



## **Autorité environnementale**

# **Avis délibéré de l’Autorité environnementale sur la modification du Sraddet de Nouvelle-Aquitaine (16, 17, 19, 23, 24, 33, 40, 47, 64, 79, 86, 87)**

**n°Ae : 2024-043**

---

**Avis délibéré n° 2024-043 adopté lors de la séance du 25 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](http://www.igedd.developpement-durable.gouv.fr/l-autorite-environnementale-r145.html)

# Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

L'Ae<sup>1</sup> s'est réunie le 25 juillet 2024 en visioconférence. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le projet de modification du Sraddet de Nouvelle-Aquitaine.

Ont délibéré collégalement : Nathalie Bertrand, Virginie Dumoulin, Bertrand Galtier, François Letourneux, Laurent Michel, Olivier Milan, Serge Muller, Jean-Michel Nataf, Alby Schmitt, 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 : Sylvie Banoun, Barbara Bour-Desprez, Karine Brulé, Marc Clément, Christine Jean, Laure Tourjansky, Éric Vindimian

\* \*

L'Ae a été saisie pour avis par le président du conseil régional de Nouvelle-Aquitaine le 15 avril 2024, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 23 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 a vocation à être fourni dans un délai de trois mois.

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

- le directeur général de l'Agence régionale de santé (ARS) Nouvelle-Aquitaine, qui a transmis une contribution le 29 mai 2024,
- les préfets du département de la Charente, de la Charente-Maritime, de la Corrèze, de la Creuse, de la Dordogne, de la Gironde, des Landes, du Lot-et-Garonne, des Pyrénées-Atlantiques, des Deux-Sèvres, de la Vienne et de la Haute-Vienne, qui ont transmis une contribution le 3 juin 2024 (préfet des Landes) et le 5 juin 2024 (préfet des Pyrénées Atlantiques).

Sur le rapport de Gilles Croquette, qui s'est entretenu avec le maître d'ouvrage le 10 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.

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

# Synthèse de l'avis

Le présent avis de l'Ae porte sur l'évaluation environnementale du Sraddet de Nouvelle-Aquitaine modifié, élaboré par la Région Nouvelle-Aquitaine. Les principales modifications concernent l'objectif de réduction de la consommation d'espaces. Pour la période 2021-2031, une « réserve » foncière régionale de 500 ha est instituée pour les projets régionaux et un objectif régional de réduction de 52 % par rapport à 2011-2021, modulé selon les types de territoire, est fixé pour les projets dits « de territoire ». Des objectifs sont également définis pour les décennies 2031-2041 et 2041-2050. La modification porte également, dans une moindre mesure, sur la prévention et de la gestion des déchets et le développement et la localisation des constructions logistiques.

Pour l'Ae, les principaux enjeux environnementaux de la modification du Sraddet de Nouvelle-Aquitaine 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, et leur traduction opérationnelle dans les documents de planification (Scot, PLU),
- la réduction, la réutilisation et le recyclage des déchets et matériaux en favorisant le développement d'une économie circulaire,
- la localisation d'activités, d'équipements et d'infrastructures, et leurs effets en matière d'artificialisation des sols, d'émissions de gaz à effet de serre, de prévention et de gestion des déchets et de maîtrise des ressources (sols, énergie, eau, matériaux).

La modification a été engagée en décembre 2021 et son élaboration s'est appuyée sur un travail préparatoire conséquent. Le dossier est présenté de façon claire et didactique. Les principales recommandations de l'Ae sont :

- d'approfondir l'analyse des effets du Sraddet modifié sur la localisation d'activités, d'équipements et d'infrastructures et de leurs incidences et de définir en conséquence des mesures d'évitement, de réduction, voire de compensation,
- de compléter le dispositif de suivi du Sraddet, de définir des valeurs cibles et de s'appuyer sur ces travaux pour la gouvernance de l'ensemble du Sraddet,
- de définir des mesures correctives afin de prévenir le risque de non-respect de l'objectif de réduction de la consommation d'espace fixé par le Sraddet,
- de compléter les dispositions prévues dans les règles du Sraddet et dans le Plan régional de prévention et gestion des déchets afin de prendre en compte le renforcement des objectifs ainsi que les évolutions défavorables observées,
- de renforcer la portée et la cohérence du Sraddet en matière de logistique et de transports de marchandises.

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

# Avis détaillé

Le présent avis de l'Ae<sup>2</sup> porte sur l'évaluation environnementale du Sraddet de Nouvelle-Aquitaine élaboré par la région Nouvelle-Aquitaine, modifié en matière de lutte contre l'artificialisation nette, ainsi que, dans une moindre mesure, dans le domaine de la prévention et de la gestion des déchets et du développement et de la localisation des constructions logistiques.

## 1 Contexte, présentation du Sraddet et enjeux environnementaux

### 1.1 Contexte du Sraddet

Le présent avis renvoie à l'avis [n° 2019-63 du 28 août 2019](#) de l'Ae sur le Sraddet de Nouvelle-Aquitaine 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 (Zan) en 2050), 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.

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.

---

<sup>2</sup> L'Ae a déjà rendu, lors de sa séance du 28 août 2019, un avis n° 2019-63 sur l'élaboration de ce Sraddet (cf. [https://www.igedd.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/190828\\_-\\_sraddet-nouvelle-aquitaine\\_-\\_delibere\\_cle1a6581.pdf](https://www.igedd.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/190828_-_sraddet-nouvelle-aquitaine_-_delibere_cle1a6581.pdf))

## 1.2 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'élaboration<sup>3</sup>. Le Sraddet de Nouvelle-Aquitaine, a fait l'objet de [l'avis de l'Ae n° 2019-63 du 28 août 2019](#) précité. Il a été adopté par délibération du conseil régional le 16 décembre 2019, et approuvé par le préfet de région le 27 mars 2020.

Le présent avis porte sur la modification du Sraddet qui a été engagée le 13 décembre 2021.

