



Autorité environnementale

**Avis délibéré de l'Autorité environnementale
sur la modification n° 2 du Sraddet Centre-Val
de Loire,
(18, 28, 36, 37, 41, 45)**

n°Ae : 2024-44

Avis délibéré n° 2024-044 adopté lors de la séance du 11 juillet 2024

IGEDD / Ae – Tour Séquoia – 92055 La Défense cedex – tél. +33 (0) 1 40 81 23 14 – www.igedd.developpement-durable.gouv.fr/l-autorite-environnementale-r145.html

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

L'Ae¹ s'est réunie le 11 juillet 2024 en visioconférence. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le projet de modification n°2 du Sraddet Centre-Val de Loire.

Ont délibéré collégalement : Sylvie Banoun, Nathalie Bertrand, Barbara Bour-Desprez, Marc Clément, Virginie Dumoulin, Bertrand Galtier, Christine Jean, François Letourneux, Laurent Michel, Olivier Milan, Serge Muller, Jean-Michel Nataf, Laure Tourjansky, Véronique Wormser.

En application de l'article 4 du règlement intérieur de l'Ae, chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans le présent avis.

Étaient absent(e)s : Alby Schmitt, Éric Vindimian.

N'a pas participé à la délibération, en application de l'article 4 du règlement intérieur de l'Ae : Karine Brulé.

* *

L'Ae a été saisie pour avis par le président du conseil régional de Centre-Val de Loire le 23 avril 2024, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 24 avril 2024.

Cette saisine étant conforme aux dispositions de l'article R. 122-17 du code de l'environnement relatif à l'autorité environnementale prévue à l'article L. 122-7 du même code, il en a été accusé réception. Conformément à l'article R. 122-21 du même code, l'avis doit être fourni dans un délai de trois mois.

Conformément aux dispositions de ce même article, l'Ae a consulté par courriers en date du 30 avril 2024 :

- le directeur général de l'Agence régionale de santé (ARS) Centre-Val de Loire,*
- la préfète de la région Centre-Val de Loire, qui a transmis une contribution en date du 18 juin 2024,*
- le préfet du Cher,*
- le préfet d'Eure-et-Loir,*
- le préfet du de l'Indre qui a transmis un contribution en date du 7 juin 2024,*
- le préfet d'Indre-et-Loire,*
- le préfet du Loir-et-Cher, qui a transmis une contribution en date du 7 juin 2024,*
- la préfète du Loiret.*

Sur le rapport de Laurent Michel, qui a échangé en visioconférence avec le maître d'ouvrage le 1^{er} juillet 2024, après en avoir délibéré, l'Ae rend l'avis qui suit.

Pour chaque plan ou programme soumis à évaluation environnementale, une autorité environnementale désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition de la personne publique responsable et du public.

Cet avis porte sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par la personne responsable, et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou le programme. Il vise à permettre d'améliorer sa conception, ainsi que l'information du public et sa participation à l'élaboration des décisions qui s'y rapportent. L'avis ne lui est ni favorable, ni défavorable et ne porte pas sur son opportunité.

Aux termes de l'article L. 122-9 du code de l'environnement, l'autorité qui a arrêté le plan ou le programme met à disposition une déclaration résumant la manière dont il a été tenu compte du rapport environnemental et des consultations auxquelles il a été procédé.

Le présent avis est publié sur le site de l'Ae. Il est intégré dans le dossier soumis à la consultation du public.

¹ Formation d'autorité environnementale de l'Inspection générale de l'environnement et du développement durable (IGEDD).

Synthèse de l'avis

Le présent avis porte sur la modification du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet) Centre-Val de Loire, approuvé en février 2020, consacrée principalement à la prise en compte des objectifs de réduction de l'artificialisation nette introduits par la loi Climat et résilience (C&R) de 2021, et, secondairement, à la prise en compte des documents de planification adoptés en 2022 dans le domaine de l'eau : schémas directeurs d'aménagement et gestion des eaux et plans de gestion des risques d'inondation pour les bassins Seine-Normandie et Centre-Val de Loire. Elle fait suite à une première modification consacrée à la prévention et à la gestion des déchets, adoptée en 2023.

Pour l'Ae, les principaux enjeux environnementaux de la modification n°2 du Sraddet Centre-Val-de-Loire sont :

- la réduction effective de l'artificialisation des sols, en particulier par l'appropriation par les acteurs concernés, dont les collectivités locales, des objectifs fixés, notamment par leur traduction opérationnelle dans les documents de planification (ScoT, PLU) ;
- l'intégration dans ceux-ci des principes de gestion des eaux et de prévention des risques d'inondation.

La présentation du Sraddet et le rapport environnemental sont détaillés et dans l'ensemble de bonne qualité, mais les évolutions apportées par la modification n°2 devraient être présentées de manière plus explicite (objectifs, règles, nouvelles mesures Eviter-Réduire-Compenser).

Les objectifs et les règles du Sraddet traduisent une démarche concertée avec les acteurs, bien appréhendée dans la définition et la cohérence des dispositions, et de nature à crédibiliser l'atteinte des objectifs, en particulier ceux de réduction de l'artificialisation nette. Le succès de cette politique dépendra grandement de l'appropriation du Sraddet par les acteurs concernés, dont les collectivités territoriales.

Les principales recommandations de l'Ae portent ainsi sur la mise en œuvre opérationnelle des politiques portées par cette modification du Sraddet : renforcement des actions d'information et accompagnement des acteurs, mise en place d'un suivi partagé et réactif, contrôles-(après une première phase d'accompagnement) de l'application des règles dans l'élaboration des documents de planification auxquels le Sraddet s'impose.

L'Ae recommande aussi d'établir un point d'étape détaillé de la mise en œuvre du Sraddet dans les domaines de l'énergie et du climat, de comparer les résultats par rapport aux objectifs définis en 2019-2020 et de partager ce bilan avec les parties prenantes pour déterminer d'éventuels ajustements nécessaires dans les politiques régionales relatives à ces enjeux, classés prioritaires dans le Sraddet.

L'ensemble des observations et recommandations de l'Ae est présenté dans l'avis détaillé.

Avis détaillé

Le présent avis de l'Ae² porte sur l'évaluation environnementale du Sraddet Centre-Val de Loire (CVDL) élaboré par la région Centre-Val de Loire, modifié en matière de lutte contre l'artificialisation nette, ainsi que, dans une moindre mesure, dans le domaine de l'eau par la prise en compte des documents de planification. Sont analysées à ce titre la qualité du rapport d'évaluation environnementale, et la prise en compte des enjeux environnementaux par le projet de plan modifié, en se concentrant sur le périmètre de la modification.

1 Contexte, présentation du Sraddet et enjeux environnementaux

1.1 Contexte du Sraddet modifié

Les schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet) ont été instaurés par la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (loi Notre).

Le présent avis renvoie à l'avis [n° 2019-25 du 24 avril 2019](#) de l'Ae sur le Sraddet Centre-Val de Loire pour une plus ample description de ce qu'est un Sraddet.

Le contexte législatif et réglementaire a évolué depuis l'approbation du Sraddet en 2020, avec en particulier la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et le renforcement de la résilience (dite loi Climat et Résilience – C&R).

Issue des travaux de la Convention citoyenne pour le climat, elle prévoit notamment des dispositions sur la gestion économe du foncier et la lutte contre l'artificialisation des sols (politique de réduction de l'artificialisation nette (dite zéro artificialisation nette en 2050 – Zan)), ainsi que le développement et la localisation des constructions logistiques, certaines dispositions ayant été amendées par des lois ultérieures.

La [loi n° 2023-630 du 20 juillet 2023 visant à faciliter la mise en œuvre des objectifs de lutte contre l'artificialisation des sols et à renforcer l'accompagnement des élus locaux](#) qui a modifié la loi du 22 août 2021 précitée, précise les modalités de mise en œuvre du Zéro artificialisation nette (Zan), notamment pour la période 2021-2030. Cette loi prévoit en particulier un forfait national de 12 500 hectares pour les projets d'envergure nationale ou européenne (projets industriels d'intérêt majeur, lignes à grande vitesse, prisons, futurs réacteurs nucléaires ...), dont "10 000 hectares sont mutualisés entre les régions couvertes par un SRADDET au prorata de leur enveloppe d'artificialisation définie au titre de la période 2021-2031". Elle prévoit aussi la création d'une "garantie rurale" d'un hectare au profit de toutes les communes, sans condition de densité, à condition d'être couvertes par un plan local d'urbanisme, un document en tenant lieu ou une carte communale prescrit, arrêté ou approuvé avant le 22 août 2026. Ce droit à construire pourra être mutualisé à l'échelle intercommunale.

² L'Ae a déjà rendu, lors de sa séance du 24 avril 2019, un avis n° 2019-25 sur l'élaboration de ce Sraddet. https://www.igedd.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/190424_-_sraddet_centre_-_val-de-loire_-_delibere_cle0679b8.pdf

En termes de modalités de mise en œuvre cette loi introduit des délais d'application pour les documents d'urbanisme, met en place des outils à disposition des maires et crée une conférence régionale de gouvernance de la politique de réduction de l'artificialisation des sols, à rôle consultatif, d'animation et de suivi.

Par ailleurs, les Sraddet doivent être compatibles avec les schémas directeurs d'aménagement et gestion des eaux (Sdage) et les plans de gestion des risques d'inondation (PGRI). Le Sdage du bassin de la Seine et des cours d'eau côtiers normands 2022–2027 a été approuvé le 23 mars 2022, et celui du bassin Loire Bretagne le 3 mars 2022 ; le PGRI du bassin Seine Normandie 2022–2027 a été approuvé le 7 avril 2022, et celui du bassin Loire Bretagne le 15 mars 2022.

La Région Centre–Val de Loire a engagé le 30 juin 2022 la modification de son Sraddet pour prendre en compte les évolutions précitées.

