

Modification de la liste des projets d'envergure régionale intégrés dans la réserve régionale du Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET)

Séance plénière des 26 et 27 mars 2026

La modification proposée de la liste des projets intégrés à la réserve régionale intervient dans un contexte de mise en œuvre du Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET), de la loi Climat et résilience et des objectifs de « zéro artificialisation nette », qui imposent de concilier sobriété foncière, réindustrialisation et rééquilibrage territorial. Le CESER reconnaît que la réserve régionale peut constituer un outil utile de solidarité interterritoriale, en évitant d'obérer les capacités foncières des territoires accueillant des projets structurants, dès lors qu'elle reste strictement encadrée par les objectifs du SRADDET, du schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII) et de Néo Terra. Pour autant, l'Assemblée socio-professionnelle estime que la crédibilité et l'acceptabilité de ce dispositif appellent des garanties supplémentaires. Elle souligne d'abord la nécessité de mieux définir et restreindre la notion de « projet d'envergure régionale », en la fondant prioritairement sur la contribution aux objectifs régionaux en matière de transition climatique, sobriété foncière, préservation de la biodiversité, report modal et d'équilibre des territoires, afin d'éviter que la réserve ne se transforme en dérogation structurelle à la réduction de la consommation d'espace. Elle demande ensuite que la sélection des projets repose sur des critères explicites, et que ces critères soient clairement articulés aux engagements régionaux.

Enfin, le CESER attire l'attention sur les enjeux d'équité territoriale et de gouvernance : il alerte sur le risque de faire peser des projets lourds sur certains territoires sans contreparties suffisantes et rappelle la nécessité de renforcer la concertation locale, d'inscrire l'usage de la réserve dans une vision de long terme du développement territorial et d'associer davantage les acteurs régionaux de la société civile à la gouvernance de ce dispositif.

Une logique de réserve régionale globalement cohérente avec le SRADDET

Le CESER relève positivement que la réserve régionale est présentée comme un outil de solidarité interterritoriale pour « mieux concilier les efforts de sobriété foncière et les enjeux de développement économique et de réindustrialisation », sans obérer les capacités foncières des territoires d'implantation. Cette orientation répond à ses préoccupations récurrentes de tenir ensemble réindustrialisation, transition environnementale et rééquilibrage territorial, plutôt que d'opposer systématiquement ces objectifs.

En cohérence avec la modification n°1 du SRADDET, la délibération rappelle le plafonnement quantitatif de la réserve (2,7% de la consommation maximale régionale sur la décennie) et sa fonction de mutualisation au niveau régional, dans le cadre posé par la loi Climat et résilience et l'article L.1111-9-2 du CGCT. Le CESER prend acte de cette traduction opérationnelle d'un dispositif désormais prévu par la loi, qui peut constituer un levier de gestion partagée de projets structurants dès lors qu'il reste strictement encadré et articulé aux objectifs du SRADDET, du SRDEII et de Néo Terra.

Redéfinir et objectiver le caractère « d'envergure régionale »

Pour l'assemblée de la société civile, la question centrale demeure celle du sens donné à la notion de « projet d'envergure régionale » au regard des objectifs du SRADDET et des engagements régionaux en matière de sobriété foncière et de transition écologique. S'il comprend que le SRADDET distingue, conformément au droit, des projets d'envergures nationale/européenne et des projets d'envergure régionale, le CESER rappelle les critiques déjà formulées à propos des dérogations accordées aux « projets d'intérêt national » et le risque d'amoinrir la territorialisation des objectifs de réduction la consommation foncière.

Au vu de la liste actualisée, le CESER s'interroge sur la diversité des opérations retenues – industrielles, logistiques, touristiques – et sur les critères précis qui justifient qu'elles bénéficient, toutes, d'un traitement foncier aussi particulier. Il demande que le Conseil régional clarifie, dans les documents d'application du SRADDET et dans ses prochains appels à candidatures, une définition plus restreinte et plus lisible du caractère « d'envergure régionale », fondée notamment sur la contribution avérée aux objectifs structurants du SRADDET (transition climatique, sobriété foncière, report modal, préservation de la biodiversité, équilibre des territoires) et non sur le seul poids économique ou le niveau de maturité des projets.

Dans le cas contraire, le CESER craint que la réserve régionale ne soit perçue comme une nouvelle forme de dérogation structurelle à l'objectif de réduction de la consommation foncière, en contradiction avec l'esprit du SRADDET et avec les mises en garde qu'il formule de longue date sur les régimes dérogatoires.