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* ». L'Ae a soumis la modification du Sraddet de Nouvelle-Aquitaine à évaluation environnementale par [décision du 14 avril 2022](#). Cette décision a été confirmée par la [décision du 9 juin 2022](#). La décision du 14 avril 2022 précise que l'évaluation environnementale doit porter de façon plus spécifique sur les incidences de la modification du schéma en ce qui concerne la localisation d'activités, d'équipements et d'infrastructures, et de leurs effets en matière d'artificialisation des sols, d'émissions de gaz à effet de serre, de prévention et de gestion des déchets et de maîtrise des ressources (sols, énergie, eau, matériaux) et que cette évaluation devrait prendre la forme d'une actualisation de celle du schéma en vigueur.

La modification du Sraddet est également soumise à une évaluation des incidences Natura 2000<sup>4</sup> en application de l'article R. 414-19 du code de l'environnement.

Le Sraddet modifié fera l'objet d'une consultation du public par voie électronique à l'automne 2024, 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.

## 1.3 Présentation de la modification du Sraddet

Le dossier comprend des versions mises à jour de l'état des lieux, du rapport d'objectifs et du fascicule des règles. Il comprend également une version modifiée du plan régional de prévention et de gestion des déchets (PRPGD) qui avait été initialement approuvé, indépendamment du Sraddet, le 21 octobre 2019, ainsi que trois nouvelles annexes :

- une étude sur la logistique en Nouvelle-Aquitaine (nouvelle annexe 15),
- un livret justificatif « Mieux comprendre le volet gestion économe de l'espace et lutte contre l'artificialisation des sols du Sraddet » (nouvelle annexe 16),
- un tableau des principales modifications envisagées dans le cadre de la procédure de modification du Sraddet (nouvelle annexe 17).

---

<sup>3</sup> Voir notamment l'article R. 4251-14 du CGCT

<sup>4</sup> 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).

Le dossier est présenté de façon claire et didactique. Les modifications apportées par rapport aux documents précédents sont surlignées en jaune et peuvent ainsi aisément être identifiées. Le tableau de suivi des principales modifications facilite la compréhension du dossier et des principales raisons ayant conduit aux modifications apportées.

### 1.3.1 Processus d'élaboration

La mise en œuvre du Sraddet a fait l'objet d'un premier bilan en décembre 2021, suite au renouvellement général du Conseil régional de juin 2021, comme prévu par le code général des collectivités territoriales<sup>5</sup>. C'est à l'issue de ce bilan qu'il a été décidé d'engager une modification du Sraddet dans les domaines de la gestion économe de l'espace et de la lutte contre l'artificialisation des sols, du développement et de la localisation des constructions logistiques et de la prévention et de la gestion des déchets.

L'élaboration de la modification du Sraddet s'est appuyée sur un travail préparatoire conséquent impliquant de nombreux échanges. Le dossier souligne notamment les échanges privilégiés avec la « Conférence des Scot » en 2022 et début 2023, puis avec la « Conférence régionale de gouvernance de la politique de réduction de l'artificialisation des sols » en 2023 et 2024 ainsi que les échanges réguliers avec les établissements porteurs de Scot, les collectivités et leurs groupements membres de la conférence territoriale de l'action publique (CTAP).

### 1.3.2 État des lieux

L'état des lieux fait l'objet de mises à jour substantielles des deux chapitres intitulés « Un territoire fortement urbanisé et une gestion du foncier à maîtriser » et « Une dynamique de gestion des déchets et une économie circulaire en développement » et d'une mise à jour plus limitée du chapitre relatif aux enjeux de desserte des territoires

Les compléments apportés en matière de gestion foncière mettent notamment en évidence :

- une forte croissance urbaine au cours de la période 1999–2012 concentrée au niveau des espaces littoraux (avec des impacts également pour les espaces rétro-littoraux) et des couronnes périurbaines des principales aires urbaines (étalement urbain),
- une structuration autour de 25 aires d'attraction de plus de 50 000 habitants (dont celle de Bordeaux, avec une aire d'environ 1 400 000 habitants, et celles de Bayonne, La Rochelle, Limoges, Pau et Poitiers, de plus de 200 000 habitants),
- une majorité de la population dans des communes à dominante rurale (51 %), à comparer à 33 % au niveau national, et une prédominance du modèle de la maison individuelle (71 % du nombre total de logements à comparer à 55 % en France métropolitaine),
- une vacance commerciale élevée et en augmentation dans les villes centres hors communes du littoral et métropole bordelaise et une dévitalisation d'un grand nombre de centres-bourgs,

---

<sup>5</sup> L'article L. 4251-10 du code général des collectivités territoriales stipule que « Dans les six mois suivant le renouvellement général des conseils régionaux, le président du conseil régional présente au conseil régional un bilan de la mise en œuvre du schéma. Celui-ci délibère et peut décider le maintien en vigueur du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires, sa modification, sa révision partielle ou totale ou son abrogation. La décision d'abrogation prend effet à la date de publication de l'arrêté approuvant le nouveau schéma élaboré dans les conditions prévues au présent chapitre ».

- des espaces urbanisés en augmentation de 0,6 % par an entre 2011 et 2021 et qui représentent 9 % de l'espace régional en 2021,
- un ralentissement de la consommation foncière de 40 % environ entre 2011–2016 et 2016–2021 (30 % hors projets structurants mutualisés à l'échelle régionale),
- des espaces agricoles, forestiers et naturels en tension avec de fortes disparités géographiques en matière de consommation de ces espaces.

En matière de déchets, l'état des lieux intégré au PRPGD n'a pas été mis à jour : les données restent celles de 2015, y compris en matière de projets de sites de stockage ou de traitement. L'état des lieux du Sraddet modifié constate que certains objectifs pour 2020 n'ont pas été atteints (avec par exemple une augmentation de 2 % des déchets ménagers et assimilés (DMA) par rapport à 2010 et non une baisse de 10 %) et que la tendance observée correspond à une augmentation des volumes pour les déchets inertes et les déchets dangereux. Cependant, le dossier ne tire de ce constat aucun enjeu pour les années à venir, alors que l'avis de 2019 de la MRAe<sup>6</sup> sur le PRPGD recommandait déjà de compléter la conclusion du diagnostic par une synthèse des enjeux émergents de ce dernier.