1.2 Présentation de la région du Centre –Val de Loire

Le présent avis renvoie sur ce point au paragraphe 3 de l'avis n° 2019–25 du 24 avril 2019.

1.3 Procédures relatives au Sraddet et à sa modification

Les articles L. 4251–4 et suivants du code général des collectivités territoriales (CGCT) précisent les modalités de l'élaboration d'un Sraddet. Élaboré par la Région, le Sraddet doit être approuvé par le préfet de région. Les services de l'État sont associés tout au long du processus d'élaboration³. Le 24 avril 2019, le Sraddet Centre–Val de Loire, a fait l'objet de [l'avis Ae n° 2019–25](#) précité. Il a été adopté par délibération du conseil régional du 19 décembre 2019, et approuvé par le préfet de région le 4 février 2020.

Depuis l'adoption du Sraddet, la Région en a conduit une première modification, dans le domaine de la prévention et de la gestion des déchets, en particulier pour prendre en compte les évolutions législatives et réglementaires induites par la [loi n°2020–105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et pour une économie circulaire](#) et ses textes d'applications. Cette modification n° 1 a été adoptée par le conseil régional puis approuvée par la préfète de région le 28 novembre 2023. Elle a fait l'objet de [l'avis n° 2023–15 du 11 mai 2023](#) de l'Ae.

Le présent avis porte sur la modification n°2 du Sraddet.

L'article R. 122–17 du code de l'environnement impose la réalisation d'une évaluation environnementale pour toute révision d'un plan soumis lors son élaboration à une telle évaluation ; *« les autres modifications [...] ne font l'objet d'une évaluation environnementale qu'après un examen au cas par cas »*. Consultée par la Région quant à l'opportunité d'actualiser l'étude d'impact, *« compte tenu de la nécessaire modification du schéma suite aux nouvelles obligations légales [...] en matière de réduction de l'artificialisation des sols, de développement et localisation de constructions logistiques ainsi que de gestion des déchets »*, l'Ae lui a conseillé le dépôt d'une demande de cadrage préalable pour définir le degré de précision nécessaire du rapport environnemental modifié si une telle actualisation devait être conduite.

³ Voir notamment article R. 4251-14 du CGCT

Par la suite, la Région a décidé, pour la modification n°2 comme pour la modification n°1, de réaliser cette actualisation sans recourir au cadrage préalable ni à la demande d'avis au cas par cas.

Le Sraddet modifié est également soumis à une évaluation des incidences Natura 2000⁴ en application de l'article R. 414-19 du code de l'environnement.

Avant consultation du public, il a été soumis aux avis du conseil économique, social et environnemental régional (Ceser), rendu le 15 avril 2024, et de la conférence territoriale de l'action publique (CTAP) rendu le 8 juillet 2024.

La présente modification n°2 fera l'objet d'une consultation du public par voie électronique, prévue à l'automne, en vue d'une adoption avant fin 2024 (la loi de juillet 2023 citée ci-dessus a fixé au 22 novembre 2024 la date d'application des mesures relatives à la réduction de l'artificialisation nette).

1.4 Présentation des objectifs de la modification du Sraddet, de son contenu et de son articulation avec d'autres plans ou programmes

Le dossier de présentation du Sraddet modifié comporte deux parties : un rapport (contenant un diagnostic, quatre orientations stratégiques et vingt objectifs) et un fascicule contenant les 47 règles associées aux 20 objectifs. Il est complété par une annexe qui présente le bilan de l'étape d'information, d'association des acteurs et de recueil des contributions conduite dans le cadre de cette modification, et par le rapport environnemental, à nouveau actualisé après l'avoir été pour la première modification du Sraddet. Les autres annexes du Sraddet ne sont pas modifiées.

L'identification des modifications du dossier et du contenu du Sraddet n'est pas toujours simple. Ainsi le document de bilan de l'étape d'information – association présente bien l'architecture générale de la modification, qui est reprise dans le Sraddet modifié, et le rapport environnemental identifie les chapitres ou paragraphes modifiés, mais sans toujours tracer de manière immédiate les évolutions apportées. Surtout le Sraddet modifié n'identifie pas, par exemple sous forme graphique de type surlignage, les modifications exactes apportées.

Si le Sraddet est complet et auto-portant l'ampleur et le contenu de la modification ne sont ainsi pas facilement analysables, alors même que le document d'ensemble s'avère convaincant sur bon nombre d'analyses et de propositions.

L'ae recommande d'adopter une présentation mettant plus directement en exergue les principales modifications apportées au Sraddet.

1.4.1 Processus d'élaboration

Le processus d'élaboration est décrit de manière à la fois détaillée et didactique dans le bilan de l'étape d'information-association sus citée.

⁴ Les sites Natura 2000 constituent un réseau européen en application de la directive 79/409/CEE « Oiseaux » (codifiée en 2009) et de la directive 92/43/CEE « Habitats faune flore », garantissant l'état de conservation favorable des habitats et espèces d'intérêt communautaire. Les sites inventoriés au titre de la directive « habitats » sont des sites d'intérêt communautaire (SIC) ou des zones spéciales de conservation (ZSC), ceux qui le sont au titre de la directive « oiseaux » sont des zones de protection spéciale (ZPS).

Un processus itératif de construction a été mis en place sur la question de la réduction de l'artificialisation, par des échanges structurés avec de nombreux acteurs : conférence des schémas de cohérence territoriale (ScoT), tenue de cinq réunions régionales d'échanges rassemblant à chaque fois entre 100 et 140 participants, réunions techniques avec les services en charge des ScoT, les agences d'urbanisme, les services de l'Etat, les régions voisines.

Des présentations ont eu lieu devant des instances sectorielles : commission foncière régionale, comité régional de la biodiversité. Sur la base de ces échanges et de contributions reçues le projet a été modifié plusieurs fois (par exemple introduction de la réserve régionale et évolutions de son contenu en termes d'objectifs, projets concernés, volume).

Une étape importante a été l'installation en janvier 2024 de la conférence régionale de gouvernance de la politique de réduction de l'artificialisation des sols, créée par la loi du 30 juillet 2023, avec en particulier un avis de celle-ci sur la qualification des projets d'envergure nationale, recensés dans la version provisoire de l'arrêté ministériel les identifiant (qui a été publié depuis, le 10 juin 2024).

En fin de processus des réunions ciblées ont été tenues en février 2024 avec des représentants des collectivités locales pour finaliser les critères de répartition territoriale des dotations/plafonds de consommation d'espace sur 2021–2030 attribuées aux ScoT ou aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI). Une dernière réunion régionale générale a aussi été organisée en mars 2024.

Ce bilan explicite le processus et les évolutions introduites au fur et à mesure des concertations, ainsi que leur motivation.

1.4.2 Diagnostic territorial

Le diagnostic territorial est décrit dans [l'avis n°2019–25](#) précité et reste structuré, pour mémoire, autour de trois défis :

- « *une économie régionale performante répondant au défi de l'emploi pour tous* » : *mutation d'une économie traditionnelle industrielle et agricole vers le tourisme et le numérique s'appuyant sur l'innovation et la formation* ;
- « *des atouts spécifiques à notre région à valoriser* » : *attractivité, accessibilité, patrimoine culturel et paysager* ; et des impératifs : *améliorer la prévention et la culture du risque, réduire les consommations énergétiques et valoriser davantage le potentiel de production, inscrire la gestion des déchets dans une économie circulaire* ;
- « *un développement équilibré aux effets maîtrisés* » : *conjonction de dynamiques régionales contrastées, d'un niveau de vie moyen élevé malgré des disparités, d'un réel maillage en pôles urbains et ruraux, équipements et services et d'un tissu associatif riche mais un accès aux soins inégal, un parc de logements à réhabiliter et une production de logement concentrée sur certains territoires*.

Il est, dans le rapport environnemental, fusionné avec l'état initial de l'environnement (cf. *infra*, § 0). Il a été actualisé, à l'occasion de cette modification, en particulier sur les données de consommation d'espace, que ce soit les consommations passées ou les tendances et prévisions de consommation sur la décennie 2021–2030, et sur l'état des lieux en matière d'eau.

1.4.3 Stratégie du Sraddet

La stratégie comporte quatre « orientations stratégiques dont une orientation plus transversale d'ouverture à 360° :

- *des femmes et des hommes acteurs du changement, des villes et des campagnes en mouvement permanent pour une démocratie renouvelée.*
- *affirmer l'unité et le rayonnement de la région Centre-Val de Loire par la synergie de tous ses territoires et la qualité de vie qui la caractérise.*
- *booster la vitalité de l'économie régionale en mettant nos atouts au service d'une attractivité renforcée.*
- *intégrer l'urgence climatique et environnementale et atteindre l'excellence éco-responsable. »*

Ces quatre orientations stratégiques, qui n'ont pas changé depuis 2019, sont adossées à trois principes d'actions généraux⁵.

1.4.4 Objectifs et contenu

Le Sraddet compte, outre quatre orientations stratégiques, 20 objectifs et 47 règles.

Réduction de l'artificialisation des sols.

L'orientation n°2 « *Affirmer l'unité et le rayonnement de la région Centre-Val de Loire par la synergie de tous les territoires et la qualité de vie qui la caractérise* » comprend en particulier l'objectif 5 « *Un nouvel urbanisme plus durable pour endiguer la consommation de nos espaces agricoles, naturels et forestiers* » dont les deux principales cibles dans le Sraddet adopté en 2019 sont : « *diviser par deux la consommation d'espaces agricoles, naturels et forestiers d'ici 2025* » et « *réduire l'artificialisation des espaces agricoles, naturels et forestiers, en particulier en recyclant au maximum le potentiel des friches, pour tendre vers un solde zéro mesuré à l'échelle régionale en 2040* ». Plusieurs autres objectifs comportent des dispositions de nature à rendre concrète la politique de réduction de l'artificialisation, comme l'objectif 6 relatif à l'habitat qui prévoit de privilégier le renouvellement urbain par rapport aux extensions urbaines ou l'objectif 13 sur l'économie « *Une économie à la pointe qui relève les défis climatiques et environnementaux* ».

