



Avis sur le rapport 4-1 de l'Exécutif régional
**Adoption de la modification du SRADDET Ici 2050
relative à l'artificialisation des sols, à la logistique
et aux déchets - économie circulaire**

Rapporteuse : Martine Esther Petit

Synthèse du rapport de l'Exécutif régional

Une procédure de modification du Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) de Bourgogne-Franche-Comté, a été lancée pour intégrer de nouvelles obligations réglementaires sur le Zéro artificialisation nette (ZAN), la logistique et les déchets. À la suite de l'arrêt du projet de modification du SRADDET par le Conseil régional en février 2024, une phase réglementaire et volontaire de consultation a été lancée.

Le CESER a adopté son avis sur ce rapport lors de sa séance plénière du 5 février 2024. Puis, dans le cadre de la consultation qui a été lancée, le CESER a également adopté sa contribution lors de sa séance plénière du 14 mai 2024.

En application de l'article L. 4251-6 du CGCT, les évolutions apportées par le Conseil régional à la modification du SRADDET découlent toutes des avis recueillis et/ou des observations du public. La Région a apporté quelques ajustements qui ont permis d'explicitier des points sans porter atteinte à l'économie générale du document. L'adoption de la modification du SRADDET est une phase importante, puisqu'elle autorise la transmission du document au Préfet de Région qui dispose alors d'un délai de trois mois pour prendre un arrêté d'approbation.

Avis du CESER

Le CESER remercie le Conseil régional d'avoir pris en compte un certain nombre des remarques de sa contribution de mai 2024 pour venir corriger le SRADDET tout particulièrement dans son volet "ZAN".

Le SRADDET constitue toujours un document très technocratique qu'il est difficile, voire impossible, d'appréhender complètement. Il n'en reste pas moins que les besoins de sobriété et de cohérence foncière existent et sont indispensables. Les espaces naturels et les terres agricoles doivent être protégées.

Le ZAN constitue assurément pour les communes un changement de paradigme avec la nécessité d'un gros effort d'accompagnement des plus petites collectivités locales. C'est sur cet accompagnement qu'il conviendra de porter attention à court-moyen terme pour mesurer le niveau d'engagement du Conseil régional et l'efficacité des réponses apportées.

Sur ce point, le CESER a bien noté qu'une offre de services régionale sera proposée dans un guide de mise en œuvre à venir. Le CESER souligne ce point positif.

Il est certain que le ZAN impose à la Région un devoir de vulgarisation, d'explication, donc de pédagogie. Les élus concernés souhaitent savoir dans quelle mesure leur projets immobiliers, au-delà de la seule question résidentielle, pourront ou non se développer sur leur commune (ex : maisons de retraite). Il s'agit d'un enjeu d'établissement et de structuration des services à la population sur le territoire sur la base d'une programmation immobilière des activités de service à l'échelle communale ou intercommunale. Le Conseil régional doit être vigilant pour apporter l'information la plus claire et la plus locale possible aux élus quant à la mise en œuvre concrète du ZAN sur leurs territoires par rapport à des cas pratiques et des questionnements du quotidien. Il s'agirait d'avoir un abécédaire à destination des élus de ce qu'il est possible de faire ou de ne pas faire à l'échelle du territoire.

Cette exigence pédagogique de la Région vis-à-vis des élus des communes concerne tout autant la méthode à mettre en œuvre pour appliquer le ZAN que les solutions apportées pour avancer, pratiquement, dans le bon sens.

Cette pédagogie ne doit cependant pas faire l'économie d'une exigence d'écoute de la part de la Région aux situations/problématiques locales parfois particulières qui pourraient justifier d'ouvrir la porte à des adaptations nécessaires. Cette adaptation par la Région de la mise en œuvre du ZAN aux réalités locales (engagement de document d'urbanisme, mobilisation

de la garantie communale) doit permettre d'être dans une application agile du SRADDET. Il convient de sortir d'un ZAN punitif pour tendre vers un ZAN protecteur face à l'urbanisation galopante.