Les compléments relatifs à la logistique portent sur l'évolution des trafics avec des données de 2018 (augmentation de 30 % des flux de marchandises entre 1990 et 2018, avec 216 millions de tonnes en 2018 hors trafic de transit, et un taux de croissance annuelle d'environ 15 % des flux liés à l'e-commerce au cours de la période la plus récente), la répartition modale (90 % pour la route, 9 % pour le ferroviaire) ainsi que les entrepôts logistiques actuels (2 millions de m<sup>2</sup> environ au total, dont près de 840 000 m<sup>2</sup> supplémentaires entre 2011 et 2022) et les besoins à venir (estimés à 80 000 m<sup>2</sup> par an, supposant la mobilisation de 15 à 20 ha de terrains). Le pourcentage des plateformes positionnées en « aires denses » est de 39 %, ce qui est la plus faible concentration en France métropolitaine. L'accent est mis sur la nécessité de localiser les interfaces logistiques à proximité des infrastructures de report modal et de renforcer leurs connexions avec les ports et le maillage des plateformes multimodales rail-route.

### 1.3.3 Stratégie, rapport d'objectifs et fascicule des règles du Sraddet

#### Consommation foncière, artificialisation

Les modifications concernent principalement l'objectif 31, qui prévoyait dans la version initiale du Sraddet la réduction de 50 % du rythme de la consommation foncière à l'échelle régionale d'ici 2030. Elles consistent en l'ajout de nouvelles règles, notamment pour préciser les objectifs de réduction du rythme de consommation foncière par catégorie de territoire.

La consommation foncière pour la période 2011–2021 est estimée à 41 200 ha, dont 3 500 ha correspondent à des projets « structurants » et 37 700 ha à des projets « de territoire ».

Compte tenu de la contribution régionale prévue au titre de l'enveloppe réservée pour les projets d'envergure nationale ou européenne (estimée en Nouvelle-Aquitaine à 1 850 ha au titre des 10 000 ha totaux mentionnés au 1.1), la consommation foncière maximale pour la période 2021–2031 est fixée à 18 750 ha pour les autres projets, soit une réduction de 54,5 % par rapport à 2011–2021 (cf. figure 1).

<sup>6</sup> [Avis MRAe 2019ANA96 en date du 15 mai 2019](#)

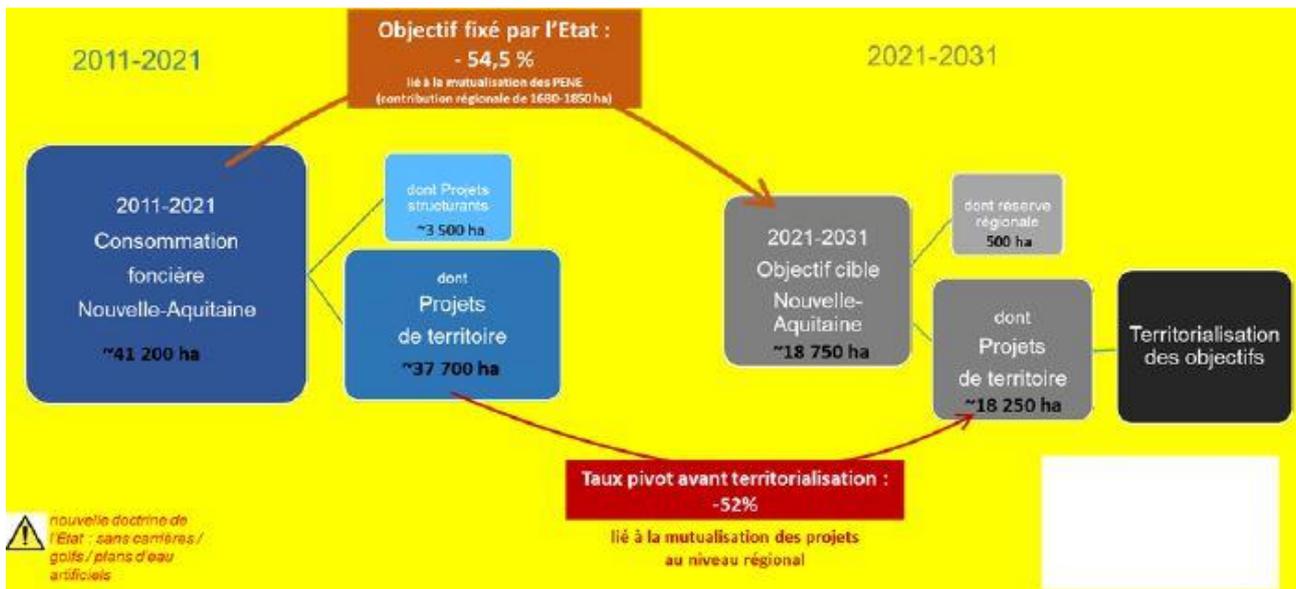


Figure 1 : définition de l'objectif cible pour la réduction de la consommation foncière (source : dossier)

Une « réserve régionale » de 500 ha est instituée (règle n° 43) afin de répondre aux besoins liés aux projets d'infrastructures de transports répondant aux objectifs du Sraddet en termes de modernisation de l'offre ferroviaire (objectif n° 22 du Sraddet), de désenclavement de l'agglomération de Limoges (objectif n° 26) et de résorption du nœud routier de l'agglomération bordelaise (objectif n° 27), ainsi que des projets économiques structurants.

L'enveloppe maximale pour 2021–2031 au titre des projets de territoire est donc fixée à 18 250 ha, soit une réduction de 52 % par rapport à la décennie 2011–2021.

Des objectifs sont également définis pour les périodes suivantes avec pour les tranches décennales 2031–2041, un objectif au niveau régional de réduire d'au moins 30 % le rythme d'artificialisation des sols par rapport à la période décennale précédente (dans la limite de l'objectif fixé sur cette dernière).