La modification conduit à préciser tant les cibles de consommation maximale d'espace que les outils et principes d'actions énoncés dans les objectifs, ainsi qu'à définir les dotations territorialisées de consommation d'espace, à l'échelle des Scot ou à défaut des EPCI (seules deux communautés de communes ne sont pas couvertes par un Scot).

Les cibles de réduction de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers, sont déclinées dans le Sraddet en application de la loi Climat et Résilience, dans l'objectif 5 :

⁵ « *La démocratie permanente afin de mettre l'humain et la qualité de vie au cœur des réflexions et des projets en concentrant l'attention sur les besoins et les usages quotidiens des habitants, entreprises, actifs, touristes, et en favorisant toutes les formes de mobilisation et d'implication citoyenne.*

La construction partenariale à travers la recherche d'une plus grande coopération et mise en synergie des compétences entre les territoires et entre les acteurs dans une logique de réciprocité, solidarité et d'équité, afin que chacun trouve sa place et contribue à la mise en œuvre du projet de Sraddet et à la cohésion régionale.

Le suivi avec l'ensemble des collectivités et des citoyens pour disposer de l'agilité nécessaire à une constante réactivité et une souplesse d'adaptation aux opportunités et d'anticipation des innovations, des évolutions sociales et sociétales. »

- 2021-2030 : réduction de 54,5 % par rapport à la décennie précédente, soit une cible de 6 178 ha (contribution au quota national de projets d'envergure nationale déduite),
- 2031 -2040 : nouvelle réduction de 50 %,
- d'ici 2050 : aboutir au zéro artificialisation nette par une réduction d'au moins 90 % sur la décennie et adosser l'artificialisation nouvelle à la restauration des sols.

Un ensemble de principes d'actions sont définis dans cet objectif, en invitant les territoires à élaborer des stratégies foncières locales pour mettre en œuvre la réduction de consommation d'espace, en donnant la priorité à la réhabilitation des friches, à la reconquête des logements vacants, à la mobilisation des espaces disponibles dans les zones d'activité, et en portant ce modèle dans la planification, en privilégiant ainsi le renouvellement urbain, la densification, l'intensification des usages du bâti, la reconquête des friches, la localisation des équipements dans les centralités. Cet objectif s'articule aussi avec d'autres enjeux : reconquête de la biodiversité et de la qualité des eaux en identifiant des zones préférentielles de renaturation, et préservant les corridors et réservoirs écologiques de la trame verte et bleue, intégration des objectifs de mobilité durable, réduction des émissions de gaz à effet de serre, etc.

Cet objectif 5 prévoit aussi la mise en place d'une réserve régionale mutualisée de 600 ha : 500 ha pour des projets économiques stratégiques (et secondairement des besoins de logement induits par ces projets) et 100 ha pour des projets publics : lycées, collèges, services départementaux d'incendie et de secours, locaux administratifs ou de recherche, routes départementales, décidés par arrêté conjoint du conseil régional et du conseil départemental. Un projet relevant des critères de cette réserve sera imputé à 50 % sur la réserve, à 50 % sur la dotation locale de son territoire d'implantation.

Enfin l'objectif décrit les principes de répartition dans les territoires, à l'échelle des ScoT, sur la base de 6 critères de différenciation ; *in fine* la consommation passée ne compte que pour 70 % dans le calcul de la dotation, les autres critères permettant de prendre en compte « l'intensité des besoins » (population et sa croissance par exemple) et aussi l'effort passé de maîtrise de la consommation d'espace et un critère environnemental (part des réservoirs de biodiversité et des corridors principaux des milieux naturels les plus menacés en région, qu'il s'agit de préserver).

Trois autres objectifs sont aussi modifiés pour la mise en œuvre de cette politique.

On relèvera en particulier que pour l'objectif 13 relatif à l'économie il est prévu de recycler les friches et d'accompagner les EPCI dans l'élaboration de stratégies foncières et immobilières. L'objectif affiche aussi l'ambition de prioriser l'utilisation des constructions logistiques existantes ou autorisées avant d'éventuels projets supplémentaires, conditionnés à l'identification de futurs occupants pour des besoins avérés. Les ScoT et PLUi devront mener une réflexion sur les surfaces dédiées à terme à la logistique, en respectant certains principes : localisation sur des surfaces artificialisées ou à faible valeur environnementale, proximité des infrastructures de transport et bassins de vies, limitation de l'empreinte carbone.

L'objectif 14 relatif à l'agriculture et à la valorisation des ressources locales est aussi modifié par l'intégration des objectifs chiffrés, fixés par la loi, de réduction de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers, sans qu'il soit possible d'identifier facilement d'autres évolutions de cet objectif.

Il en est de même pour l'objectif 17 relatif à l'eau, qui vise le respect des cibles de bon état des eaux fixés par les deux Sdage intéressant la région et intègre dans les objectifs en particulier celui de privilégier le renouvellement urbain et l'optimisation du foncier déjà urbanisé, l'identification de secteurs à désimperméabiliser, la compensation des surfaces imperméabilisées.

Pour la mise en œuvre de ces objectifs plusieurs règles générales du Sraddet sont modifiées (les documents d'aménagement et d'urbanisme doivent être compatibles avec les règles du Sraddet pour leur partie de nature prescriptive⁶).

Il s'agit des règles 4 sur les secteurs agricoles et sylvicoles pouvant faire l'objet d'une protection renforcée (les ScoT et PLU devront identifier les secteurs à préserver en priorité), 5 sur l'optimisation du potentiel foncier dans les espaces urbanisés et équipés (par exemple principes à prendre en compte dans les planifications), 6 sur le logement (adaptation du parc de logements, part minimale des logements nouveaux en renouvellement urbain ou réhabilitation, à inscrire dans les ScoT), 8 sur les principes d'urbanisme durable, 15 sur la priorisation de la reconquête de la vacance des logements (ambition à porter dans les ScoT, à caractériser dans les PLU et dans les Programmes locaux de l'habitat).

Des règles non modifiées contribuent aussi à la mise en œuvre de la politique de réduction de la consommation d'espace : ainsi la règle 7 demande que les ScoT et PLU définissent un objectif de densité de logements pour les opérations d'aménagement⁷.

Eau et risque inondation

Le Sraddet comporte un objectif dédié à l'eau, l'objectif 17 « *L'eau une richesse de l'humanité* », qui est modifié en reprenant les objectifs d'atteinte de niveaux de qualité des eaux fixés par les deux Sdage concernant la région, et se donnant l'ambition de renforcer la prise en compte des enjeux de réduction de l'imperméabilisation et du ruissellement dans les politiques d'aménagement et d'urbanisation.

La règle 8 « *Intégrer les principes d'urbanisme durable* » est modifiée. Elle porte dans sa partie prescriptive en particulier la nécessité pour les plans et programmes d'intégrer le risque inondation avec la préservation des zones d'expansion des crues et l'adaptation des constructions à ce risque, la limitation de l'imperméabilisation ou du drainage des sols et la gestion du ruissellement (dont le recours à l'infiltration à la parcelle), ainsi que la protection des zones de captage d'eau pour l'alimentation en eau potable.

1.5 Principaux enjeux environnementaux relevés par l'Ae

Pour l'Ae, les principaux enjeux environnementaux de la modification n° 2 du Sraddet Centre-Val-de-Loire sont :

- la réduction effective de l'artificialisation des sols, en particulier par l'appropriation par les acteurs concernés, dont les collectivités locales, des objectifs fixés, entre autres par leur traduction opérationnelle dans les documents de planification (ScoT, PLU) ;

⁶ Les règles peuvent aussi comprendre des parties de nature recommandation, outils d'aide à la mise en œuvre etc., qui ne s'imposent pas juridiquement aux ScoT et PLU

⁷ La consommation d'espace par l'activité économique est également largement traitée aussi bien dans les objectifs que dans les règles sans qu'il soit toujours aisé de distinguer ce qui relève de la modification.

- l'intégration dans ceux-ci des principes de gestion des eaux et prévention des risques d'inondation.

2 Analyse de l'évaluation environnementale

Le « rapport environnemental » du dossier contient six livrets : un résumé non technique, un état initial de l'environnement, une justification des choix retenus, un livret sur l'articulation du Sraddet avec les autres schémas avec en annexe un bilan chiffré de la concertation, une analyse des incidences (y compris Natura 2000) et enfin des indicateurs de suivi.

L'analyse des incidences contient une section intitulée « *de l'évaluation des incidences aux mesures d'évitement, réduction et compensation (ERC)* ».

2.1 *Articulation avec les autres plans, documents et programmes*

La partie du dossier consacrée à cette question, intégrée au rapport environnemental, est modifiée pour présenter la compatibilité avec les deux Sdage Loire Bretagne et Seine Normandie, et les deux PGRI de ces deux bassins, à la suite de leur adoption en 2022, sous forme de tableaux indiquant quels objectifs et règles du Sraddet permettent de contribuer à la mise en œuvre de ces planifications.

2.2 *État initial de l'environnement, perspective d'évolution en l'absence de modification du Sraddet, caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées*

2.2.1 État initial de l'environnement

Pour la bonne compréhension de l'avis (notamment les incidences environnementales de la modification du Sraddet), cet état initial est résumé ci-après, puis analysé au regard de la modification du Sraddet. Il est actualisé sur les domaines de la consommation d'espace, de l'eau, des risques naturels mais aussi en partie sur la biodiversité (inventaires des zonages de protection, synthèse du diagnostic milieux naturels et biodiversité) et sur certaines thématiques non liées à la modification, comme les nuisances sonores, les installations classées pour la protection de l'environnement, ce qui est à souligner (la partie relative aux déchets avait été totalement actualisée à l'occasion de la modification n°1).

