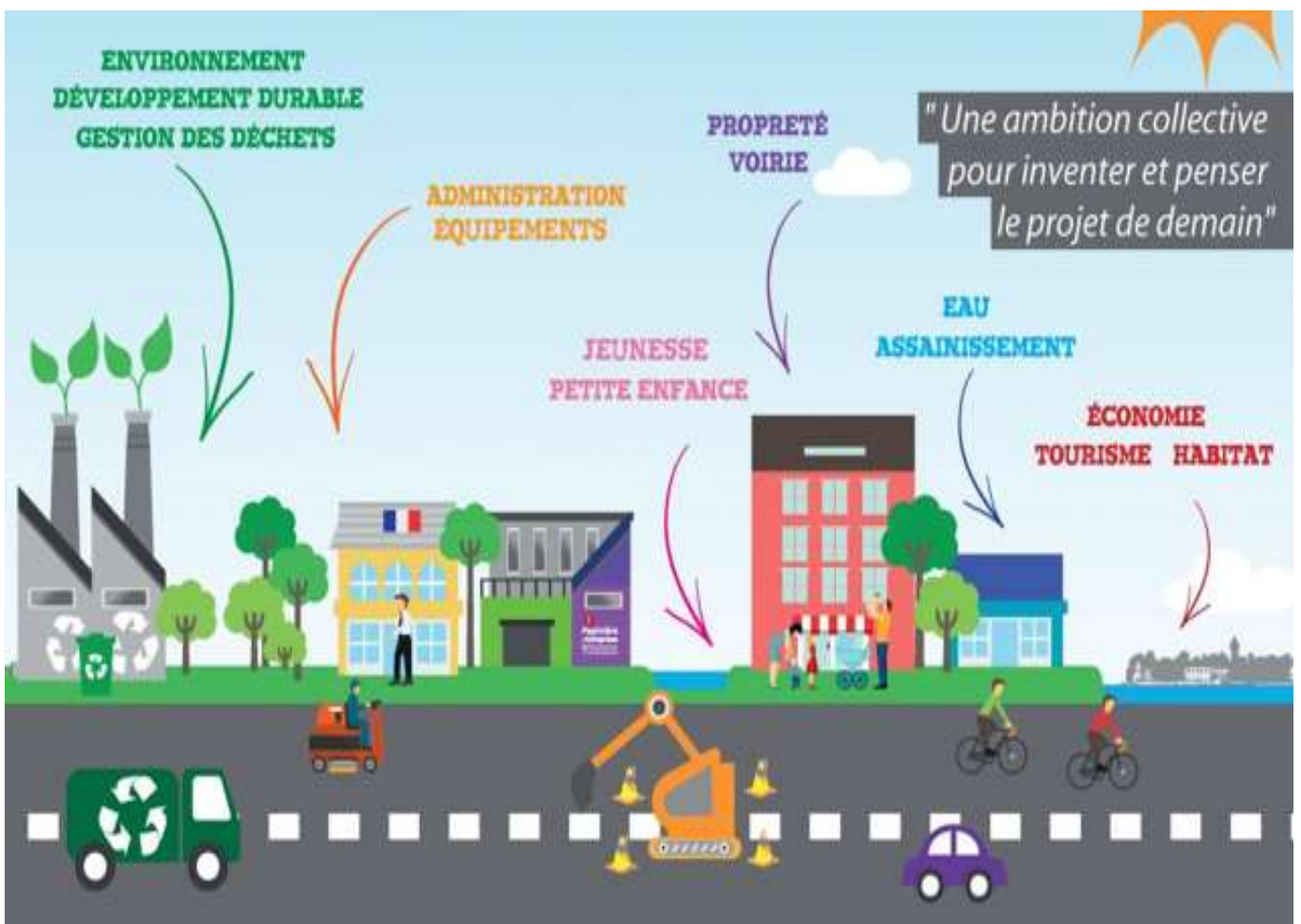


Réflexions préalables à la modification du Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des Territoires (SRADDET)

A V I S



22 Juin 2022

Rapporteur

Didier SERNA

Membre de la Commission Permanente et Secrétaire de la Commission des Finances

Assisté d'Éric VARIN

Cet avis a été adopté à l'unanimité des 116 Conseillers présents

dans le cadre d'une auto-saisine

Etude conduite par la commission Aménagement et développement des Territoires,
Massif, Foncier, Habitat et Logement

Sommaire

1. LE CONTEXTE.....	5
2. PREAMBULE : COMPLEXITE DE LA MISE EN CONFORMITE DU SRADDET AUX TEXTES EN VIGUEUR	5
3. OBSERVATIONS DU CESER LIEES A LA MODIFICATION DU SRADDET	6
3.1. <i>Remarques d'ordre général sur la présente modification dans le contexte géopolitique actuel</i> :	6
3. 1. 1. La pandémie au COVID 19 :.....	6
3. 1. 2. Le conflit russo-ukrainien.....	7
3.2. <i>Economie</i>	7
3.2.1 <i>Une économie ancrée sur son territoire et résiliente</i>	7
3.2.2 <i>Le foncier au cœur des problématiques d'aménagement du territoire</i>	8
3.2.3. <i>La logistique comme outil de développement et de maîtrise économique</i>	9
3.3. <i>Social</i>	11
3.3.1. <i>En matière de logement</i>	11
3.3.2. <i>En matière de télétravail</i>	13
3.3.3. <i>En matière de déplacements</i>	13
3.4. <i>Environnement et Energie</i>	14
3.4.1. <i>Maîtriser et valoriser nos déchets</i>	14
3.4.2. <i>Maîtriser et développer les énergies non carbonées</i>	16
3.4.3. <i>Protéger nos ressources et la biodiversité</i>	17
CONCLUSION	18
EXPLICATIONS DE VOTE	19

1. Le contexte

Le 17 décembre 2021 le conseil régional Provence-Alpes-Côte d'Azur a adopté la délibération visant à approuver le bilan d'étape du SRADDET et à lancer la procédure de modification, conformément aux articles L4251-9 et L4251-10 du Code Général des Collectivités Territoriales. Cette procédure aura pour objet de mettre le schéma en conformité avec les lois :

- Loi n°2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (dite loi ELAN) ;
- Loi n°2019-1428 du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités (dite loi LOM) ;
- Loi n°2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire (dite loi AGECE – Anti-Gaspillage et Economie Circulaire) ;
- Loi n°2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets (dite loi climat et résilience).

