objectif de réduction des pollutions, bien que des mesures visant cet objectif figurent dans les Plans de protection de l'atmosphère. Elle va même jusqu'à prévoir des tolérances vis-à-vis des situations pour lesquelles il n'existerait pas de solution alternative permettant de soustraire les habitants aux pollutions nuisibles pour leur santé. L'exposition quotidienne de ces populations à de multiples nuisances et polluants serait-elle une fatalité ?

RÈGLE 23 - RISQUES

ÉNONCÉ : Intégrer systématiquement les risques naturels existants, et anticiper ceux à venir liés au changement climatique (inondations, submersions marines et érosions du trait de côte, sécheresses, incendies, retrait-gonflement des argiles, épisodes caniculaires, éboulis), dans les documents de planification locaux et proposer des mesures d'adaptation et d'atténuation.

Nous notons que seuls figurent les risques naturels et nous interrogeons sur l'**absence de mention des risques industriels**, étant donné l'historique régional en la matière et les enjeux présents.

Cette règle **ne fait que rappeler des obligations légales**, aussi elle n'apporte pas de plus-value. Nous en concluons que pour la région, les obligations légales en matière de risques sont suffisantes. Une telle règle ne paraissait pas nécessaire.

En revanche, il aurait été souhaitable de rendre obligatoire plus précisément l'intégration prospective de ces risques vis-à-vis des projections démographiques et des projections en termes d'activités économiques sur lesquelles se fondent souvent l'élaboration des documents d'urbanisme.

Il aurait également été nécessaire d'indiquer que pour la gestion des risques naturels, il faille **recourir prioritairement aux solutions fondées sur la nature et se reposer sur la TVB**.

III.7. RÈGLES CONCERNANT LE LITTORAL MÉDITERRANÉEN

RÈGLE 24 - STRATÉGIE LITTORALE ET MARITIME

ÉNONCÉ Prévoir, dans chaque document de planification concerné, une stratégie littorale et maritime (notamment concernant les enjeux environnementaux, les risques présents et futurs, la valorisation et le développement durable de l'économie bleue) pouvant aller jusqu'à la réalisation d'un chapitre valant Schéma de mise en valeur de la mer.

Cette règle n'est qu'une **répétition de ce que contient déjà le Code de l'Urbanisme**, elle n'apporte pas de plus-value régionale.

RÈGLE 25 - RECOMPOSITION SPATIALE LITTORALE

ÉNONCÉ Accompagner la recomposition spatiale (notamment par le développement d'une urbanisation résiliente, la programmation de la relocalisation et de la renaturation) des territoires littoraux exposés aux risques actuels et futurs.

L'enjeu pour France Nature Environnement est la renaturation du littoral. A ce titre, cette règle est insuffisante du fait du choix des termes employés : "accompagner", "notamment", qui rendent cette **règle ineffective**.

Elle aurait également dû **envisager la suppression de certaines activités** qui ne pourront de toutes façons pas être déplacées (bande des 100m, lagunes et espaces sensibles en arrière, urbanisation et agriculture existant déjà dans l'arrière littoral...).

Cette règle n'est pas assez ambitieuse compte-tenu de l'importance de l'enjeu de la recomposition spatiale et des pressions foncières qui s'exercent déjà. **La région a une grande responsabilité en tant que planificateur dans l'organisation de cette recomposition spatiale, tant sur le plan du développement des solidarités, que des arbitrages à réaliser, et de la protection des milieux naturels. Par cette règle, la région donne l'impression de déléguer le problème aux collectivités et à l'Etat.**

RÈGLE 26 - ÉCONOMIE BLEUE DURABLE

ÉNONCÉ Pour un développement durable de l'économie bleue :

- mettre en place, dans le respect de la préservation des espaces naturels, une politique foncière littorale visant à prioriser l'installation des activités économiques nécessitant la proximité immédiate de l'eau (conchyliculture, activités portuaires, balnéaires et nautiques, pêche...) et notamment réserver les bords à quai pour les activités portuaires dans les documents d'urbanisme ;
- lors du développement des activités nautiques et récréatives, notamment sur le milieu marin, prévoir des équipements écologiques associés (zones de mouillage écologique en mer, équipements permettant de collecter les déchets dans les ports, etc.) permettant de limiter leur impact et d'éviter les conflits d'usages.