État initial de l'environnement, données générales, hors consommation d'espaces

Cet état initial, est détaillé dans le dossier selon dix thématiques environnementales et résumé ici : le territoire est grand, divers (prairies, landes, vallées alluviales...), de climat modéré, cultivé aux trois-quarts de sa surface (contre 54 % en France) mais confronté à l'artificialisation des sols et à des menaces locales sur les habitats naturels et espèces remarquables, y compris par des espèces exotiques envahissantes. Le patrimoine paysager est riche.

La ressource en eau est en surface de faible qualité écologique, en sous-sol parfois de qualité médiocre. Notamment affectée par l'agriculture intensive, elle est soumise au phénomène

d'eutrophisation, et le territoire est pour moitié situé en zone vulnérable nitrates. Le risque inondation est omniprésent, de même que ses corollaires fréquents : coulées de boue et mouvements de terrain. Le risque sismique et de feux de forêts est réduit, ainsi que les risques industriels.

La région est productrice nette d'énergie, du fait de la présence de quatre centrales nucléaires (second parc nucléaire français), et actrice importante du transport et stockage d'électricité, sa production d'énergies renouvelables (EnR, dont 19 % d'éolien ; selon le Sraddet – hors dossier – en 2014, les EnR représentaient 10,3 % de la consommation finale d'énergie, et l'électricité renouvelable 2,8 % de la production et 13,4 % de la consommation d'électricité) progresse mais insuffisamment par rapport aux objectifs nationaux ; sa consommation est pour moitié issue de produits pétroliers ; ses émissions de gaz à effet de serre (GES) sont principalement liées à la route et à l'agriculture (méthane). Les objectifs du SRCAE précédents n'ont pas été atteints en 2020.

La qualité de l'air est bonne, localement sujette à dépassements (nord-est voisin de l'Île-de-France, axes routiers), avec aussi des nuisances sonores le long de 80 % d'infrastructures routières et ferroviaires relativement denses. Les ressources minérales (sables, calcaires, granulats...) couvrent 71 % des besoins. Le nombre de sites pollués et d'installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) par habitant dépasse la moyenne nationale.

La production de déchets ménagers et assimilés était de 553 kg/hab./an en 2015 (selon la version initiale du Sraddet, hors dossier), et de 573,5 kg/hab./an en 2019, tandis que la moyenne française passait sur la même période de 525 à 582 kg/hab./an. Ainsi l'évolution est défavorable, mais moins qu'en moyenne nationale.

La part de matières organiques actuellement valorisées (au moins 37 % de valorisation matière ou organique des déchets ménagers et assimilés (DMA) et 85 % de valorisation des collectes sélectives) reste insuffisante par rapport aux objectifs du code de l'environnement.

Les flux de déchets non dangereux non inertes (DNDNI) des activités économiques, ainsi que des déchets de la filière « *bâtiments, travaux publics* » (BTP), sont mal connus. Les DNDNI des activités économiques étaient estimés en 2015 à 1 Mt/an environ, soit 400 kg par habitant (moyenne française en 2018 des déchets des entreprises hors construction : 950 kg/hab./an). Les déchets du BTP étaient estimés à 7,9 Mt/an en 2015 soit trois tonnes par habitant (moyenne française en 2018 : 3,6 t/hab.).

Occupation du sol et consommation d'espace.

Cette partie de l'état initial est détaillée, fondée sur des données récentes et permet de bien identifier les enjeux sur cette thématique, objet de la modification.

L'espace régional est fortement marqué par l'agriculture qui occupe 62 % des sols (contre 46,7 % en moyenne nationale) avec en revanche une présence de la forêt moins marquée (22,7 %).

Les sols sont artificialisés à 4,4 %, pour 5,98 % en moyenne nationale, le Loiret étant le département le plus artificialisé avec 6,4 %.

Sur la décennie 2011–2020 les données de la Direction générale des finances publiques font état d'une consommation de 13 605 ha, soit 0,35 % du territoire contre 0,44 % en moyenne nationale.

En dix ans le rythme annuel de consommation est passé de 1 390 ha/an à 1 184 ha/an, avec une baisse générale sauf pour les activités économiques, en hausse de 31 %.

Le dossier signale que cette tendance favorable doit être relativisée puisqu'au regard des moyennes nationales la population, le nombre de ménages et le nombre d'emplois augmentent moins vite.

Le dossier présente une analyse intéressante des tendances par territoire, en identifiant une consommation plus forte dans le Loiret (Orléans), l'Indre et Loire (Tours), l'agglomération de Châteauroux, et moins forte dans l'Eure et Loir. Les données de consommation d'espace 2023 montrent aussi une tendance de consommation assez forte sur les territoires de Bourges et du sud de Blois.

La consommation d'espace affecte en grande majorité les terres agricoles et est générée aux deux tiers par les zones industrielles et commerciales et les réseaux de communication. La consommation d'espace pour construire des logements est proportionnellement plus forte qu'ailleurs avec 19 habitations par hectare urbanisé, en lien avec une part élevée de maisons individuelles, même si elle recule dans les constructions neuves.

Eau, risque d'inondation (actualisation du dossier).

Concernant l'eau le dossier est presque totalement actualisé sur la base des données des Sdage et PGRI adoptés en 2022, voire de données plus récentes.

La qualité des masses d'eaux superficielles est dans l'ensemble assez stable (42 % mauvaise au plan chimique en tenant compte des substances ubiquistes⁸, seulement 18 % des cours d'eau en bon état écologique). Celle des masses d'eau souterraines est médiocre au plan chimique dans 43 % des cas (et au plan quantitatif leur état est médiocre dans 16 % des cas). Les teneurs en nitrates dans les eaux sont en augmentation (90 % du territoire est classé en zone vulnérable contre 52 % en 2015, et toute la région est classée en zone sensible à l'eutrophisation sous l'effet des rejets d'azote ou phosphore).

La région n'échappe pas aux tensions sur les ressources en eau au regard des besoins, ainsi plus de 80 % du territoire sont de ce fait classés en zone de répartition des eaux⁹.

Les prélèvements d'eau connaissent une tendance à la baisse (77 % des 4 milliards de m³ prélevés sont turbinés (hydroélectricité)) tandis que les consommations sont plutôt stables (532 millions de m³ en 2021, à 42 % pour l'irrigation, 32 % l'eau potable, 26 % pour l'énergie).

Le dossier présente la situation de l'alimentation en eau potable, avec une pression assez importante exercée par l'utilisation de pesticides (en termes de population alimentée 5,7 % de dépassements ponctuels des valeurs réglementaires et 5,8 % de dépassements récurrents (plus de 30 jours dans l'année)).

⁸ Composés chimiques émis par les activités humaines et ayant un caractère persistant, bioaccumulable et toxique, présentes dans les milieux aquatiques, à des concentrations supérieures aux normes de qualité environnementale (mercure, hydrocarbure aromatique polycyclique (HAP) lourds, tributylétain, dioxines, diphényléthers bromés, etc.). Une partie de ces substances trouvent leur origine dans les émissions atmosphériques (par exemple les HAP émis par les véhicules). Seules les mesures de prévention à la source et celles réduisant les transferts (ruissellements) permettent de limiter la contamination des masses d'eau par ces substances.

⁹ « Zones présentant une insuffisance, autre qu'exceptionnelle, des ressources par rapport aux besoins ». Article R 111-71 du code de l'environnement.

La situation de l'assainissement collectif et non collectif est décrite, mais non actualisée, et sans présenter d'analyse en termes de taux de conformité.

Le dossier conclut que les enjeux relatifs à l'eau sont de préserver et sécuriser la ressource en eau, notamment au niveau qualitatif autour de trois priorités :

- la prévention des pollutions agricoles, industrielles et domestiques
- la préservation des écosystèmes aquatiques et de leurs fonctionnalités
- la restauration du cycle d'infiltration naturel de l'eau en milieu urbain et péri-urbain.

Le risque d'inondation est largement présent puisque 99,9 % des communes sont concernées par les ruissellements et les coulées de boues, 18,6 % par les crues à débordement lent de cours d'eau (dont la Loire et ses affluents), 4,8 % par les remontées de nappes naturelles, 1,3 % par des crues torrentielles ou à montée rapide de cours d'eau. Le dossier est actualisé par la présentation des objectifs des deux plans de gestion des risques d'inondation et des trois territoires à risque important d'inondations (Orléans, Tours, Bourges).

158 plans de prévention des risques d'inondation (PPRI) sont recensés.

2.2.2 Identification et hiérarchisation des enjeux

L'analyse des enjeux environnementaux croise le caractère prioritaire d'un enjeu pour le territoire et le caractère plus ou moins structurant du Sraddet en tant que levier pour cet enjeu.

Inchangée par rapport à l'analyse initiale elle identifie les enjeux prioritaires suivants : consommation d'énergie – énergies renouvelables – émissions de gaz à effet de serre, milieux naturels–biodiversité–continuités écologiques, déchets, classés au niveau 4, le plus fort, sur une échelle de 1 à 4. Le risque inondation et l'eau sont tous les deux classés au niveau 3.

2.2.3 Les perspectives d'évolution du territoire, sans modification du schéma

Le scénario au fil de l'eau de l'environnement est décrit et prend notamment en compte les facteurs démographiques et climatiques d'ici à 2050, voire au-delà. La projection démographique retenue a été modifiée en octobre 2022 pour tenir compte de la réduction de la croissance démographique régionale.