C'est cette combinaison équilibrée entre "explication", "écoute" et "adaptation" qui favorisera la meilleure mise en œuvre possible du ZAN dans notre région et son acceptation.

Dans le même temps, les communes doivent aussi prendre conscience qu'elles ne peuvent pas toutes avoir le même niveau de service avec une multiplication d'équipements (ex : médiathèques, complexes sportifs, piscines, lotissements, zones artisanales...). Il y a encore parfois aujourd'hui un manque de réflexion dans la mutualisation des services et des équipements au niveau intercommunal. L'application du SRADDET doit permettre de favoriser cette mutualisation et le développement plus harmonieux des équipements sur les territoires.

Le CESER rappelle enfin que la garantie communale offre d'office, sous condition, une sécurité d'un hectare pour chaque commune de la région. Aucune petite ville ni aucun village de la région ne sera donc freiné par le ZAN dans leur développement.

Vote du CESER : adopté à la majorité - 87 pour, 2 contre, 3 abstentions.

Déclarations

Jean-Philippe Lefèvre, en tant que personnalité qualifiée

Une fois encore, comme je l'avais fait lors des discussions préalables, je veux attirer l'attention sur le fait que le dispositif ZAN est un coup porté au développement des villes moyennes et va à l'encontre de la nouvelle philosophie d'aménagement des territoires qui remet enfin en cause la sacro sainte métropolisation. L'avis de notre institution conforte cette inégalité.

Les métropoles disposent de suffisamment de parcelles à renaturer : friches industrielles, ferroviaires, militaires, végétalisation des lignes de tram... cela limite les effets du calcul du ZAN. Ce n'est pas le cas des petites villes et villes moyennes. Le calcul du ZAN est alors maximum sur ces communes. J'ajoute que les territoires ayant été vertueux dans les 10 dernières années voire n'ayant pas eu la possibilité de porter ici ou là un projet propre à dynamiser leur territoire sont doublement impactés par le calcul du ZAN.

Pour toutes ces raisons je ne voterai pas l'avis du CESER.

Olivier Brasseur-Legry, au nom de l'UDES

On peut souligner la clarté du propos et le souci d'accessibilité de l'avis pour un sujet qui ne l'est pas toujours. Des règlements sont faits d'usage sémantique souvent peu lisible dans ce domaine.

On souligne l'effort de pédagogie nécessaire comme le souligne cet avis. Plus que de pédagogie, il s'agit d'une démarche d'accessibilité et d'appropriation pour les élus et pour les citoyens.

Il convient d'écarter toute tentation volontaire ou inconsciente aux réflexes bureaucratiques et technocratiques. À force de ne vouloir décrire précisément les situations concrètes d'application, on arrive dans les situations ubuesques où on maintient le sentiment qu'un pouvoir central impose aux acteurs des règles définies justifiées par un intérêt public dit légitime. (cité par Braud et Lecas). Une application sans discernement aboutit à des effets contraires et mal acceptés.

Ce sujet n'aura de sens, et l'objectif louable sera atteint qu'à la condition d'avoir une approche par système, respectueux des écosystèmes d'un bassin de vie et des acteurs partageant cette réalité. Il faut concrètement partager les enjeux, les atouts ou les impacts par micro territoire, à l'échelle de l'habitant. Il faut présenter les situations concrètes d'application sur un territoire avant que les effets de la limitation de la loi n'apparaissent.

Nota Bene : référence du propos non cité à l'oral : le pouvoir et la règle, dynamique de l'action organisée" - Erhard Friedberg.

Jean-Pierre Bouhelier, au nom de la CFDT

Il est vain d'opposer grandes villes et villes moyennes, pour prendre l'exemple de Dijon, qui a densifié sur des friches de toutes natures, pour construire des logements très demandés, ce qui n'empêche pas la création de nouveaux parcs urbains et la revégétalisation de cours d'écoles.

Cette opposition entre villes de tailles différentes est un peu stérile.