Pour la période 2021–2031, l'objectif moyen de réduction de 52 % pour les projets de territoire est appliquée de façon différenciée (règles n° 45 à 49). Les « unités » de territorialisation des objectifs sont les périmètres de Scot, ainsi que les périmètres des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) non couverts par des périmètres de SCoT. Ces territoires sont ensuite regroupés selon cinq « profils » territoriaux (cf. figure n°2 et tableau n°1). Pour les décennies 2031–2041 et 2041–2050, le taux de réduction n'est pas différencié à ce stade.

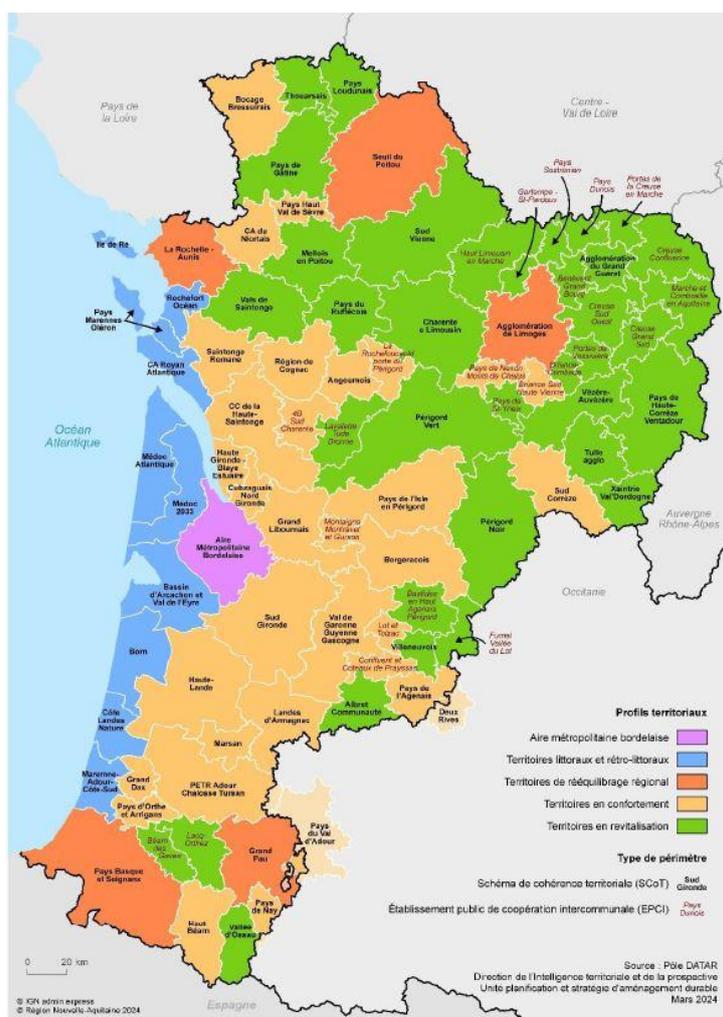


Figure 2 : Périmètres et profils territoriaux (source : dossier)

Profil territoriaux	2021–2031	2031–2041	2041–2050
Territoires littoraux et rétro-littoraux	55 %	30 %	30 %
Aire métropolitaine bordelaise	55 %	30 %	30 %
Aires de Poitiers, Limoges, La Rochelle, Pau, Bayonne (dits territoires de rééquilibrage régional)	53 %	30 %	30 %
Territoires de petites villes, villes moyennes et territoires ruraux en perte d’habitants et d’emplois (dits territoires en revitalisation)	52 %	30 %	30 %
Territoires de petites villes, villes moyennes et territoires ruraux en gain d’habitants ou d’emplois (dits territoires en confortement)	49 %	30 %	30 %
Moyenne régionale	52 %	30 %	30 %

Tableau 1 : taux de réduction minimum du rythme de consommation d’espaces par territoire et par période (source : dossier)

Une bonification de 1 % est par ailleurs instaurée au titre « *des efforts passés* » pour les territoires cumulant une hausse du nombre d’emplois et de ménages accueillis par hectare consommé entre 2011–2016 et 2016–2021 et une réduction du rythme de leur consommation d’espaces entre les deux sous-périodes 2011–2016 et 2016–2021 supérieure à 30 % (qui est la moyenne régionale). Il est également prévu la possibilité pour des territoires contigus de mutualiser la consommation d’espaces ou l’artificialisation des sols (règle n° 44) et une règle visant à favoriser la renaturation ou l’amélioration des fonctionnalités écologiques des sols dans les documents de planification et d’urbanisme (règle n° 42) est ajoutée.

Au-delà des objectifs de réduction du rythme de consommation, une règle est également ajoutée avec pour objectif de favoriser dans les documents de planification et d'urbanisme la renaturation ou l'amélioration des fonctionnalités écologiques des sols (règle n° 42).

La référence utilisée pour les chiffres de consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers est la base de données régionale « Occupation du sol régionale » (OCS). La possibilité est néanmoins laissée à chaque collectivité ou établissement porteur de documents de planification et d'urbanisme « *d'adapter/enrichir cette donnée à son échelle pour traiter, notamment, des « cas ambigus » qu'il identifierait, en cohérence avec ses particularités locales, avec sa méthodologie et avec les indices jurisprudentiels utiles à la compréhension précise de la notion d'« espaces urbanisés »* ».

#### Gestion des déchets, économie circulaire

Le Sradet initial comprenait déjà un certain nombre d'objectifs et de règles que la modification complète, avec en particulier l'intégration du PRPGD, et ajuste pour intégrer l'évolution des objectifs imposée par la [loi n° 2020-105 du 10 février 2020](#) relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire (dite loi anti-gaspillage pour une économie circulaire ou « Agec »). Les principaux compléments concernent la lutte contre les abandons de déchets, notamment dans le domaine du bâtiment et des travaux publics (BTP), et la prévention des déchets d'emballages et le développement de la consigne.

#### Activités logistiques

L'objectif n° 47, relatif à la structuration de la chaîne logistique des marchandises et visant à favoriser le report modal vers le ferroviaire et le maritime et le développement des plateformes multimodales, est complété. Le souhait affiché est de privilégier les localisations permettant un report modal vers le ferroviaire, le maritime et le fluvial et l'implantation sur des sites déjà urbanisés ou artificialisés.