Concernant l'artificialisation des sols le dossier retient, pour ce scénario, l'hypothèse que le rythme de réduction de la consommation d'espaces observé entre 2009 et 2021 se poursuivra de la même manière dans les années à venir. Dans cette hypothèse, la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers dépasserait celle que permet la loi Climat et Résilience bien avant 2030 : *« dès 2026, les 6 178 ha dont la consommation est permise dans le cadre de la loi seront en effet consommés. A horizon 2030, la consommation projetée dépasserait de 3408 ha les objectifs réglementaires. Ainsi, une baisse d'environ -30% de la consommation en 2021- 2030 par rapport à 2011-2020 serait observée en conservant le rythme de réduction de la consommation actuel, contre une baisse visée de -54,5 % »*. Le dossier conclut que le rythme actuel de réduction n'est pas suffisant pour atteindre les objectifs législatifs.

Dans le domaine de l'eau l'analyse résume les principales données d'état des lieux et tendances, issues en particulier des Sdage adoptés en 2022, et quelques actions lancées ; elle rappelle que les

Sdage soulignent l'importance des progrès à accomplir et conclut qu'en l'absence du Sraddet « *la gestion de l'eau serait difficilement intégrée au cœur des politiques publiques d'aménagement du territoire* », ce qui est logique mais aurait pu mériter une analyse qualitative plus approfondie. De même cette partie du dossier rappelle l'importance du risque inondation et la possibilité d'augmentation des risques naturels du fait du changement climatique, sans identification particulière détaillée de lacune à corriger ou amélioration souhaitable dans le cadre du Sraddet.

2.2.4 Caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées/Territorialisation des enjeux

Cette section de l'étude d'impact du Sraddet présente une approche des zones susceptibles d'être touchées par l'évolution de l'armature urbaine, en particulier pour accueillir les logements dans une hypothèse de construction uniquement en extension de la tache urbaine, ce qui aboutit à un potentiel de secteurs susceptibles d'être touchés très majorante, à hauteur de 165 000 ha, ce qui s'avère très supérieur tant à la réalité des consommations passées, qu'à l'objectif de consommation d'espace de 6 178 ha sur la décennie. Cette partie du rapport environnemental n'apporte de ce fait que peu d'informations concrètes.

En revanche le dossier analyse, au regard en particulier de la consommation d'espace et du risque d'atteinte à la biodiversité, les incidences de certains projets importants de transport (qu'ils soient routiers ou ferroviaires). Il comporte aussi une analyse de l'ensemble des enjeux environnementaux sur huit grandes zones, appelées unités fonctionnelles¹⁰, qui caractérisent la région Centre-Val de Loire :

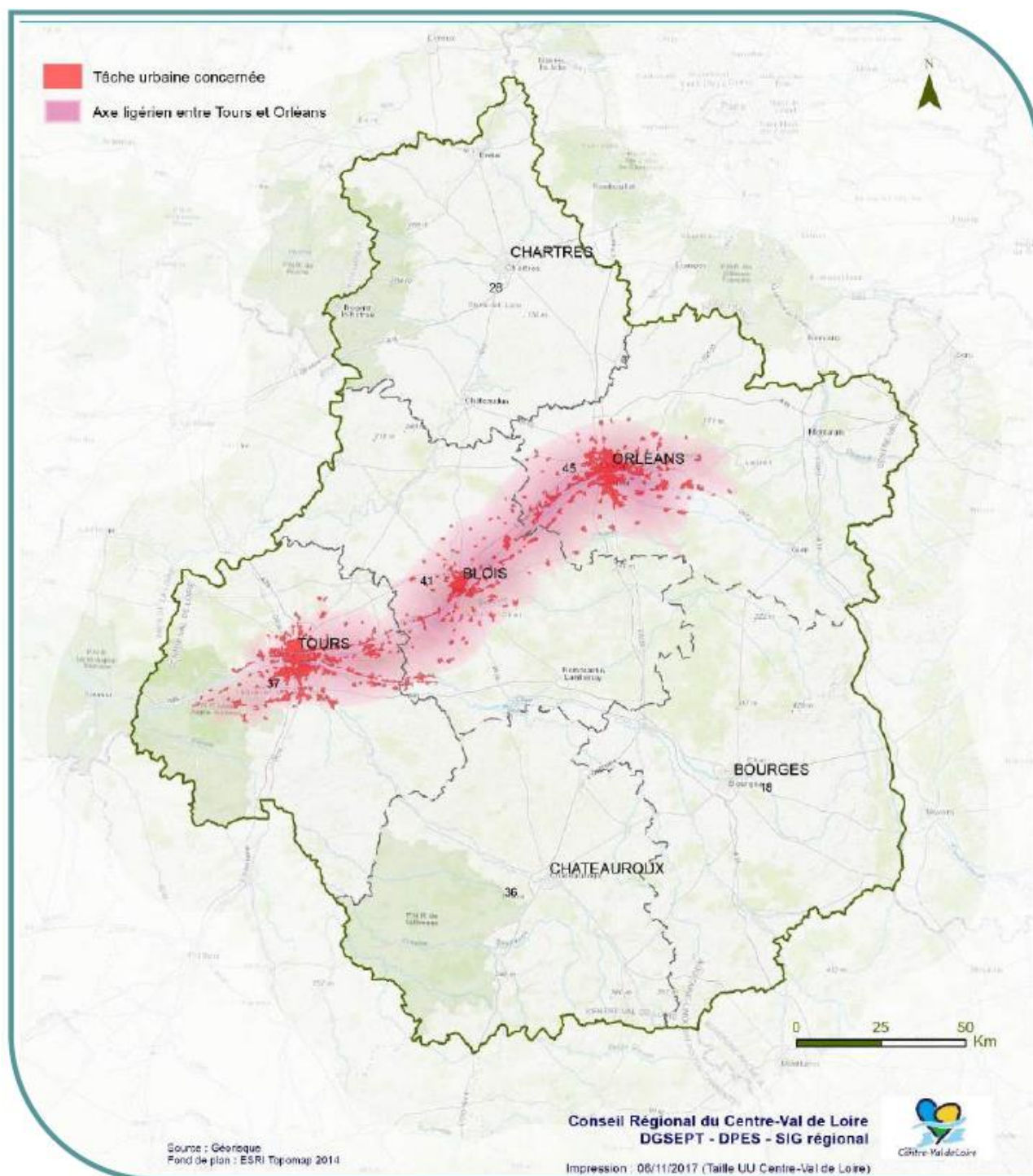
- les espaces naturels,
- la Brenne et la Sologne,
- les têtes de bassin versant,
- les vallées alluviales,
- le Val de Loire d'Orléans à Tours,
- les plateaux céréaliers ouverts,
- les autres grandes agglomérations¹¹,
- les franges franciliennes.

¹⁰ Le dossier définit les unités fonctionnelles ainsi : « *Les unités fonctionnelles territoriales regroupent des espaces ou des ensembles d'espaces, reliés ou non géographiquement, homogènes et cohérents au niveau de :*

- *critères géographiques, géomorphologiques ou biogéographiques ;*
- *problématiques ou enjeux environnementaux majeurs, ou encore difficultés à les gérer ;*
- *fonctions dans le « système territoire » ou réponses à certaines pressions ou menaces identifiées.*

Il s'agit donc de typologies de territoire définies grâce à un recoupement de critères physiques et à l'identification d'enjeux environnementaux communs caractéristiques. Dans ces zones spécifiques, les comportements sont homogènes et présentent donc un impact potentiellement caractérisable. ». Un territoire peut relever de plusieurs unités fonctionnelles.

¹¹ Bourges, Chartres Châteauroux, Dreux et Montargis



Enjeux de l'unité fonctionnelle : "Val de Loire d'Orléans à Tours"

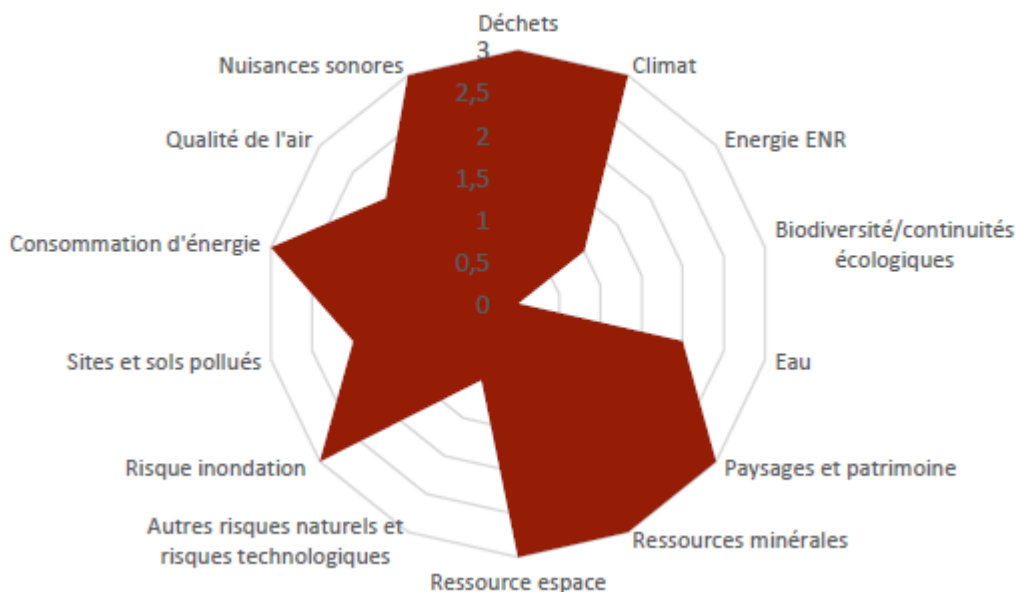


Figure 1 : exemple d'une unité fonctionnelle et des enjeux la concernant (« Val de Loire d'Orléans à Tours »),
source : dossier

Dans le cadre de la modification n°2 et afin d'analyser la cohérence entre les enveloppes autorisées à la consommation d'espace et les enjeux écologiques du territoire, une analyse quantitative a aussi été menée entre la part des réservoirs de biodiversité, la part des corridors écologiques (surfaciques et linéaire, hors corridors diffus) et la part des enveloppes autorisées à la consommation d'espace par territoire de SCoT, ce qui permet une analyse sur la situation des territoires présentant une disponibilité foncière vaste, avec des enjeux importants en termes de milieux naturels, et à l'inverse de ceux qui disposent de peu d'espaces naturels, en déduisant des responsabilités particulières propres à ces types de territoire.