Ces lois ont été promulguées après les dates d'arrêt, le 18 octobre 2018, et d'approbation, le 15 octobre 2019, du Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité du territoire (SRADDET).

Le calendrier approuvé dans cette délibération prévoit la consultation des personnes publiques entre décembre 2022 et avril 2023, l'année 2022 étant consacrée à l'élaboration du schéma modifié et à son évaluation environnementale.

Le CESER, représentant la société civile organisée, a souhaité engager une réflexion sur les impacts de ces lois au niveau économique, social et environnemental, sans entrer dans le détail de la modification des objectifs et des règles du document, domaine de compétence de l'administration, et donner sa vision prospective dans la perspective d'une révision prochaine du SRADDET.

2. Préambule : Complexité de la mise en conformité du SRADDET aux textes en vigueur

Le processus de modification du schéma, comme celui de sa révision, est complexe, notamment en raison du temps nécessaire à la transposition des articles de lois et des décrets d'application en termes d'objectifs et de règles, ainsi que du temps dévolu à l'actualisation de l'évaluation environnementale et à la concertation des différents acteurs.

Ce temps, est parfois long, la loi ELAN de novembre 2018, ne sera traduite et adoptée dans le SRADDET qu'en février 2024, soit plus de 5 ans après la date de sa promulgation.

Il est important de se poser la question de la prise en compte des articles des textes de loi qui peuvent être modifiés par des lois plus récentes. La modification, telle que décidée en décembre 2021 prend-elle en considération les textes modifiés par la loi 3DS du 21 février 2022, relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et la simplification de l'action publique locale ?

Ce Schéma est un document vivant qui, s'imposant aux documents d'urbanisme, ne peut être en trop grand décalage par rapport à la législation en vigueur. Même s'il s'agit d'un document stratégique à moyen et long terme, les objectifs et les règles font référence à des documents réglementaires (articles de lois, de codes, ...) et doivent être mis à jour régulièrement.

La lourdeur de la modification et de la révision est peu compatible avec un document vivant, et de référence pour les documents d'urbanisme, tels que les Schémas de Cohérence Territoriale (SCoT) ou les Plan Locaux d'Urbanisme (PLU).

La Région devant apporter son avis sur la pertinence des documents d'urbanisme avec le SRADDET, il est important que ce dernier soit régulièrement actualisé.

La Région pourrait-elle faire part au législateur de l'importance de pouvoir mettre à jour ce schéma et de proposer de mettre en place une procédure plus légère pour toute modification du document intégrant les nouvelles dispositions réglementaires et qui n'entameraient en rien les orientations stratégiques fondamentales du document.

Des événements extérieurs, qu'ils soient d'ordre sanitaire, politique ou social, peuvent à tout moment avoir un impact sur l'organisation sociale au niveau national et imposer la promulgation de lois qui viendraient s'imposer à tout document stratégique.

3. Observations du CESER liées à la modification du SRADDET

3.1. Remarques d'ordre général sur la présente modification dans le contexte géopolitique actuel :

3. 1. 1. La pandémie au COVID 19 :

Depuis la date d'approbation du schéma, une pandémie au COVID 19, difficilement contrôlable, a nécessité des mesures d'isolement, de confinement et de limitation de déplacements en 2020 et 2021.

Ces mesures ont eu des conséquences en termes d'approvisionnement et d'organisation du travail touchant fortement l'économie du pays.

Les entreprises et les administrations qui le pouvaient, ont répondu aux mesures prises par le gouvernement, en développant le télétravail, modifiant les modes et les lieux de travail ainsi que les déplacements domicile-travail. Cette nouvelle organisation du travail, si elle est maintenue à grande échelle, aura vraisemblablement un fort impact en termes d'aménagement du territoire avec un regain d'attractivité potentiel pour les communes des territoires ruraux et de montagne.

3. 1. 2. Le conflit russo-ukrainien

Le 24 février 2022, l'invasion de l'Ukraine par la Russie, aux portes de l'Europe, a généré, au-delà du conflit diplomatique et militaire, une crise énergétique du gaz et du pétrole, et, indirectement, d'approvisionnement en produits manufacturés et agricoles.

Le conflit russo-ukrainien provoque des instabilités sur le commerce mondial révélant la dépendance de notre économie à des pays tiers, déjà mise en évidence avec la fermeture des frontières lors des premiers mois de la pandémie au COVID 19.

La question de la souveraineté énergétique, alimentaire ou encore industrielle se pose et sa résolution engendrera des modifications de société, d'organisation et d'aménagement du territoire.

Ces deux derniers grands événements imprévus ont eu un impact supplémentaire que les textes de lois précités n'ont pas anticipé. Des mesures seront certainement prises par le nouveau gouvernement qui sera mis en place à la suite des élections présidentielles et législatives d'avril et juin 2022.

Le CESER a souhaité faire part de ses observations et attirer l'attention de la Région sur des éléments touchant à l'économie, à la vie sociale et à l'environnement de notre région Provence-Alpes-Côte d'Azur, dans un contexte de changement climatique.

3.2. Economie

Le CESER s'est exprimé sur la partie économie en émettant un avis sur le futur Schéma Régional de Développement Economique, d'Innovation et d'Internationalisation (SRDEII), cependant certains points soulèvent des questionnements en matière d'aménagement du territoire que le SRADDET doit prendre en compte :

3.2.1 Une économie ancrée sur son territoire et résiliente

- Relocaliser les productions

Il est intéressant de rappeler que pour regagner en souveraineté alimentaire, sanitaire, énergétique et industrielle, il sera nécessaire d'exploiter et de produire plus localement. Ceci aura un impact sur le foncier, l'artificialisation des sols, dans une région ayant un potentiel exploitable et constructible limité (nombreux massifs montagneux, exposition aux risques naturels, préservation des espaces naturels et des terres agricoles...).