### **1.4 Principaux enjeux environnementaux relevés par l'Ae**

Pour l'Ae, les principaux enjeux environnementaux de la modification du Sradet de Nouvelle-Aquitaine 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<sup>7</sup>),
- la réduction, la réutilisation et le recyclage des déchets et matériaux en favorisant le développement d'une économie circulaire,
- la localisation d'activités, d'équipements et d'infrastructures, et leurs effets en matière d'artificialisation des sols, d'émissions de gaz à effet de serre, de prévention et de gestion des déchets et de maîtrise des ressources (sols, énergie, eau, matériaux).

---

<sup>7</sup> Scot : schéma de cohérence territoriale ; PLU : plan local d'urbanisme.

## 2 Analyse de l'évaluation environnementale

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

L'évaluation environnementale a été mise à jour par rapport à celle présentée en 2019 pour le Sraddet initial. Le tableau récapitulatif retraçant les modifications apportées permet d'identifier l'objet principal des modifications et certaines parties du document établissent des comparaisons avec l'évaluation précédente (pour les résultats agrégés des incidences par thématique environnementale par exemple). Contrairement aux documents principaux du Sraddet (état des lieux, rapport d'objectifs et fascicule des règles), les modifications apportées à l'évaluation environnementale ne sont pas signalées par un surlignage. Une identification des éléments qui ont été modifiés dans le rapport environnemental, ou au minimum une liste plus précise des sections ayant fait l'objet de modifications substantielles, permettrait une lecture plus aisée du document.

***L'Ae recommande d'identifier de façon plus précise les passages du rapport environnemental ayant fait l'objet de modifications à l'occasion de son actualisation.***

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

La partie du dossier consacrée à cette question, intégrée au rapport environnemental, est complétée afin de présenter la compatibilité des modifications du Sraddet avec les nouvelles exigences législatives et réglementaires en matière de gestion économe de l'espace et de lutte contre l'artificialisation des sols, de prévention et de gestion des déchets et de développement et de localisation des constructions logistiques.

Des compléments sont également apportés pour prendre en compte les deux Sdage concernant la région, Loire Bretagne et Adour-Garonne, et les deux plans de gestion des risques d'inondations (PGRI) de ces deux bassins, qui ont été adoptés en 2022<sup>8</sup>. L'analyse est présentée sous forme de tableaux indiquant quels objectifs et règles du Sraddet permettent de contribuer à la mise en œuvre de ces documents de planification. Il est conclu que les objectifs et les règles du Sraddet sont compatibles avec les versions 2022–2027 des Sdage et des PGRI.

Concernant les documents nationaux en matière d'énergie et de climat, la version précédente du rapport environnemental prenait en compte la version projet de la stratégie nationale bas carbone révisée déjà disponible en 2019 (la SNBC révisée, dite SNBC2, a été adoptée en avril 2020). Pour la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) en revanche, seule la première PPE, portant sur la période 2016–2023, avait pu être prise en compte. Bien que la modification du Sraddet ne concerne pas le domaine de l'énergie, il serait intéressant de présenter une analyse de la compatibilité du Sraddet avec la PPE2 2019–2028 adoptée en avril 2020.

***L'Ae recommande de présenter une analyse de l'articulation du Sraddet modifié avec la dernière version disponible de la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE2 d'avril 2020).***

---

<sup>8</sup> Le Sdage du bassin Adour-Garonne 2022–2027 a été approuvé le 10 mars 2022, et celui du bassin Loire Bretagne le 3 mars 2022. Le PGRI du bassin Adour-Garonne 2022–2027 a été approuvé le 10 mars 2022, et celui du bassin Loire Bretagne le 15 mars 2022.

## **2.2 État initial de l'environnement**

Selon le tableau de suivi des modifications annexé au dossier, l'état initial de l'environnement a été mis à jour et partiellement enrichi pour la majorité des enjeux environnementaux. Cette mise à jour est présentée comme proportionnée et priorisée afin de permettre une bonne évaluation des incidences de la modification du Sraddet.

Les compléments apportés ne portent donc pas uniquement sur les trois thématiques faisant directement l'objet de la modification (cf. la section 1.3.2 de cet avis pour la présentation des principaux éléments concernant ces thématiques). Des éléments actualisés sont notamment fournis pour les milieux naturels et la biodiversité, l'eau, l'énergie, les émissions de gaz à effet de serre (GES) et la qualité de l'air.

## **2.3 Solutions de substitution raisonnables, exposé des motifs pour lesquels le projet de modification de Sraddet a été retenu**

Ce volet du rapport environnemental a été complété avec trois nouvelles sections portant sur les thématiques principales de la modification du Sraddet (consommation d'espaces, déchets et logistique). Il est rendu compte du processus d'élaboration engagé depuis 2022 et des choix auxquels ce processus a abouti.

Néanmoins, le dossier ne précise pas dans le cas de l'artificialisation ni les raisons ayant conduit à une fourchette relativement restreinte pour l'objectif territorialisé de réduction de la consommation d'espace, ni les options étudiées. Selon les informations fournies oralement au rapporteur, des scénarios plus contrastés ont été étudiés mais ils ont été écartés au motif notamment qu'une faible variation du pourcentage pour certains territoires pouvait induire de fortes contraintes pour d'autres.

Il a été indiqué au rapporteur qu'une [page internet d'information](#) dédiée avait été créée, dans un souci de transparence, afin de mettre à disposition l'ensemble des supports de présentation, des diaporamas, des comptes-rendus du dialogue engagé avec l'ensemble des partenaires depuis 2022. Le lien vers cette ressource pourrait utilement être ajouté dans le dossier.

***L'Ae recommande de compléter le rapport environnemental en exposant de façon plus précise les choix de territorialisation de l'effort de sobriété foncière et en fournissant le lien vers les documents de présentation de la démarche de concertation engagée depuis 2022.***

## **2.4 Effets notables probables de la mise en œuvre de la modification du Sraddet et mesures d'évitement, de réduction et de compensation**

Les profils environnementaux des versions modifiées du rapport d'objectifs, des règles du fascicule et de l'ensemble du Sraddet sont établis en reprenant la même méthodologie que pour le Sraddet initial. Ceci comprend notamment une pondération des notes par 0,5 dans le cas des objectifs et par 1 dans le cas des règles pour tenir compte de « l'opposabilité » plus forte des règles.