L'analyse des risques d'atteinte aux réservoirs de biodiversité et corridors écologiques par l'évolution de l'armature urbaine (cf. 2.2.4 de cet avis) est aussi détaillée par type d'environnement urbain (métropole, pôles régionaux, pôles d'équilibres et de centralité).

Dénomination	Réservoir de biodiversité		Corridors écologiques	
Surface totale (ha)	456 734,14		1 010 332,12	
Continuités écologiques susceptibles d'être impactées : par le développement de l'armature urbaine				
	ha	%	ha	%
Métropole	34,28	0,01	68,5	0,01
Pôle régional	190,02	0,04	1477,56	0,15
Pôle d'équilibre et de centralité	434,61	0,1	3357,79	0,33
Autre commune	2882,99	0,63	21 120,98	2,09
Bilan à l'échelle régionale	3541,9	0,78	26 024,83	2,58

Figure 2 : estimation des continuités écologiques susceptibles d'être impactées selon la typologie des environnements urbains – Source : dossier

2.3 Solutions de substitution raisonnables, exposé des motifs pour lesquels le projet de modification de Sraddet a été retenu, notamment au regard des objectifs de protection de l'environnement

Le dossier indique que l'évaluation environnementale a été itérative, tant pour l'élaboration initiale que pour chacune des modifications, amenant à examiner plusieurs versions successives du Sraddet (par exemple trois pour la modification n°1 et quatre pour la modification n°2).

Des tableaux présentent de manière assez précise les mesures proposées par l'évaluation environnementale et la traduction retenue, ou pas, dans le Sraddet sous forme soit d'objectifs, soit de règles. Cette partie est actualisée pour les thématiques traitées par la modification n°2. Par ailleurs le dossier expose de manière détaillée (cf. partie 1 de cet avis) les échanges menés avec les acteurs et les raisons et objectifs des principaux choix faits, en particulier pour la mise en place de la réserve régionale mutualisée et la détermination des enveloppes territoriales au niveau des ScoT.

2.4 Effets notables probables de la mise en œuvre de la modification du Sraddet

L'analyse des incidences, détaillée thématique par thématique, a été actualisée en 2023 à l'occasion de la modification n°1 relative à la prévention et à la gestion des déchets et l'est à nouveau pour la modification n°2.

Le dossier distingue les évolutions dans le rapport (objectifs) et le fascicule (règles).

Pour plus de détail sur la méthode d'évaluation des incidences du Sraddet (et d'établissement du profil environnemental) on se référera à l'avis 2019-25 de l'Ae sur le Sraddet qui la décrit et l'examine. L'analyse est conduite par le rapport environnemental au regard des objectifs et des règles, sans prise en considération des mesures d'accompagnement (recommandations), ce qui est cohérent avec leur non-opposabilité. L'analyse repose sur une méthode assez complexe, multicritères et multidimensionnelle, fondée sur une cotation à dire d'expert du poids de chacun des 20 objectifs et de chacune des 47 règles sur les différents enjeux pondérés, qui débouche sur deux matrices d'incidences. Les incidences d'ensemble du Sraddet sont ensuite appréciées par agrégation en considérant que l'opposabilité d'un objectif est deux fois moindre que celle d'une règle.

Le rapport environnemental compare le profil environnemental du projet de Sraddet intégrant la modification n°2, à ceux du Sraddet initial, du Sraddet après modification n°1, et d'une première version de la modification n°2.

Le dossier fait état d'une amélioration sur huit thématiques du profil environnemental pour le rapport d'objectifs, par rapport à la modification n°1 de 2023, comme on pouvait s'y attendre sur l'enjeu « ressource espace » mais aussi par exemple sur la biodiversité, le climat, les paysages et patrimoines, l'eau, ou les ressources minérales.

Le dossier indique en particulier que cette nouvelle version du Sraddet rend plus crédible l'atteinte des objectifs de réduction de l'artificialisation, avec notamment un fléchage sur les territoires ainsi qu'une orientation claire donnée pour les décennies suivantes. Cette question de la crédibilité de l'apport du Sraddet ainsi modifié à l'atteinte des objectifs affichés est analysée au 3 de cet avis.

Le dossier indique aussi que la prise en compte de la biodiversité progresse par exemple au travers de l'objectif n°5 et de ses dispositions sur les projets d'aménagement ou sur l'identification de zones de renaturation, ou de l'objectif n°13 sur l'économie.

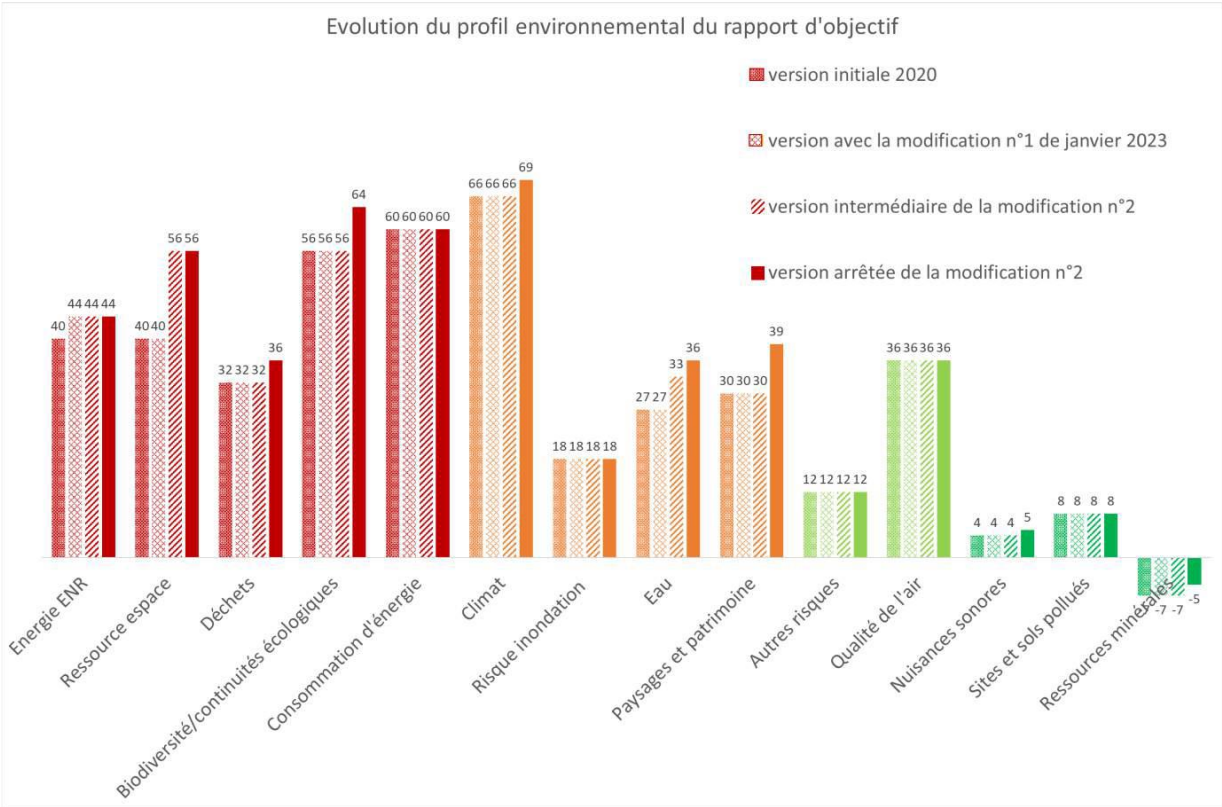


Figure 3 : Évolution du profil environnemental du rapport d'objectifs – Source : dossier

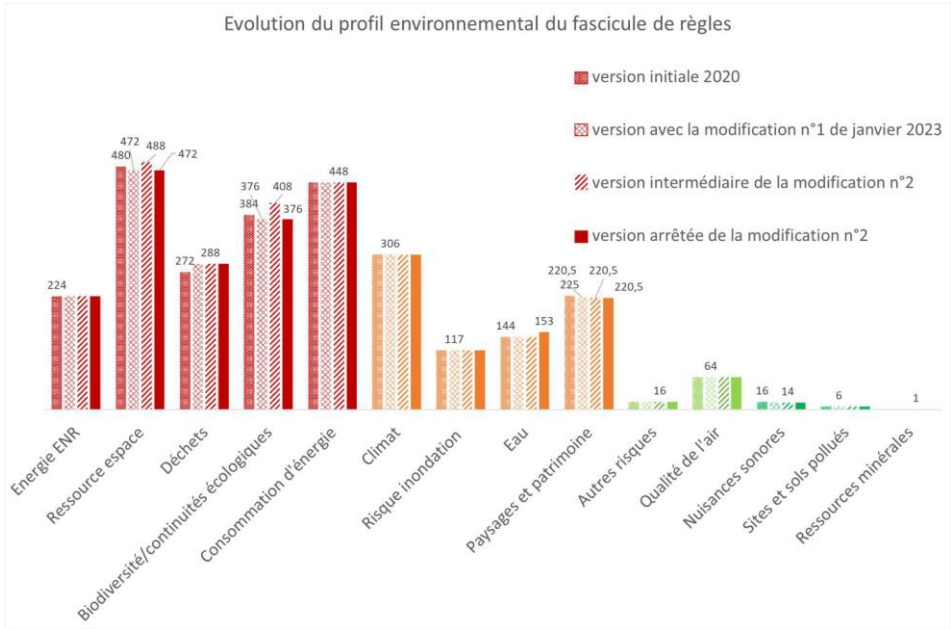


Figure 4 : Évolution du profil environnemental du fascicule de règles – Source : dossier

Pour les règles, le score du profil environnemental progresse sur le seul thème de l'eau.