- **Valoriser tous les secteurs de l'économie primaire**

Les secteurs de l'économie primaire (énergie, mines, agriculture, aquaculture, sylviculture), indispensables à tout développement social et industriel, doivent être davantage mis en valeur dans les documents stratégiques, notamment en matière d'aménagement du territoire. Le SRADDET ne l'évoquant pas, par exemple, l'aquaculture et la pêche, et même les mines et carrières, doivent être prises en compte au même titre que l'agriculture et la forêt.

- **Anticiper l'aggravation du changement climatique**

Le changement climatique est déjà une réalité au quotidien qui va avoir des conséquences économiques, notamment en matière de productions agricoles, aquacoles et sylvicoles ainsi que sur le trait de côte, le bâti, etc. Il est important d'anticiper ses effets, d'adapter les modes de production, de protéger les personnes et les biens.

- **Gérer la quantité et la qualité de la ressource en eau brute et potable**

La gestion de la ressource en eau et la recherche d'une eau de qualité sera au cœur des préoccupations de notre région soumise à des aléas climatiques de plus en plus rudes avec des périodes de sécheresse hivernale dramatiques pour les cultures, nécessitant de prendre des mesures importantes pour y parer et s'adapter.

Le massif montagneux est notre principal réservoir de la ressource en eau potable. La baisse des précipitations, la fonte des glaciers et la diminution du manteau neigeux doivent attirer l'attention de la société sur la quantité d'eau en réserve, pour l'alimentation, en priorité, de la population régionale, et pour assurer l'économie productive.

- **Produire en écoconception**

Les déchets issus de l'économie productive et des ménages doivent trouver des filières de valorisation et de recyclage, plutôt que d'être dirigés vers des déchetteries ou des zones d'enfouissement. De nouvelles filières pollueurs-payeurs créées par la loi AGEC devraient amener les entreprises à s'interroger sur le mode de fabrication de leurs produits et à introduire davantage d'écoconception dans leurs processus de production et de commercialisation.

- **Redonner de la place aux activités locales en zone de montagne**

Sur les territoires de montagne, il ne faut pas oublier le rôle joué par l'agriculture (entretien des estives pour maintenir le manteau neigeux, fournir des produits du terroir, accueillir de nouvelles pratiques et cultures adaptées au changement climatique, ...) et par tous les acteurs de la ruralité (entretien des routes, du bâti, construction, transport, artisanat, services, ...).

3.2.2 Le foncier au cœur des problématiques d'aménagement du territoire

Le foncier utilisable en région Provence-Alpes-Côte d'Azur est limité engendrant des conflits d'usage qui favorisent la spéculation sur ces espaces face à une demande grandissante d'occupation pour des besoins économiques et sociaux tout en respectant certains principes environnementaux.

- **Trois sujets sur le foncier ont été soulevés :**

- **Le « zéro » artificialisation nette des sols**, de la loi « Climat et résilience » d'août 2021, pose la question de la définition de l'artificialisation des sols et de l'avenir du développement des territoires lorsque les communes n'auront plus de capacités foncières pour accueillir de nouveaux habitants et de nouvelles entreprises. Cette notion devra être abordée par territoire de projets et non commune par commune.
- **Le foncier à terre pour les activités aquacoles et de pêche** relève de la loi n°2019-469 pour la protection foncière des activités agricoles et des cultures marines en zone littorale qui n'est pas dans la liste des lois prises en compte pour la modification du SRADDET alors qu'elle s'articule avec la loi du 24 août 2021 précitée. Cette pression se retrouve également à terre pour les activités piscicoles. Le SRADDET doit davantage prendre en compte les éléments de cette loi ainsi que des documents de planification comme le plan d'aquaculture d'avenir de l'Etat dont les « fiches action » devraient s'inscrire dans le Contrat d'avenir régional.
- **Les zones de non-traitement (ZNT)** sujet du décret 2022-62 et de l'arrêté du 25 janvier 2022 modifiant des articles du code rural et de la pêche apporte une contrainte supplémentaire aux agriculteurs dans le cadre de leurs pratiques culturales à proximité des zones habitées et des établissements accueillant des travailleurs permanents. Pour la création de toute nouvelle zone d'habitation ou de création de zone d'activité, le recul par rapport à la zone de non-traitement devrait être intégré dans le projet d'aménagement et non pas être imposé à l'agriculteur.

- **Les friches, des espaces à reconquérir**

Qu'elles soient agricoles, industrielles, commerciales ou résidentielles, les friches vont être des terrains de prédilection pour le développement des territoires de demain face à la limitation croissante d'artificialisation des sols et à la demande de souveraineté alimentaire, énergétique et industrielle.

Pour anticiper le développement des territoires, il est nécessaire d'avoir un outil prospectif et cartographique des friches existantes avec un ensemble d'informations (localisation, surface, état du bâti, état et qualité des sols, biodiversité trame verte et bleue, accès, déclivité, ...), permettant aux aménageurs de les intégrer dans leurs projets.

Les friches devraient être intégrées comme outil de développement territorial dans les objectifs du SRADDET dans le cadre de la ligne directrice 2 Maîtriser la consommation de l'espace et renforcer les centralités et leur mise en réseau.

3.2.3. La logistique comme outil de développement et de maîtrise économique

La logistique et le transport de marchandises sont des sujets qui mériteraient d'être mieux pris en compte dans le SRADDET.

Finaliser et intégrer le schéma régional de la logistique :

- La logistique est un vrai sujet de développement économique et d'aménagement des territoires. Cependant, même s'il est mentionné dans l'objectif 3 du SRADDET « d'améliorer la performance de la chaîne logistique jusqu'au dernier kilomètre en favorisant le report modal », les professionnels s'accordent pour dire qu'il manque un schéma régional de la logistique permettant d'avoir une vision d'ensemble et de mettre en place les moyens nécessaires pour répondre à cet objectif. Il faudrait prévoir un volet innovation/recherche ayant pour objectif de nouvelles formes d'activités logistiques moins consommatrices d'espaces et plus respectueuses de l'environnement.
- La logistique est, par ailleurs, avec ses immenses entrepôts, ses entrepôts relais et ses zones de transporteurs (camions, trains, bateaux) essentiels pour le traitement des biens, très consommatrice d'espaces sur un foncier déjà très tendu, et peu créatrice d'emplois au regard des surfaces occupées.