Cette règle vient, sans le dire explicitement, rappeler que les espaces portuaires ne sont pas des lieux destinés au développement d'habitat flottant, et que les zones littorales doivent être préservées de la spéculation immobilière. Nous y souscrivons.

Néanmoins, nous nous interrogeons : **pourquoi la politique foncière régionale en matière de littoral ne concerne-t-elle que le maintien des intérêts économiques et pas les espaces naturels / TVB ?**

Par ailleurs, cette règle **aurait dû inciter à la sobriété en matière nautique**, tant pour des raisons de consommation d'espace littoral, d'impacts sur les milieux, que de consommation d'énergie fossile.

Enfin une règle réellement prescriptive ne peut être rédigée de manière vague avec des listes non exhaustives ("...", "etc") qui laissent la porte ouverte à toutes les interprétations.

Concernant les équipements écologiques imposés aux activités nautiques et récréatives, c'est un minimum vu le niveau d'impact qu'elles causent, encore aujourd'hui, sur les habitats marins littoraux, et notre incapacité, par exemple, à stopper la destruction des derniers herbiers de Posidonies.

III.8. RÈGLES RELATIVES À LA GESTION ET PRÉVENTION DES DÉCHETS

RÈGLE 27 - ÉCONOMIE CIRCULAIRE

ÉNONCÉ : Développer l'économie circulaire en l'intégrant dans les stratégies de territoire et dans leurs déclinaisons opérationnelles (notamment dans le cadre des opérations d'aménagement)

Nous regrettons que cette règle soit **rédigée de manière aussi vague**, néanmoins nous y souscrivons.

Il est cependant assez inexplicable de trouver comme indicateur de cette règle vague quelque chose d'aussi précis que la "quantité de sédiments de dragage valorisés" alors que la règle n'en parle pas explicitement...

RÈGLE 28 - CAPACITÉS D'INCINÉRATION ET DE STOCKAGE DES DÉCHETS NON DANGEREUX

[...]

RÈGLE 29 - INSTALLATIONS DE STOCKAGE DES DÉCHETS NON DANGEREUX

[...]

Ces règles offrent un niveau de précision qui manque à la plupart des autres règles du SRADDET. Elles assurent la compatibilité avec l'article R. 4251-12 du code de l'environnement et les dispositions du PRPGD.

Nous regrettons cependant que la question du choix de la localisation des sites nouveaux ne fasse pas l'objet d'une règle instituant des critères environnementaux. En particulier, il aurait été indispensable de **mentionner la prise en compte obligatoire de la Trame Verte et Bleue.**

RÈGLE 30 - ZONES DE CHALANDISE DES INSTALLATIONS

[...]

Cette règle, bien que détaillée, nous semble créer un risque juridique car comme l'a relevé l'AE, elle paraît plus souple que ce que permet le code de l'environnement.

IV. CONCLUSION GÉNÉRALE

Le SRADDET Occitanie aborde l'ensemble des thématiques prévues par la Loi. Il affiche un certain nombre d'ambitions dont on peut se féliciter. Cependant, il ressort du SRADDET que **les limites environnementales régionales n'ont pas été le fil conducteur des réflexions** qui l'ont produit, et par conséquent ne sont pas la charpente qui pourrait donner cohérence et solidité à ses grandes orientations vis-à-vis des enjeux écologiques. En l'état le SRADDET ne nous apparaît que **très faiblement capable de guider les collectivités vers une meilleure prise en compte du vivant dans leurs projets d'aménagement.**