Le dossier présente également l'impact des incidences des modifications du Sraddet sur les orientations du rapport d'objectifs ; l'orientation n°4 « *excellence environnementale* » est améliorée,

de même que les orientations 2 et 3, respectivement sur l'urbanisme durable et sur l'économie et l'attractivité :

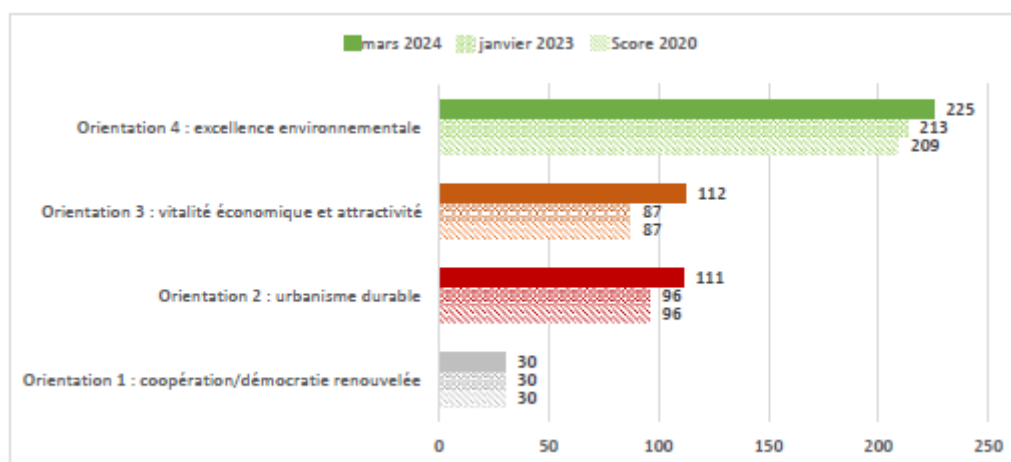


Figure 5 : Évolution des incidences des orientations du rapport d'objectifs – Source : dossier

En ce qui concerne les règles, un renforcement est constaté pour le seul domaine de l'équilibre du territoire, qui est le seul dont les règles sont modifiées.

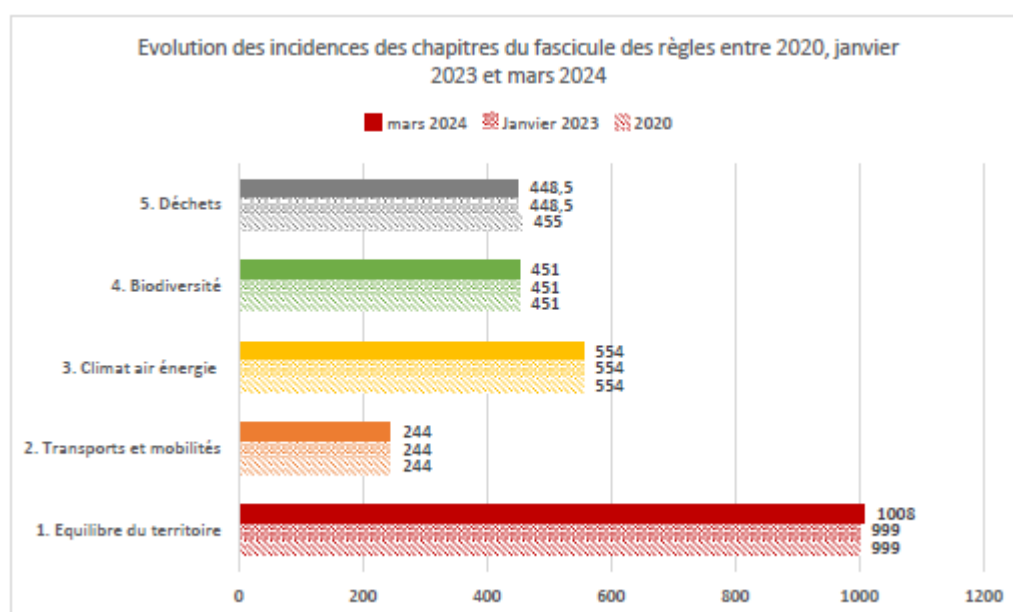


Figure 6 : Évolution des incidences du fascicule des règles – Source : dossier

2.5 Évaluation des incidences Natura 2000

L'analyse des incidences au titre de Natura 2000 n'est modifiée que marginalement, le dossier estimant que les nouveaux objectifs et règles sur la réduction de la consommation d'espaces naturels et forestiers ne devraient pas avoir d'incidence significative sur les sites Natura, ce qui est très plausible. Il est même possible que l'attention portée à la limitation de consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers et, au-delà, l'ensemble des objectifs et règles modifiés, dont les diverses déclinaisons obligatoires dans les ScoT ou PLU, soit positive.

Par ailleurs le rapport environnemental détaille (dès sa version accompagnant le Sraddet adopté en 2020) un ensemble d'analyse en termes d'incidences sur les sites Natura 2000 :

- incidences de certains projets d'infrastructures, connus et relativement avancés¹²,
- situation particulière de sites Natura 2000 comportant des communes dont le territoire est intégralement situé en site Natura 2000, avec donc un risque de pression sur les sites. Neuf sites Natura 2000 sensibles sont ainsi analysés.

Ces analyses décrivent en général de manière précise les risques d'incidences et proposent des mesures d'évitement et de réduction, circonscrites.

Le dossier rappelle enfin certaines règles, à prendre en compte dans les documents de planification et d'urbanisme, dont la règle n°38 « *Préservation de la fonctionnalité des réservoirs de biodiversité et des corridors écologiques identifiés localement et du réseau Natura 2000, dans le cadre de la planification du territoire* ». Elle précise ainsi que « *les sites Natura 2000 présents sur le territoire doivent être préservés de toute occupation ou utilisation du sol susceptible d'avoir une incidence significative sur le patrimoine naturel d'intérêt européen à l'origine de leur désignation et/ou sur leur fonctionnalité globale* ».

2.6 Mesures d'évitement, de réduction et de compensation des effets et incidences de la modification du Sraddet

Le dossier consacre un chapitre à l'analyse du croisement des secteurs géographiques susceptibles d'être impactés et des enjeux généraux, avec les enjeux environnementaux et les orientations du Sraddet, ce qui aboutit à une présentation qui en particulier explicite les incidences et les mesures ERC qui sont proposées en déduction, pour les espaces et thématiques suivants:

- les huit unités fonctionnelles de la région:
 - Les espaces naturels
 - la Brenne et la Sologne
 - les têtes de bassin versant
 - les vallées alluviales
 - le Val de Loire d'Orléans à Tours
 - les plateaux céréaliers ouverts
 - Les autres grandes agglomérations
 - les franges franciliennes
- le thème de la consommation d'espace,
- celui de l'occupation du sol,
- les continuités écologiques.

Le dossier indique que le rapport environnemental est modifié pour une seule unité fonctionnelle (les espaces naturels), pour la consommation d'espace, les changements d'occupation des sols, sans que les modifications apportées soient toujours très claires. Les évolutions de certains objectifs et règles sur la limitation d'espace sont ainsi rappelées et présentées comme relevant d'une logique Eviter-Réduire-Compenser, et il est indiqué que tout au long de l'élaboration du Sraddet des

¹² Dans son avis de 2019 l'Ae recommandait de « *compléter l'évaluation des incidences Natura 2000 pour l'ensemble des projets encadrés par le Sraddet, au-delà des projets d'infrastructures linéaires et du développement urbain* », ce qu'il resterait intéressant de faire.

propositions de mesures ERC ont été transcrites en évolution des règles et objectifs, ce qui est positif. Le rapport environnemental présente aussi des propositions de mesures ERC, explicitement indiquées comme complémentaires au Sraddet, ce qui ne leur donne pas un statut très précis.

Les analyses mentionnées au 2.4 sur les risques d'incidences sur certains espaces ou sur les continuités écologiques conduisent le dossier à identifier des types d'actions à conduire au regard de ces incidences.

De manière générale bon nombre des objectifs et règles présentés dans le Sraddet semblent-bien relever d'une approche d'évitement et de réduction des incidences de l'aménagement et de l'urbanisme sur la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers, mais en fin de compte, les mesures ERC liées à la modification du Sraddet devraient être mieux décrites et explicitées.

L'Ae recommande de préciser les mesures ERC spécifiquement liées à la modification du Sraddet et de clarifier le statut des mesures ERC indiquées comme étant complémentaires au Sraddet.

2.7 Dispositif de suivi

Le Sraddet prévoit deux dispositifs de suivi, présentés de manière indépendante : l'un consacré à la mise en œuvre du Sraddet, l'autre spécifique aux incidences environnementales-

La liste des indicateurs de suivi du Sraddet est présentée dans le dossier comme non exhaustive et devant prévoir au minimum de l'ordre de 25 indicateurs nommément cités, avec dans le champ couvert par la modification n°2 : la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers en hectares et le pourcentage d'évolution, l'état écologique des masses d'eau de surface et des masses d'eau souterraine, la quantité d'eau prélevée pour l'irrigation des cultures et l'énergie.

Le document prévoit aussi la mise en place d'indicateurs de réalisation correspondant au suivi-évaluation des règles générales du SRADDET. Ils permettront, selon le dossier « *de suivre les actions engagées, et notamment de mesurer la compatibilité des plans et programmes locaux avec le SRADDET et la concrétisation des règles générales* », et seront co-élaborés avec les acteurs.