Il est regrettable que l'OIR « Logistique et mobilités durables », identifiée comme une des 12 OIR régionales ait disparu pour être intégrée sur sa seule partie « logistique maritime et portuaire » à l'OIR « Economie de la Mer », balayant l'ensemble de la logistique à terre et dans les airs.

Adapter les moyens de transport aux territoires à desservir

La question de la logistique renvoie aux moyens de transport des marchandises, qu'ils soient internationaux, régionaux ou urbains. Le grand port maritime de Marseille (GPMM) est une porte d'entrée vers l'international qui nécessite des infrastructures adaptées vers l'Europe. Il conviendrait d'améliorer les connexions entre le port, le réseau ferroviaire et le réseau fluvial. L'approvisionnement en région renvoie au maillage territorial (routier et ferré) et à l'entreposage à proximité avant la livraison dans les centres villes. Celle-ci doit mieux s'accorder aux contraintes urbaines (véhicules peu polluants, plus silencieux, livraisons en dehors des heures de pointe, et adaptés aux dimensions des colis), en coordination avec les opérateurs.

Poursuivre la structuration du Grand Port Maritime de Marseille

Le GPMM est le plus important lieu d'échanges de marchandises de la façade Méditerranéenne française. Le site à lui seul nécessite un plan de développement stratégique avec l'ensemble des parties prenantes, l'Etat, les Métropoles, le Port Autonome, les entreprises et les industriels, pour optimiser les espaces vacants et améliorer le fret ferroviaire, fluvial et maritime.

Evaluer le ferroutage comme alternative au transport routier

Le ferroutage, pratiqué en Suisse, est peu développé en France alors qu'il pourrait être une solution alternative pour le transport routier, notamment pour les camions ne faisant que traverser notre pays. La région Provence-Alpes-Côte d'Azur est particulièrement touchée par le trafic autoroutier de l'axe Espagne – Italie, de plus en plus dense.

Une étude devrait permettre d'apprécier la faisabilité technique du ferroutage, à savoir si l'ensemble des infrastructures, dont le gabarit des tunnels, et la solidité des voies, notamment en bordure littorale soumise à l'érosion marine, permet ce type de transport.

3.3. Social

Il convient de considérer dans ce chapitre le terme social dans une de ses définitions la plus large qui prend en compte les questions d'organisation et de vie en société.

Dans toute société, la population a besoin de se loger, de se nourrir, de se soigner, de travailler et de se déplacer.

3.3.1. En matière de logement

- Rénovation énergétique des logements privés mis à la location

La requalification énergétique des logements a été renforcée dans le cadre de la loi climat et résilience d'août 2021 pour le logement privé afin de lutter contre les « passoires » énergétiques. Elle interdit la hausse des loyers pour les passoires thermiques à compter de 2022 et la location des biens énergivores de manière progressive à partir de 2025.

Cette mesure, si vertueuse soit-elle, est extrêmement contraignante notamment pour les propriétaires à faibles revenus. Un plan régional d'accompagnement serait nécessaire, comme cela existe pour les logements sociaux.

En complément des aides de l'ANAH et de la CAF, en cas d'impossibilité de réaliser les travaux, les propriétaires devraient pouvoir mettre à disposition de la collectivité publique leur bien, en contrepartie d'une aide financière qu'elle pourrait leur apporter, ce qui éviterait la vente avec la perte du revenu foncier, et une moins-value importante du fait de l'obligation d'assortir la vente d'un classement (DPE) défavorable.

- Le bail à mobilité est-il une solution pour le logement des saisonniers ?

Le CESER s'est interrogé sur la pertinence de ce type de bail pour offrir aux travailleurs saisonniers qui sont nombreux dans le secteur du tourisme et de l'agriculture (activités de maraîchage, d'arboriculture et d'horticulture) des logements décentes. Cependant, les contraintes imposées par ce type de bail (durée fixe, loyer libre) et la faible disponibilité de logements limitent cette offre pour les saisonniers.

Le logement des saisonniers, et plus particulièrement des saisonniers agricoles est un vrai sujet dans notre région. Une réflexion régionale permettrait de mettre en évidence les besoins et un inventaire des possibilités d'accueil de ces travailleurs (Changement de destination de bâtiments agricoles, réhabilitation de bâtiments vacants comme un ancien hôpital, création de hameaux agricoles, accueil dans des structures mobiles, ...) qui ne bénéficient pas des mêmes règles d'accueil que le personnel saisonnier des communes touristiques.

Sur un territoire qui connaît une importante pénurie de logements, la mise en place d'un inventaire du bien foncier public vacant à l'échelle du territoire de la région et cela pour l'ensemble des collectivités qui la composent est souhaitable.

L'intégration dans les ZAP et les PAEN de zones favorisant le regroupement de logements locatifs pour les exploitants agricoles et les saisonniers permettraient de produire du logement à coût maîtrisé grâce à une incidence foncière basée sur le coût du foncier agricole.

L'accueil du personnel saisonnier est essentiel dans le maintien et le développement de l'agriculture régionale et devrait faire l'objet d'un volet du SRADDET.

Les personnes en situation de handicap et celles en perte d'autonomie liées à l'âge ont d'énormes difficultés à trouver des logements accessibles, et ceci, malgré les dispositions de la loi ELAN qui prévoit 30% de logements accessibles et 70% de logements évolutifs dans les constructions neuves. Il faut prendre des dispositions pour mieux identifier ces logements et faciliter leur occupation par ces personnes, d'autant plus qu'à l'horizon 2040, la population âgée de plus de 60 ans représentera plus de 30% de la population de la Région SUD Provence-Alpes-Côte d'Azur.

- La construction de logements neufs

En région, la construction de logements sociaux neufs accuse un certain retard en 2021, de l'ordre de 4 000 logements, agréés par l'état, soit environ 30% de moins que les prévisions pour rattraper le retard. Les raisons en sont diverses, un foncier peu disponible et à un coût acceptable, des retards dans la signature de permis de construire, des recours nombreux, une demande de réhabilitation et de mise aux normes des logements, notamment en matière d'accessibilité.

Par ailleurs, les communes rurales ou de montagne ont des difficultés à répondre aux exigences en matière de logements sociaux, les bénéficiaires préférant rester dans leur maison avec jardin, même isolés, plutôt que de venir vivre en appartement. Les mesures sur l'habitat social devraient être adaptées par territoires, avec une ville centre attractive et non par communes.