La Région a d'ailleurs choisi « pour une meilleure lisibilité des enjeux » de ne pas superposer les informations environnementales du SRCE à la carte de synthèse, la principale planification environnementale régionale devenant de ce fait invisible. C'est inacceptable compte tenu de la vocation du SRADDET, et des enjeux présents sur tout le territoire, de préservation du patrimoine et des ressources naturels. Ce doit être corrigé : **nous demandons à la région de joindre au SRADDET une carte de synthèse des objectifs du SRADDET faisant figurer les corridors et réservoirs de biodiversité de la manière la plus lisible possible, ou deux cartes côte à côte.**

Le lien entre les objectifs du SRADDET et les SRCE/TVB n'est d'ailleurs quasiment jamais fait : notamment au chapitre des ENR, au chapitre de la montagne et de la ruralité, des milieux aquatiques, des grandes infrastructures... Le SRCE est

considéré comme une politique à part, et non comme une politique transversale avec laquelle toutes les autres doivent s'articuler.

Nous demandons également à la région d'intégrer la récente stratégie nationale des Aires Protégées.

Concernant la vocation prescriptive du SRADDET, il ne ressort pas de la lecture du document que la Région ait vraiment « *fait le choix de définir des règles pragmatiques, applicables sur le terrain et mesurables mais aussi ambitieuses dans les domaines où il est urgent d'agir face au changement climatique (sobriétés foncière et énergétique, biodiversité...)* ». »

- d'une part, **l'imprécision de nombreuses règles rendra difficile leur prise en compte** par les collectivités et dans les différents documents locaux d'urbanisme ;
- d'autre part **les ambitions annoncées en matière environnementale relèvent trop souvent du strict minimum** par rapport aux exigences des lois en vigueur (Biodiversité, ZAN...), quand elles ne sont pas moins disantes ;
- enfin, **la possibilité d'évaluer la mise en œuvre des objectifs sera réduite** car ces derniers manquent d'un cadrage rigoureux (objectifs chiffrés) anticipant l'effectivité de cette évaluation, ainsi que d'indicateurs de suivis cohérents.

Nous serons exigeants et attentifs à la manière dont les bonnes intentions affichées dans le SRADDET pourront ou non être prises en compte localement. Ce ne sera pas un exercice aisé. Les collectivités seront parfois bien en peine de prendre en compte certaines règles ou bien pourront considérer qu'elles sont déjà "dans les clous" vu le flou des énoncés des règles. Nous anticipons que **la faiblesse prescriptive du SRADDET permettra rarement de l'invoquer efficacement** face à des situations ou des pratiques qui mettraient en cause ses objectifs ou ses règles.

Le Rapport d'objectifs souligne « *l'urgence imposée par la crise climatique qui demande d'agir vite et en profondeur* ». Dans ce contexte et face à l'érosion concomitante de la biodiversité, les limites de la contractualisation avec les acteurs risquent d'être vite atteintes si la contractualisation ne s'accompagne pas d'un effort de **massification des interventions en soumettant les aides publiques à des conditionnalités écologiques strictes et précises**, avec des mesures d'accompagnement.

Nous regrettons enfin qu'il ne soit pas fait davantage référence à la place du secteur associatif dans la vie de la société, au chapitre du développement, car il est facteur de lien social, de réflexion, de création, par son rôle dans la culture, l'éducation et la mobilisation des citoyennes et des citoyens. Son action est essentielle dans l'aménagement du territoire.

Malgré ses défauts, nous ne préconisons pas un rejet du SRADDET, néanmoins, à l'instar de l'autorité environnementale, nous soutenons que l'environnement devrait être un des thèmes majeurs des dialogues et coopérations à venir, en s'assurant de la mise en œuvre effective des objectifs poursuivis, et de leur adéquation avec les évolutions de la législation, en se dotant des outils d'évaluation indispensables, et en adoptant des mesures contraignantes dans les cas où les objectifs ne seraient pas atteints.

Le 7 février 2022.

FNE Languedoc-Roussillon et FNE Midi-Pyrénées