Le CESER reconnaît la réserve régionale comme un outil utile de solidarité interterritoriale pour concilier sobriété foncière, développement économique et réindustrialisation.

Il souligne toutefois la nécessité de mieux définir et restreindre la notion de « projet d'envergure régionale », en la fondant sur la contribution aux objectifs du SRADDET (transition climatique, sobriété foncière, biodiversité, équilibre des territoires).

Renforcer et rendre opposables les critères, notamment environnementaux

Le CESER prend acte du fait que la Région indique avoir examiné l'impact foncier et la maturité des projets, en retenant des opérations jugées « structurantes », créatrices d'emplois et ayant « minimisé leurs impacts et optimisé leurs qualités environnementales ». Il observe toutefois que ces éléments demeurent à ce stade, peu objectivés : la délibération ne renvoie ni à une grille de critères explicite ni à des dispositifs d'éco-socio conditionnalité, clairement articulés aux objectifs du SRADDET, du SRDEII et de Néo Terra.

Alors même que le texte insiste, à juste titre, sur « l'évolution des modèles d'aménagement et de la conception des projets vers plus de sobriété dans un objectif de préservation accrue du capital naturel, agricole et forestier », le CESER juge nécessaire que la qualification des projets intègre des critères fonciers précis, des critères climatiques et énergétiques, des critères liés à la biodiversité et aux milieux et des critères de qualité des modèles d'aménagement.

Assurer l'équité territoriale et clarifier la gouvernance

Le CESER comprend que la réserve vise à ne pas obérer les capacités foncières de territoires accueillant des projets majeurs, dans un souci d'équité entre territoires et de préservation des marges de manœuvre, notamment pour les territoires en revitalisation. Il constate d'ailleurs que les projets retenus sont largement situés dans des espaces à dominante rurale ou dans des territoires identifiés en revitalisation ou en confortement dans le SRADDET, ce qui va dans le sens d'un rééquilibrage territorial affiché.

Néanmoins, le CESER s'interroge sur le risque que certains territoires supportent des opérations lourdes – industrielles, logistiques ou touristiques – sans en maîtriser pleinement les conséquences foncières, environnementales et sociales, ni bénéficier de contreparties suffisantes en termes de services, d'emplois locaux durables et de qualité de vie. Il invite le Conseil régional à ce que la réserve :

- ne se substitue pas à une modulation plus ambitieuse et plus juste des objectifs de sobriété foncière entre profils de territoires, telle que le CESER l'a déjà préconisée¹ ;
- soit accompagné de dispositifs de concertation renforcée avec les collectivités concernées et les habitants, afin de garantir une appropriation locale des enjeux et des choix stratégiques d'implantation ;
- s'inscrive dans une vision de long terme du développement territorial (services publics, mobilités, logement, cadre de vie), et non dans une logique strictement foncière.

Sur la gouvernance, le CESER prend note du rôle confié par la loi et par le SRADDET à la conférence régionale de gouvernance de la politique de réduction de l'artificialisation des sols, ainsi que des consultations menées auprès des SCoT, EPCI et des Conseils départementaux. Il considère toutefois que, s'agissant de projets explicitement qualifiés « d'envergure régionale », il serait légitime que la gouvernance de la réserve associe également des acteurs régionaux de la société civile, et notamment des acteurs environnementaux et socio-professionnels, afin d'apporter un regard régional sur l'intérêt économique, environnemental et social des projets envisagés.

Le CESER demande que la sélection des projets repose sur des critères explicites, opposables et articulés aux objectifs du SRADDET, du SRDEII et de Néo Terra. Il alerte sur le risque que certains territoires supportent des projets lourds sans maîtriser pleinement leurs conséquences ni bénéficier de contreparties suffisantes. Il appelle à renforcer la concertation avec les collectivités et les habitants et à inscrire l'usage de la réserve dans une vision de long terme du développement territorial, au-delà de la seule dimension foncière. Enfin, il considère que la gouvernance de la réserve devrait associer davantage d'acteurs régionaux de la société civile, pour apprécier l'intérêt économique, environnemental et social des projets d'envergure régionale.



Proposition de la commission 3 « Environnement »
Président : Hervé PINEAUD, Rapporteur : Jean-Guy AUGE

Vote sur l'avis du CESER

« Modification de la liste des projets d'envergure régionale intégrés dans la réserve régionale du Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) »

162 votants

Adopté à l'unanimité

Yves JEAN
Président du CESER de Nouvelle-Aquitaine

¹ Avis du CESER, Modification n°1 du Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Egalité des Territoires (SRADDET), Séance plénière des 8 et 9 octobre 2024