Peut-être faut-il faciliter l'émergence d'habitats partagés plus adaptés, avec une mixité sociale et générationnelle, dans un cadre végétalisé, répondant mieux au cadre de vie dans le monde rural et de montagne.

- Agir contre la présence de lits froids dans les stations de montagne et autres villages touristiques

L'objectif de la loi 3DS, sur ce sujet, est de lutter contre les lits froids en favorisant l'achat des logements des résidences de tourisme, par des foncières locales, afin de les adapter et pérenniser la location ou l'accession à la propriété, et ainsi, réduire la nécessité de constructions neuves pour répondre aux besoins des actifs.

Dans ses objectifs, le SRADDET doit prendre en compte la volonté d'agir sur les lits froids en favorisant l'action de ces foncières locales.

3.3.2. En matière de télétravail

La crise de ces deux dernières années et le développement des réseaux de télécommunication numériques ont permis le développement du télétravail.

Cette nouvelle approche du travail a mis en évidence l'importance de créer, dans les programmes de logements neufs, des espaces de travail partagés, connectés et équipables pour du travail à distance, et également, dans les territoires ruraux, des espaces de travail partagés, pourraient proposer d'autres services que des espaces de bureaux, comme de la restauration.

Le positionnement des territoires ruraux tendrait alors à évoluer vers un territoire de développement d'activités tertiaires et ne serait plus considéré comme un espace agricole, touristique ou de détente.

Le télétravail ne pourra se développer dans ces territoires, que si le réseau de fibre optique installé est fiable et performant ou qu'une autre technologie, de performance comparable, soit accessible à l'utilisateur à un prix équivalent à celui de la fibre.

Le SRADDET doit veiller au développement de la fibre optique sur l'ensemble du territoire régional et, au développement de moyens de communication haut débit avec la 4G, à défaut de la 5G.

3.3.3. En matière de déplacements

- Des transports collectifs plus efficaces

La loi d'Orientation des Mobilités renforce le rôle de Chef de file de la Région en lui donnant le statut d'Autorité organisatrice de la mobilité régionale. D'autre part, elle gère le service des transports express régionaux (TER) du réseau ferré et des Lignes expresses régionales (LER) sur le réseau routier. Les transports en commun sont gérés par les communautés de communes.

Pour réduire l'autosolisme et diminuer la production de gaz à effet de serre émanant de la combustion d'énergie fossile des véhicules, il est important de proposer des services de transports collectifs répondant aux attentes et aux besoins des usagers, et de coordonner l'ensemble de ces transports pour optimiser le service rendu tout en développant et optimisant les pôles d'échange multimodaux.

Il est important d'avoir une vision régionale cohérente des transports et une coordination avec l'ensemble des correspondances locales. Cela doit s'accompagner de l'harmonisation des tarifs et des titres de transports pour faciliter le déplacement des habitants et des voyageurs en région.

L'harmonisation de la carte ZOU sur les transports métropolitains d'Aix-Marseille-Provence, de Nice-Côte d'Azur et de Toulon-Provence-Méditerranée devrait être étendue à d'autres territoires, voire à l'ensemble du territoire régional.

Il est important d'améliorer les interconnexions entre les métropoles, les EPCI et les départements et d'avoir une lisibilité sur les accords conventionnels entre la Région et les différentes AOM.

- **Le transfert des petites lignes ferroviaires aux Régions**

L'Etat souhaite transférer les petites lignes ferroviaires aux Régions. Il s'agit pour la Région Provence-Alpes-Côte d'Azur des lignes Aix-Grenoble, Livron-Briançon (étoile de Veynes), Nice-Tende, et Avignon-Carpentras.

Ces petites lignes ont un intérêt stratégique régional qui ne doivent pas occulter les lignes comme Aix-Rognac, ou encore Gardanne-Carnoules.

Même si, pour le moment, les conditions de transfert ne sont pas complètement arrêtées, il convient d'intégrer l'ensemble du réseau ferré comme outil de désenclavement et d'aménagement du territoire, dont les ressources financières doivent être assurées pour supporter l'ensemble des dépenses qui seront imposées à la Région.

- **La décentralisation des routes nationales**

La loi 3DS prévoit la décentralisation de routes nationales aux Départements, ou aux métropoles. La Région pourrait être sollicitée par les Départements ou les métropoles dans le cadre de la modification du Schéma des itinéraires d'intérêt régional (SIIR) afin de les aider financièrement à entretenir ces routes.

3.4. Environnement et Energie

Il est possible de lutter contre le changement climatique en préservant la biodiversité et les ressources naturelles, en agissant sur les émissions de gaz à effet de serre, la limitation de la consommation d'énergie fossile, et faire progresser la production d'électricité à partir d'énergies renouvelables, etc.

La société de consommation dans laquelle nous vivons ne peut plus se permettre de produire des déchets qui polluent nos espaces et ce jusque dans notre alimentation. La loi AGECE identifie de nouvelles filières de produits écoconçus.

3.4.1. Maîtriser et valoriser nos déchets

- **Le recyclage des déchets industriels**

Pour intégrer les « déchets » dans un cycle vertueux de valorisation, peut-être faudrait-il les dénommer autrement et les considérer comme des « flux sortants » d'une première transformation pour devenir une matière première valorisable dans le cadre d'une seconde transformation. Il restera toujours, au final, des déchets ultimes qui seront traités comme tels.

Le transport de ces déchets ou leur valorisation vers des centres de tris et de transformation est un sujet souvent peu abordé. Le traitement des déchets pose la question de la localisation, des espaces nécessaires en fonction de leur nature et de leurs volumes. Il faudrait renforcer la prescriptivité du schéma régional des déchets, identifiant les lieux de traitements, les sources et la nature de ces déchets, et qui proposerait de nouvelles zones de valorisation ou d'enfouissement.

La valorisation des déchets passe par des entreprises dites de l'économie circulaire, qui pourraient prendre d'autres formes juridiques que des entreprises d'insertion.