Il est considéré que la plus-value du Sraddet est positive pour toutes les thématiques environnementales, en particulier pour celles identifiées comme prioritaires à l'issue de l'état initial (milieux naturels et biodiversité, « ressource espace »).

Par rapport à celui de la version initiale du Sraddet, le profil environnemental du Sraddet modifié est fortement amélioré pour la thématique « ressource espace » compte tenu de la création de huit nouvelles règles en la matière.

Il est également considéré que les améliorations sont significatives pour les thématiques « milieux naturels et biodiversité » et « énergie/GES » (cf. figure 3).

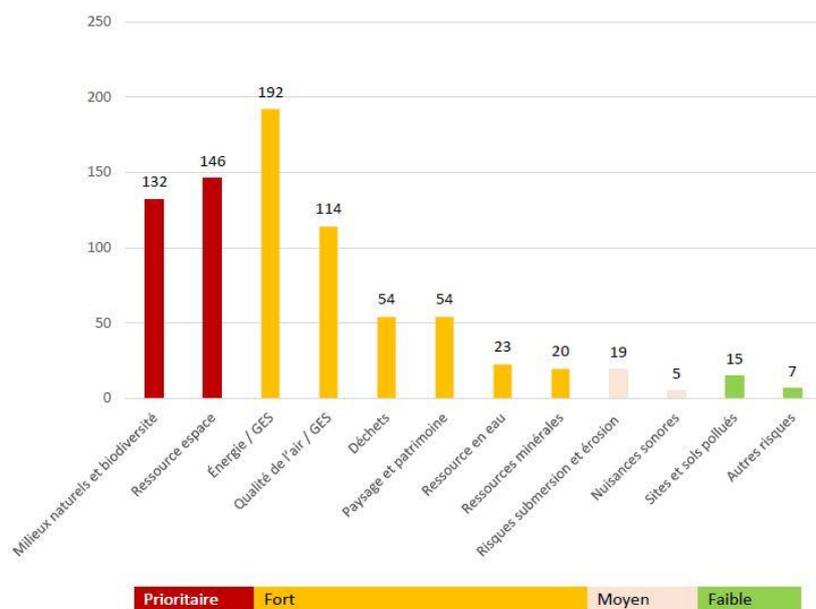


Figure 3 : profil environnemental du Sraddet de Nouvelle-Aquitaine version modifiée (source : dossier)

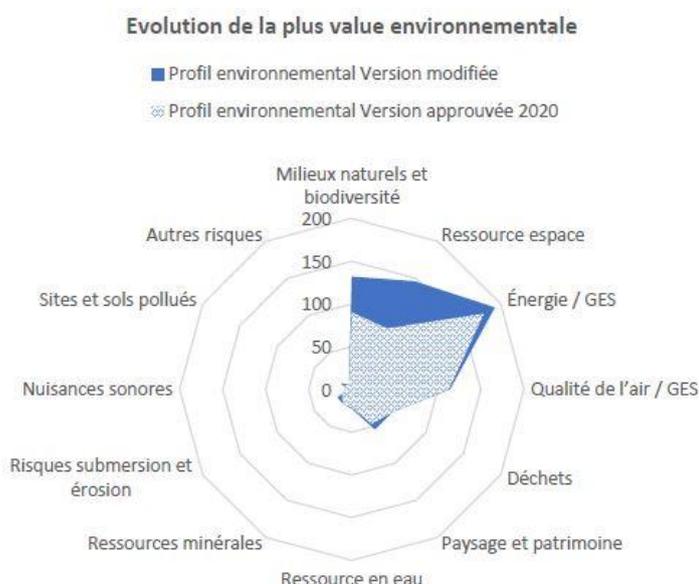


Figure 4 : évolution de la plus-value environnementale entre la version du Sraddet de 2020 et la version modifiée (source : dossier)

Une approche des incidences en fonction du type de territoires (massifs boisés, continuités écologiques régionales, milieux aquatiques structurants, bassins de vie en développement, secteurs en sous densité ou perte démographique, etc.) est présentée.

L'analyse des impacts environnementaux des projets structurants est mise à jour mais les critères considérés pour retenir ou non les projets n'apparaissent pas clairement à ce stade et ne sont pas intuitifs. Le Grand Projet du Sud-Ouest (GPSO) (projet de ligne ferroviaire à grande vitesse (LGV) en prolongement de la LGV Tours-Bordeaux avec ses branches Bordeaux-Espagne et Bordeaux-Toulouse) et le doublement de la RN 147 entre Poitiers et Limoges ne sont plus pris en compte.

L'achèvement de la liaison Pau-Canfranc est toujours considéré et la mise à 2 x 3 voies de l'autoroute A63 en Gironde, inscrite dans la liste des projets d'envergure régionale au titre du Sradet, est ajoutée. Pour autant, leurs incidences ne sont pas explicitées, hormis le fait que l'élargissement de l'autoroute A63 induira une consommation d'espaces de 50 ha. La cohérence de ce projet avec le développement de la ligne Libourne-Arcachon du Service express régional métropolitain de Bordeaux<sup>9</sup>, qui suppose une polarisation de l'urbanisation autour des gares, n'est pas démontrée.

Des informations sont fournies sur le statut de ces projets (projet qualifié d'envergure nationale ou européenne, projet soutenu par la région ou projet relevant de l'enveloppe foncière régionale) mais il conviendrait d'indiquer plus précisément les critères conduisant à inclure ou exclure les projets.

Les effets du Sradet liés à la localisation d'activités, d'équipements ou d'infrastructures pour la prévention et la gestion des déchets et en lien avec la chaîne logistique ne sont pas précisés. Même en l'absence de connaissance précise de la localisation de ces activités, équipement et infrastructures, une première analyse pourrait être menée et conduire, le cas échéant, à la définition de premières mesures d'évitement, de réduction, voire de compensation.