Les indicateurs de suivi environnemental comportent en particulier :

- pour le suivi de l'artificialisation des sols : consommation d'hectares de surface agricole, consommation d'hectares de surface naturelle, surface totale artificialisée par niveau de polarité et par occupation du sol, surface totale artificialisée pour la création de zones d'aménagement concerté et de zones d'activité économique, sans nouveauté dans le cadre de la modification n°2,
- pour l'eau : quantité d'eau moyenne consommée par usage et par habitant, superficie des zones agricoles irriguées, superficie des zones vulnérables, zones sensibles et zones de répartition des eaux, linéaire des cours d'eau (et ripisylves) protégés dans les ScoT et PLU (indicateur indiqué comme devant être discuté), nombre de schémas directeurs des eaux pluviales concomitamment au zonage pluvial, indiqué comme le seul indicateur nouveau introduit par la modification.

Il a été indiqué au rapporteur qu'un travail a été mené pour stabiliser les indicateurs, et qu'un suivi a été initié (notamment pour répondre au point d'étape fixé réglementairement à décembre 2021),

avec cependant des données manquantes ou dépourvues de recul dans le temps. Cependant le Sraddet n'a pas été modifié sur ce point, ce qui devrait être corrigé pour la bonne information du public et des parties prenantes, plus de quatre ans après son adoption et avec deux modifications, et ce alors même que les informations sont disponibles.

L'Ae recommande de préciser dans le dossier la gouvernance du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires, les indicateurs d'impact et de suivi définitivement adoptés, d'en documenter les cibles et les valeurs les plus récentes et de les actualiser régulièrement, avec une publication, sur internet par exemple.

2.8 Résumé non technique

Le résumé non technique du Sraddet est pédagogique et bien illustré, et comporte dans sa partie d'explication des choix retenus une page relative aux évolutions apportées en janvier 2023 liées à la prévention des déchets (modification n°1), puis une présentation de celles générées par la modification n°2.

L'Ae recommande de prendre en compte dans le résumé non technique les conséquences des recommandations du présent avis.

3 Prise en compte de l'environnement par la modification du Sraddet

3.1 Champ couvert par les modifications successives du Sraddet

Avec les deux modifications lancées en 2022 le Sraddet aborde deux domaines très importants des politiques publiques en matière d'environnement, objets de modifications législatives récentes que les Sraddet doivent prendre en compte, la prévention et la gestion des déchets, la réduction de l'artificialisation nette.

D'autres modifications législatives récentes sont aussi à prendre en compte par les Sraddet, en particulier l'élaboration d'une stratégie aéroportuaire, prescrite par la loi Climat et Résilience de 2021. Il a été indiqué au rapporteurs qu'un travail été lancé pour établir l'état des lieux dans ce domaine.

Par ailleurs le dossier indique que le Sraddet est cohérent avec la stratégie nationale bas carbone (SNBC) et la programmation pluri-annuelle de l'énergie (PPE), adoptées en avril 2020, alors que le Sraddet a été élaboré en 2019. Cependant le dossier présente des données d'état des lieux désormais anciennes sur les sujets d'énergie et de climat, sans actualisation, et avec dans certains cas des références aux précédentes SNBC et PPE de 2015 et 2016.

Il a été indiqué au rapporteur qu'il n'était pas prévu, à la différence de ce qui est fait dans d'autres régions, de modifier le Sraddet sur les sujets relatifs à l'énergie et au climat, et qu'il était donc décidé de se concentrer sur la mise en œuvre des politiques.

A défaut de réviser le Sraddet sur les thématiques énergie-climat l'Ae recommande d'établir un point d'étape détaillé de sa mise en œuvre dans ces domaines, de comparer les résultats par rapport aux objectifs définis en 2019-2020 et de partager ce bilan avec les parties prenantes pour

déterminer d'éventuels ajustements nécessaires dans les politiques régionales relatives à ces enjeux, classés prioritaires dans le Sraddet.

3.2 Ambitions de la modification du Sraddet

Le Sraddet reprend les objectifs fixés par la loi Climat et résilience de 2021 en matière d'artificialisation des sols, et, à la différence de certains autres Sraddet, les trajectoires sont tracées de manière claire au-delà de la seule décennie 2021-2030.

Le Sraddet adopté en 2020 portait une ambition de réduction de 50 % de l'artificialisation à horizon 2025, en première approche plus ambitieuse que la trajectoire, issue de la loi de 2021, proposée dans la modification n°2. Cependant les perspectives de consommation à court terme rendaient irréaliste cet objectif, et surtout, même si le Sraddet de 2020 comportait déjà plusieurs dispositions de nature opérationnelle, la modification proposée apparaît à la fois ambitieuse et plus crédible pour l'atteinte des objectifs. En effet elle comporte d'une part une répartition de l'effort entre les territoires, résultat d'une concertation approfondie, d'autre part un ensemble cohérent d'objectifs et règles en vue d'une appropriation réelle, en particulier dans les documents d'aménagement et urbanisme.

Les ambitions en matière d'eau sont en cohérence avec celles fixées dans les deux Sdage concernant la région Centre Val de Loire.

3.3 Portée et capacité de mise en oeuvre du rapport d'objectifs et du fascicule des règles pour l'atteinte des ambitions

3.3.1 Réduction de l'artificialisation nette.

Les règles et les objectifs apparaissent comme un ensemble cohérent, avec des principes et leviers souvent ambitieux, adaptés aux caractéristiques de la région. On relèvera en particulier l'ensemble des obligations et recommandations à prendre en compte dans l'élaboration des ScoT et PLU : principes tels que la densification, la surélévation, l'utilisation des dents creuses, les taux minimums de renouvellement urbain dans la production de logements etc., démarches obligatoires comme l'identification de la vacance des logements, l'identification des surfaces agricoles à préserver etc., ou recommandées (développer des stratégies foncières pour le développement économique en portant une attention particulière aux zones d'activités existantes). Les conditions appliquées au développement des constructions logistiques (voir au 1.4.3 de cet avis) paraissent pertinentes au regard de l'importante croissance de ces surfaces enregistrée ces dernières années.

La réutilisation des friches est sur le principe très positive pour la réduction de la consommation d'espace, voire d'autres enjeux environnementaux, mais il convient de veiller dans leur réutilisation à bien appréhender la biodiversité, parfois très riche, qui a pu reconquérir certaines friches, et de l'intégrer dans les stratégies de devenir de ces espaces.

L'Ae recommande de veiller à la biodiversité éventuellement présente dans les friches qu'il serait prévu de réutiliser, et de l'intégrer dans les analyses préalables à leur réutilisation, et dans la définition, mise en oeuvre, réorientation voire abandon le cas échéant des projets.

La réussite de cette politique dépendra en grande partie de son appropriation par les acteurs, dont les collectivités locales. Le Sraddet met en ce sens l'accent sur l'accompagnement et cite quelques-uns des outils disponibles.

Il a été indiqué au rapporteur, par les services de la Région et de l'Etat, que des actions étaient déjà en place, en particulier au travers de l'animation de réseaux (animateurs territoriaux, réseau des développeurs de l'agence de développement économique...) et que des réflexions étaient conduites par l'État et la Région pour des travaux conjoints, par exemple pour proposer de nouveaux outils (pour la qualification des friches, pour divers suivis, par exemple sur la vacance des logements).

La Région interviendra par ailleurs en tant que personne publique associée dans l'élaboration des documents de planification et pourra rappeler les enjeux sur cette thématique. La stratégie de l'État en termes de contrôle de légalité pour la prise en compte du Sraddet dans les planifications est, selon les informations données au rapporteur, en cours de définition.

L'Ae recommande de renforcer les actions d'information, de formation et d'accompagnement des acteurs sur les leviers de l'aménagement et de l'urbanisme devant conduire à une moindre consommation d'espaces. Elle recommande aussi à l'Etat de définir et mettre en œuvre une stratégie explicite de contrôle de légalité sur l'application des règles du Sraddet dans les documents de planification, ScoT et PLU en particulier.

3.3.2 Eau, risque inondation.

Les Sdage et les Sage (schémas d'aménagement et gestion des eaux), et les PGRI, sont les documents principaux de planification concernant l'eau et les risques d'inondations. Cependant les dispositions du projet de Sraddet modifié paraissent de nature à renforcer la bonne intégration des enjeux de l'eau dans les documents qui doivent être compatibles avec le Sraddet (ScoT et PLU en particulier), par exemple en introduisant des mesures sur la gestion des eaux pluviales, en prescrivant des dispositions à prendre en compte par les ScoT en l'absence de Sage, en affirmant la nécessité de conditionner le développement à la disponibilité de la ressource en eau ou en favorisant le dialogue entre les structures en charge de l'eau et celles en charge de l'urbanisme, en particulier lors de l'élaboration des documents d'urbanisme.

Le Sraddet paraît donc bien susceptible d'apporter une contribution positive à la gestion de l'eau, sous réserve là aussi d'une réelle appropriation par les acteurs concernés.

3.3.3 Suivi et mise en œuvre du Sraddet

Le projet prévoit pour la question de l'artificialisation nette un bilan de point d'étape en 2027. Il a été indiqué au rapporteur que le travail préparatoire était en cours, avec encore des difficultés méthodologiques ou manques de données à résoudre. Ce point d'étape sera important, d'autant que si les tendances actuelles étaient poursuivies les plafonds de consommation d'espace pourraient être atteints dès 2026.

L'Ae recommande de déployer au plus vite des outils de suivi de la consommation d'espace et de la mise en œuvre des politiques dans ce domaine, en les partageant avec les acteurs concernés, et de préparer le plus en amont possible le bilan prévu pour 2027, afin de pouvoir identifier au plus tôt les non atteintes des objectifs, générales ou territoriales, pour réagir rapidement.