Il y a peut-être à imaginer et/ou créer une filière qui prendrait en compte la création de nouveaux matériaux recyclables ayant les mêmes caractéristiques techniques que les matériaux actuellement jetés sur tous les produits nécessitant une écoconception. Ces produits, identifiés par un code, seraient ensuite redirigés vers des zones de traitement appropriés pour être revalorisés.

L'objectif, à terme, serait d'avoir uniquement des produits 100% recyclables.

Le SRADDET devrait rendre la règle LD1 - Obj 25 A plus efficace en imposant aux SCoT une obligation de consacrer le foncier nécessaire aux déchetteries, spécialement celles à destination des professionnels tenant compte de l'activité du bâtiment sur leur territoire.

- L'accès aux déchetteries

Faciliter l'accès aux déchetteries et ne pas les restreindre (coûts, nombre de passages, ...) comme c'est le cas actuellement (par exemple sur la Métropole AMP).

La Région pourrait financer l'aménagement de déchetteries professionnelles dans les territoires qui en sont dépourvues (arrière-pays par ex). Il y a clairement un problème d'accessibilité à ces structures notamment pour les artisans.

Les associations qui recyclent ne pourraient-elles pas bénéficier d'une exonération financière pour l'utilisation des déchetteries. Il semblerait utile que la Région, en s'appuyant sur le SRADDET, puisse intervenir auprès des différents concessionnaires des déchetteries, afin que les acteurs et associations de l'économie sociale solidaire ou humanitaire qui contribuent grandement au tri sélectif et à l'amointrissement des déchets classés comme non recyclables soient exonérés des différentes taxes et frais.

- Le cas du plastique omniprésent

Il est primordial de réfléchir à la réduction de l'utilisation des plastiques soit par la consigne ou autres actions à définir. La Région pourrait conditionner ses éventuelles aides aux entreprises en leur rappelant l'obligation de la loi AGECE. Elle pourrait, dans tout son domaine d'activité et de compétences, inciter à réduire les emballages plastiques surtout sur les chantiers dont elle a la responsabilité. La Région pourrait encourager l'utilisation de produits alternatifs afin d'accélérer le processus.

- Le cas des déchets hospitaliers

La production de déchets hospitaliers est en relation avec la population présente sur un territoire donné. Des progrès sont à faire dans ce domaine afin de réduire ces déchets non contaminants et d'améliorer le recyclage de certains d'entre eux.

- Le compostage dans les opérations de construction

Pour participer à la réduction de la collecte des ordures ménagères et encourager le tri sélectif, le SRADDET pourrait prévoir une incitation pour que les communes et EPCI intègrent dans leurs

documents d'urbanismes la nécessité de créer une aire de compostage pour les permis de construire des maisons individuelles

3.4.2. Maîtriser et développer les énergies non carbonées

- Les énergies renouvelables

Pour réduire la consommation d'énergie fossile, il est important de modifier nos comportements pour diminuer et maîtriser notre consommation d'énergie et de poursuivre le développement des énergies renouvelables.

La production électrique doit être plus vertueuse en utilisant davantage l'énergie solaire, éolienne, ou encore hydraulique. Le photovoltaïque pourrait se développer pour des usages locaux, en autoconsommation (mieux équiper les toitures des entreprises, des entrepôts, des bâtiments agricoles, des bâtiments collectifs comme les gares, les lycées, les bâtiments administratifs, les gradins de stades de foot, ou encore les ombrières sur les parkings, ...) avec une incitation financière à l'équipement.

Pour pallier la limite de la production électrique répondant à l'ensemble des besoins notamment des recharges des véhicules, il conviendra d'utiliser d'autres sources d'énergies renouvelables. Il est important de continuer les recherches dans ces domaines pour apporter des solutions alternatives, notamment sur l'hydrogène, et le biogaz.

La communication et l'information dans ces domaines doivent participer à la prise de conscience du grand public et des décideurs à changer de comportement.

- Les énergies renouvelables dans les transports et l'agriculture

S'il existe un plan et une volonté d'installer des bornes de recharge pour véhicules, il n'en est pas de même pour l'avitaillement en hydrogène alors que les constructeurs de véhicules développent des moteurs à hydrogène tant sur des voitures que sur des camions, des cars, des trains, ... En effet, la batterie électrique n'est pas la solution pour tous les engins motorisés, notamment pour des puissances de traction importantes. L'usage d'un mix énergétique semble être la meilleure solution pour répondre aux différents usages dans les transports.

Les engins agricoles comme les engins de chantiers nécessitent, pour certains travaux, une forte puissance énergétique et, pour le moment, il y a peu de réponse des constructeurs, hormis l'utilisation de gazole non routier (GNR), des biocarburants ou encore le biogaz. Il y a encore des recherches à mener dans ce domaine.

Le monde agricole peut participer à la production électrique en installant des panneaux photovoltaïques, cependant le statut d'agriculteur – producteur d'énergie électrique n'est pas clarifié. Il faut toutefois veiller à ne pas encourager la construction de bâtiments dont la destination agricole serait détournée au motif de l'installation de ces panneaux.

Les agriculteurs peuvent aussi faire évoluer leurs pratiques avec l'objectif de moins consommer d'énergies, ou d'inciter les constructeurs à créer des engins plus petits et moins consommateurs. Il en va de même pour d'autres secteurs, afin d'adapter les engins et les moteurs en fonction des usages réels.

3.4.3. Protéger nos ressources et la biodiversité

- L'eau, un des enjeux majeurs face au changement climatique

Il convient de rappeler que l'eau est un des enjeux majeurs de demain au regard du changement climatique, pour assurer l'alimentation en eau potable des populations et répondre aux besoins de l'économie productive de notre région.

Même si ce sujet n'apparaît pas clairement dans les lois citées, la remontée du niveau des mers et du biseau salé sur le littoral doivent interpeler la société sur sa capacité à assurer la production d'eau potable pour ses différents usages et à repenser certaines utilisations comme le nettoyage des voiries ou encore l'arrosage des pelouses et espaces verts dans les villes et chez les particuliers.

La modification des régimes neigeux et pluvieux, nécessaires au remplissage des réserves (lacs, retenues, nappes phréatiques, ...), doit nous inciter à optimiser cette ressource afin de la préserver tout en respectant les cycles de l'eau, même artificialisés, comme sur certaines nappes phréatiques proches du littoral où l'irrigation des terres agricoles, vient alimenter les nappes souterraines pour repousser le biseau salé et poursuivre les pompages pour alimenter les habitants en eau potable.