***L'Ae recommande :***

- ***d'approfondir l'analyse des effets du Sradet modifié sur la localisation d'activités, d'équipements et d'infrastructures et des incidences potentielles associées,***
- ***de définir en conséquence des mesures d'évitement, de réduction, voire de compensation.***

## ***2.5 Évaluation des incidences Natura 2000***

L'analyse des incidences au titre de Natura 2000 n'est modifiée que marginalement et conclut à l'absence d'incidences notables sur les sites Natura 2000, leurs habitats et espèces, et leur état de conservation. L'effet de la modification du Sradet n'est pas analysé.

***L'Ae recommande de préciser les incidences de la modification du Sradet sur le niveau d'atteinte des objectifs attribués aux sites du réseau Natura 2000.***

## ***2.6 Dispositif de suivi***

Dans le cadre de son avis du 28 août 2019, l'Ae avait recommandé, concernant le dispositif de suivi :

- de constituer, à partir des indicateurs de suivi et d'évaluation des règles du Sradet, un suivi de ses objectifs stratégiques,

---

<sup>9</sup> Ce projet a fait l'objet de l'[avis de l'Ae n°2023-12](#) du 20 avril 2023.

- de définir précisément les indicateurs environnementaux du Sraddet et de désigner les organismes ou services chargés de leur suivi avant le démarrage de la mise en œuvre du Sraddet,
- de construire un dispositif unique permettant le suivi des objectifs du Sraddet et de sa performance environnementale,
- de compléter le dispositif de suivi environnemental par des indicateurs représentatifs des objectifs, règles et mesures prioritaires du Sraddet, en les territorialisant dans la mesure du possible et en renseignant systématiquement leur valeur initiale et une valeur cible.

À l'occasion du bilan dressé en décembre 2021, la Région a renseigné les valeurs initiales des indicateurs (avec des années de référence allant de 2015 à 2020), sans néanmoins définir les valeurs cibles. Les autres recommandations formulées en 2019 par l'Ae n'ont pas été suivies.

Depuis 2021, les indicateurs n'ont pas été renseignés. Le dispositif de suivi du Sraddet n'est donc pas opérationnel à ce jour. L'Ae revient sur ce point au 3.1 du présent avis.

## **2.7 Résumé non technique**

Le résumé non technique du Sraddet est mis à jour pour prendre en compte la modification du Sraddet. Il n'appelle pas d'observation particulière de la part de l'Ae.

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

## **3.1 Gouvernance et suivi de la mise en œuvre du Sraddet**

Le premier bilan du Sraddet dressé en décembre 2021 a permis de répondre à l'obligation légale suite au renouvellement général des conseils régionaux. La décision prise à l'issue de ce bilan a été d'engager la modification du Sraddet.

Si ce bilan a permis d'approfondir le travail de définition des indicateurs de suivi, il apparaît que ce suivi n'a ensuite pas été mis en œuvre (cf. 2.6). De manière plus générale, les échanges avec les acteurs concernés par le Sraddet semblent avoir été focalisés sur la modification du Sraddet et non sur sa mise en œuvre<sup>10</sup>. Certaines thématiques pourtant identifiées comme des enjeux forts ou prioritaires dans l'évaluation environnementale (milieux naturels et biodiversité, énergie et gaz à effet de serre, ressource en eau, ressources minérales) ne semblent pas faire l'objet d'un suivi particulier à l'échelle du Sraddet.

***L'Ae recommande de compléter le dispositif de suivi du Sraddet, de définir des valeurs cibles et de s'appuyer sur ces travaux pour la gouvernance de l'ensemble du Sraddet, y compris pour les thématiques ne faisant pas l'objet de la modification.***

---

<sup>10</sup> Il est indiqué dans ce bilan « [qu'avec] à peine 2 années d'exercice, il est trop tôt pour mesurer les effets du Sraddet tant pour ce qui concerne la traduction réglementaire de ses objectifs et règles dans les documents de planification, que pour ce qui concerne leurs incidences sur l'aménagement, le développement durable et l'équilibre ».

## ***3.2 Portée et capacité de mise en œuvre du rapport d'objectifs et du fascicule des règles pour l'atteinte des ambitions***

### **3.2.1 Objectif de réduction de l'artificialisation nette**

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

Si les objectifs territorialisés sont clairement définis, il apparaît néanmoins que le respect de la trajectoire visée n'est pas garanti à ce stade.

L'article 194 de la loi climat et résilience prévoit que les Scot et les PLU soient modifiés ou révisés, afin de prendre en compte l'objectif de réduction du rythme d'artificialisation, au plus tard en février 2027 pour les Scot et en février 2028 pour les PLU. Les révisions ou modifications pourraient donc intervenir seulement deux ou trois ans environ avant l'échéance de la période 2021–2031. En cas de modification tardive des documents d'urbanisme, l'atteinte des objectifs de réduction territorialisée, et par voie de conséquence de l'objectif de réduction d'au moins 54,5 % à l'échelle régionale, pourrait être compromise.

Par ailleurs, il est prévu que le phasage de la consommation d'espaces inscrit dans les documents de planification et d'urbanisme puisse porter sur des périodes autres que celles utilisées pour le Sraddet (c'est-à-dire 2021–2031, 2031–2041, 2041–2050), sous réserve qu'un « *exercice de correspondance* » soit réalisé.

Enfin, la méthode pour comptabiliser la consommation d'espaces n'est pas imposée. Les collectivités ou établissements en charge des documents de planification et d'urbanisme peuvent utiliser une autre source de données que celle utilisée par la Région. La Région invite à ne pas minorer la consommation d'espaces, mais ceci pourrait néanmoins conduire à des difficultés en cas de divergences sur la méthode.

Compte tenu des écarts possibles par rapport à l'objectif visé, il conviendrait de préciser les mesures correctives envisagées dans le cas où la consommation d'espace d'un EPCI ou d'un Scot viendrait à dépasser le plafond fixé dans les règles du Sraddet. Il pourrait par exemple être envisagé que le plafond de la consommation d'espaces de chaque collectivité ou EPCI au-delà de 2031 prenne en compte les éventuels dépassements.