Avec une façade littorale importante, peut-être faudra-t-il envisager de désaliniser l'eau de mer pour répondre aux besoins grandissant d'une population en augmentation.

Pour favoriser l'économie d'eau potable, le SRADDET devrait inciter les communes et les EPCI à intégrer dans leurs documents d'urbanisme une disposition pour assortir les permis de construire à l'installation de systèmes de récupération des eaux de pluie pour alimenter les réseaux de chasses d'eau, de nettoyage ou d'arrosage.

Plus généralement, le SRADDET pourrait prévoir une règle imposant aux documents d'urbanisme de gérer la baisse prévue de la ressource en eau, dans les 30 ou 50 prochaines années.

- Les trames brunes et noires

Le SRADDET a introduit les trames vertes et bleues dans ses objectifs afin de permettre la circulation des espèces terrestres et aquatiques. Les trames brunes, qui facilitent la circulation des espèces souterraines, assurent la captation du CO2 atmosphérique et garantissent les fonctions biologiques des sols, et les trames noires, qui permettent le déplacement des espèces nocturnes, devraient être intégrées dans le cadre des diagnostics des documents d'urbanisme à partir d'études réalisées au niveau régional et mises à disposition des usagers.

Conclusion

Le CESER s'interroge sur l'impact de l'augmentation démographique de 0,4% (objectif et règle 52 du SRADDET), souhaitée par la Région, ainsi que du vieillissement de la population, en matière d'aménagement du territoire, de logements supplémentaires et adaptés, d'énergie, d'alimentation, de traitement des déchets, d'accès à l'emploi, à la formation et aux services alors que la consommation d'espace doit être maîtrisée et qu'à l'horizon 2050 devra s'appliquer la notion de « zéro artificialisation nette des sols ».

Cette évolution démographique est dépendante de nombreux facteurs que la Région ne peut maîtriser et ne se limite pas à la seule démographie naturelle. En effet, il faut ajouter à cela, les flux migratoires dus aux conflits dans le monde, à l'héliotropisme de la région et au changement climatique. Par ailleurs, le télétravail a permis à des personnes habitant d'autres régions de délocaliser leurs activités en Provence-Alpes-Côte d'Azur.

En matière d'extension de zones urbaines qu'elles soient pour de l'habitat, du commerce ou de l'industrie, il faudrait pouvoir remettre l'agriculteur au cœur des décisions, au cœur des projets de société tout en continuant l'effort engagé de protection des espaces naturels.

L'agriculture, le pastoralisme ou encore la pêche côtière participent à l'identité du territoire régional. Ces activités économiques sont essentielles et fondamentales pour avoir des territoires vivants, et sont interdépendantes avec toutes les autres activités dont le tourisme.

En ce qui concerne les grands équipements, il est important que la Région intègre dès à présent dans le fascicule des règles du SRADDET, les "projets d'aménagement, d'infrastructures et d'équipements publics ou d'activités économiques d'intérêt général majeur et d'envergure nationale ou régionale" comme le lui permet le Décret n°2022-762 du 29 Avril 2022 sous peine de voir certains territoires pénalisés vis-à-vis de l'artificialisation des sols.

Avec sa frontière italienne et sa façade méditerranéenne, ses ports et aéroports internationaux, son réseau autoroutier, la région Provence-Alpes-Côte d'Azur est historiquement une région de tourisme, de commerce et d'échange avec les régions voisines et les pays tiers. Dans le contexte actuel il est important de resserrer les liens avec ces pays et plus particulièrement avec les pays de l'union européenne, pour plus de résilience.

A ce propos le CESER rappelle que la commission permanente du Comité du massif des Alpes, dans sa résolution n°2 du 30 mai dernier, sollicite les Régions Sud Provence-Alpes-Côte d'Azur et Auvergne Rhône Alpes pour mener, au sein des instances du Comité, un travail interrégional dans le cadre des modifications de leur SRADDET.

Explications de vote

1^{er} Collège

Karine CAZETTES

2^{ème} Collège

Philippe COTTET

3^{ème} et 4^{ème} Collèges

Isabelle DOREY

Intervention de Karine CAZETTES au nom du 1^{er} Collège

Le 1^{er} Collège prend acte du fait que la modification du SRADDET est rendue obligatoire par la Loi Climat & Résilience d'Aout 2021, qui porte essentiellement sur l'intégration des objectifs de réduction de 50% de la consommation de l'espace puis de l'artificialisation des sols par tranches de 10 ans mais également sur la définition de la trajectoire "Zéro Artificialisation Nette" (ZAN) à l'horizon 2050.

Bien que cette modification soit strictement réglementaire et ne permet pas de revenir sur les objectifs déjà approuvés, le 1^{er} Collège salue la réflexion qu'a menée la Commission Aménagement du Territoire, Foncier, Habitat et Logement qui s'est attachée à avoir une vision plus prospective afin de faire des propositions concrètes pour compléter et enrichir le SRADDET lors d'une prochaine révision, et ce, dans l'intention de concilier les intérêts économiques, sociaux, environnementaux et d'aménagement du territoire de notre Région pour une meilleure équité des territoires.

Au regard du contexte mondial que nous traversons (COVID 19, guerre en Ukraine, évolutions climatiques), il nous paraît indispensable de repenser notre économie notamment par l'autonomisation et la réindustrialisation de notre région ainsi que par l'amélioration de la résilience et la transformation des circuits logistiques compte-tenu du développement des achats en ligne.

Par ailleurs, il conviendrait de revoir les objectifs d'énergies renouvelables (éolien en mer, biomasse, photovoltaïque, ...) ainsi que les autres sources de diversification afin qu'ils soient réalistes et atteignables.

Concernant, d'une part, les filières d'enseignement supérieur très performantes et de renommée internationale, il serait nécessaire de renforcer les objectifs du SRADDET afin de mieux répondre aux besoins de visibilité de ces filières, et d'autre part, de développer la pluridisciplinarité dans l'organisation de la recherche sur le territoire.

Enfin, le 1^{er} Collège insiste aussi sur le fait qu'il est primordial d'intégrer le Schéma Régional des Infrastructures de Transport (SRIT) au SRADDET et notamment ses aspects intégrant l'intermodalité.

Toutefois, le 1^{er} Collège demande fortement à la Région d'inscrire dès à présent, c'est-à-dire dès la modification du SRADDET, les "projets d'aménagement, d'infrastructures et d'équipements publics ou d'activités économiques d'intérêt général majeur et d'envergure nationale ou régionale" dans le fascicule des règles comme le lui permet le Décret n°2022-762 du 29 Avril 2022 sous peine de voir certains territoires pénalisés vis-à-vis de l'artificialisation des sols.

En effet, cela permettra de décompter au niveau régional (stock régional), l'artificialisation induite par des projets d'envergure nationale ou régionale répondant à des besoins et enjeux régionaux ou suprarégionaux, et non de la décompter directement au niveau des documents d'urbanisme infrarégionaux du territoire dans lesquels ils se trouvent afin de ne pas hypothéquer les possibilités d'un développement à la fois économique et résidentiel de ces territoires.

Dans ces conditions, le 1^{er} Collège votera l'avis.

Intervention de Philippe COTTET au nom des Groupes CGT, FSU et Solidaires (2^{ème} Collège)

L'aménagement du territoire tel qu'il est conçu et organisé au niveau européen, national ou régional est fondé sur la spécialisation économique des territoires dans le cadre d'une concurrence exacerbée entre les régions.

Il s'agit pour les plus grandes entreprises de pousser à des alliances stratégiques entre les entreprises et les collectivités territoriales, afin de développer des « écosystèmes » pour faire converger les ressources vers des « vitrines de la réussite économique » de type Pôle de Compétitivité ou Opérations d'Intérêt Régional (OIR) en PACA afin de mieux capter les ressources locales. Les politiques territoriales sont considérées comme facteur de compétitivité pour les entreprises capitalistiques et l'aménagement des territoires comme un outil à leur seul service.

Cette vision de concentration des richesses et des activités et de mise en concurrence est source de creusement des inégalités territoriales et sociales.

Le SRADDET, tel qu'il a été adopté par le Conseil Régional en 2018, s'inscrit pleinement dans cette conception. Il s'agit avant tout de « renforcer l'attractivité du territoire » au bénéfice des entreprises et d'attirer les populations les plus riches.

*Nous portons une toute autre vision, celle **d'un aménagement du territoire solidaire au service des populations qui y vivent, du développement humain durable, de l'emploi et de la cohésion sociale des territoires**. Cela ne peut se faire que dans un cadre de solidarité nationale et de coopération, et non de concurrence entre les territoires et entre les habitants, ainsi que par le développement des services publics.*

*L'enjeu des politiques publiques et des schémas stratégiques tel que le SRADDET doit être de **concilier égalité sociale et territoriale avec développement économique soutenable**. Il est donc nécessaire de concevoir une approche globale pour répondre aux besoins : transports, développement industriel, environnement, école, formation, santé, logement, culture, loisirs... Autant de secteurs et d'activités impactées par les politiques d'aménagement.*

*L'enjeu est également d'œuvrer à **rééquilibrer les territoires face aux métropoles**.*

*Pour cela, il apparaît nécessaire de **mettre un terme aux politiques d'austérité budgétaire et de mettre en œuvre une réforme ambitieuse de la fiscalité locale** en utilisant les mécanismes de péréquation, **mécanismes de redistribution** qui visent à **réduire les écarts de richesse, et donc les inégalités**, entre les différentes collectivités territoriales.*

Il faut donc penser un nouveau système de péréquation verticale entre État et collectivités et horizontale entre collectivités, rendant le système fiscal plus juste socialement et plus efficace économiquement. Cette réforme permettrait aux collectivités de jouer pleinement leur rôle notamment en matière d'investissement en réorientant, par exemple, leur politique économique vers la création d'emplois durables.

*Il s'agit enfin de réaffirmer **la nécessaire contribution des entreprises au développement local**. Le passage de la taxe Professionnelle à la Contribution Économique Territoriale leur a fait économiser 10 milliards d'euros et la baisse des impôts de production 10 autres. Le lien entreprise-territoire s'en trouve affaibli. **La responsabilité sociale des entreprises, c'est aussi le financement des collectivités territoriales pour répondre aux besoins des salariés en matière de transport, d'éducation, de logement, de santé...***

Comment envisager un aménagement décidé en dehors de l'expression et de la prise en compte des besoins des salariés et plus largement de toute la population ?

Les groupes CGT, FSU et Solidaires défendent une vision d'un SRADDET porteur d'ambitions pour l'aménagement de notre région en lien avec le bien vivre des populations.

De nombreuses préconisations portées par l'avis du CESER vont dans ce sens. C'est pourquoi nous voterons l'avis.

Intervention d'Isabelle DOREY au nom des 3^{ème} et 4^{ème} Collèges

Les 3^{ème} et 4^{ème} collèges partagent pleinement les remarques et propositions émises par la commission Aménagement du Territoire. Par exemple notamment sur la complexité de cette mise en conformité vis-à-vis des textes de loi en vigueur.

Il est primordial d'accompagner le développement économique tout en anticipant le dérèglement climatique et plus particulièrement sur l'optimisation de la gestion de l'eau, tout comme l'accompagnement de la protection de l'environnement, de la maîtrise de l'Energie et le développement des énergies non carbonées.

Il faut également agir sur le foncier tout en intégrant la logistique dans le SRADDET comme outil de développement et de maîtrise de l'économie.

Les 3^{ème} et 4^{ème} collèges voudraient souligner également le questionnement de la commission sur la pertinence de l'objectif démographique prévu pour conserver à la région son caractère de « bien vivre en Provence ».

Enfin, pour les 3^{ème} et 4^{ème} collèges, il devient impératif d'intégrer une structure d'évaluation sur ces sujets en y associant la société civile.

Les 3^{ème} et 4^{ème} collèges voteront l'avis



27, Place Jules Guesde - CS 80255 - 13235 Marseille Cedex 02
Téléphone : 04 91 57 53 00

e.mail : ceser@maregionsud.fr
Site web: www.ceserpaca.fr
Site Newsletter : ceser@regionpaca.com