***L'Ae recommande de définir des mesures correctives afin de prévenir le risque de non-respect de l'objectif de réduction de la consommation d'espace fixé par le Sraddet.***

### **3.2.2 Outils de mise en œuvre en matière de consommation d'espaces**

Pour la mise en œuvre des règles relatives à la consommation d'espaces, il est prévu différents outils dont notamment :

- des actions de conseil ou d'accompagnement aux territoires dans l'élaboration ou l'évolution de leurs documents de planification et d'urbanisme,
- des actions de pédagogie ou de sensibilisation et la mise en réseau des acteurs du foncier et de l'aménagement (club observation et stratégie foncière...),

- et, le cas échéant, des politiques d'intervention de la Région.

Ces actions ne sont néanmoins pas décrites de façon précise et le calendrier prévu n'est pas détaillé.

***L'Ae recommande de décrire de façon plus précise 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 et le calendrier de leur mise en œuvre.***

Concernant la prise en compte du recul du trait de côte, l'Ae avait relevé dans son avis de 2019 l'importance de cette question pour la région Nouvelle-Aquitaine<sup>11</sup> et recommandé « *de conditionner l'urbanisation sur les secteurs littoraux et rétro-littoraux à la définition de stratégies de gestion de la bande côtière, en ex-Aquitaine et sur le littoral charentais, continental ou insulaire* ». Dans la déclaration de décembre 2019 accompagnant le vote du Sraddet de Nouvelle-Aquitaine, la région a indiqué qu'elle ne donnait pas suite à cette recommandation.

***L'Ae recommande, comme cela avait déjà été fait lors de l'avis rendu sur le projet de Sraddet initial, de conditionner l'urbanisation sur les secteurs littoraux et rétro-littoraux à la définition de stratégies de gestion de la bande côtière, en ex-Aquitaine et sur le littoral charentais, continental ou insulaire.***

Les modifications des objectifs du Sraddet en matière de déchets sont justifiées au regard de l'évolution du cadre réglementaire national, mais elles ne sont pas toujours accompagnées d'un renforcement des règles ou de nouvelles actions dans le cadre du PRPGD.

Or, l'actualisation de l'état des lieux met en évidence un décalage dans un certain nombre de cas par rapport aux objectifs nationaux ou ceux qui avaient été fixés dans le cadre du PRPGD en 2019 :

- les quantités de déchets ménagers et assimilés (DMA) ont augmenté de 2 % en 2020 par rapport à 2010 alors que l'objectif fixé au niveau national était une réduction de 10 %,
- les déchets inertes du BTP ont augmenté de 20 % en 2019 par rapport à 2015 alors que le PRPGD fixe l'objectif de réduire la production de ces déchets de 5 % en 2025 et 10 % en 2031,
- les déchets dangereux sont en augmentation de 14 % en 2020 par rapport à 2015 alors que le PRPGD fixe l'objectif de stabiliser la production de ces déchets aux horizons 2025 et 2031.

Malgré le constat d'évolutions défavorables, les règles du Sraddet et le PRPGD, qui lui est annexé, ne comprennent pas de nouvelles dispositions permettant d'infléchir la tendance. Les modifications apportées au PRPGD portent uniquement sur l'analyse de la compatibilité avec les autres plans et programmes, le recensement des installations de gestion des déchets dangereux, les dispositions concernant les déchets contenant des quantités non négligeables de matières premières critiques, les dispositifs de consigne pour réemploi et réutilisation et les dépôts illégaux de déchets.

***L'Ae recommande de compléter les dispositions prévues dans les règles du Sraddet et dans le PRPGD qui lui est annexé afin de prendre en compte le renforcement des objectifs de prévention et de gestion des déchets au niveau national ainsi que les évolutions défavorables observées dans un certain nombre de cas.***

---

<sup>11</sup> « *L'érosion du trait de côte associé à la montée du niveau marin conduira, en effet, à la disparition à horizon 2050 d'une superficie non négligeable, la conjonction des deux phénomènes et des événements locaux (tempêtes, etc.) faisant prévoir une érosion entre 1,7 et 2,5 mètres par an sur les côtes sableuses et 25 cm/an pour les côtes rocheuses. Le littoral néo aquitain est également composé de plusieurs îles de basse altitude, dont l'avenir à moyen et long terme devrait être questionné le plus tôt possible* » (source : avis Ae n°2019-16).

### 3.2.3 Développement et localisation des constructions logistiques

L'objectif de référence relatif à la chaîne logistique des marchandises est actualisé avec notamment l'ajout des deux items suivants :

- privilégier le verdissement des flottes et le développement des infrastructures de diffusion et de production d'énergie pour les nouvelles motorisations,
- privilégier des modalités de développement et des localisations favorisant l'optimisation foncière, la qualité environnementale des projets et l'accessibilité en transport collectif ou partagé des sites.

Les territoires sont également « *invités à mieux organiser la répartition des entrepôts logistiques pour garantir un approvisionnement et une distribution équilibrés des marchandises dans les territoires* ». Il est préconisé que les lieux d'implantation soient étudiés en tenant compte de la proximité ou de la connexion à des infrastructures de report modal, prioritairement sur des sites déjà urbanisés et artificialisés, en évitant la saturation des axes routiers et en permettant la desserte en transports en commun ou partagés pour les salariés.

L'étude sur la logistique en Nouvelle-Aquitaine ajoutée en annexe au Sraddet souligne notamment que des investissements « *forts* » sont nécessaires pour dynamiser l'usage des modes maritime, fluvial et ferroviaire.

Pour autant, la liste des investissements nécessaires n'est pas précisée et les règles du Sraddet ne sont pas modifiées. Si le sujet de la logistique relève de multiples acteurs, il conviendrait néanmoins de préciser les travaux prévus et comment la coordination sur ce sujet sera assurée.

***L'Ae recommande de renforcer la portée et la cohérence du Sraddet en matière de logistique et de transports de marchandises, pour une meilleure maîtrise des trafics routiers de poids lourds et des incidences environnementales qu'ils occasionnent (gaz à effet de serre, bruit, pollution...) et pour favoriser le report modal vers les voies ferrées, fluviales et maritimes.***