



Contribution au Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des Territoires

Contribution adoptée en séance plénière du 22 & 23 juin 2017

Vu la Loi n°82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des Communes, des Départements et des Régions,

Vu les articles L. 4111-1 et suivants du code général des collectivités territoriales, relatifs à l'organisation de la Région,

Vu les articles L. 4241-1 et L. 4241-2 du code général des collectivités territoriales, relatifs aux compétences du Conseil économique, social et environnemental régional,

Vu la décision du bureau du Conseil économique, social et environnemental régional Grand Est en date du 7 juin 2017,

Après avoir entendu **Alain TARGET**, le président du Groupe de Travail, **Liliane CARRERE** et **Bruno ULRICH**, les rapporteurs,

**le Conseil économique, social et environnemental régional
Grand Est a voté la présente contribution à l'unanimité.**

SOMMAIRE

PRÉAMBULE	2
Rappel du contexte	2
Cadre de la contribution du CESER	3
1. FÉDÉRER L'ENSEMBLE DES SCHÉMAS ET DES ACTEURS DU TERRITOIRE	4
11) Co-construction, suivi et évaluation	5
111) Difficultés de la notion de prescriptibilité	5
112) Une nécessaire coopération	5
113) Construction de l'évaluation et du suivi	6
12) La participation citoyenne et la société civile	7
13) Acteurs économiques et SRDEII	7
2. IMPULSER UNE STRATÉGIE DE DÉVELOPPEMENT DURABLE.....	10
21) Gestion économe de l'espace	10
22) Climat, air et énergie.....	10
23) Gestion de l'eau	11
24) Gestion des déchets	11
25) Protection de la biodiversité	12
3. ASSURER UNE MEILLEURE ACCESSIBILITÉ POUR TOUS	14
31) Infrastructures de transports.....	14
311) Respecter l'équilibre entre zones urbaines, péri-urbaines et rurales	15
312) Promouvoir une logique de développement durable	15
32) Intermodalité et transports de marchandises	15
321) Favoriser le développement de l'intermodalité.....	15
322) intégrer les déplacements transfrontaliers	16
323) Mettre en place un volet logistique et transports de marchandises cohérent	16
33) Aménagement numérique	17
331) L'accès au Très haut débit pour tous.....	17
332) La nécessité du réseau mobile et la couverture des zones blanches	17
34) L'accès aux services.....	18

PRÉAMBULE

Rappel du contexte

L'article 10 de la loi du 7 août 2015 portant sur la Nouvelle Organisation Territoriale de la République (NOTRe), complété par l'ordonnance du 27 juillet 2016 et le décret du 3 août 2016, prévoit que la Région conduise l'élaboration, d'ici juillet 2019, du Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des Territoires (SRADDET).

Le SRADDET fixe ainsi des objectifs de moyen et long termes en matière d'équilibre et d'égalité des territoires, d'implantation des différentes infrastructures d'intérêt régional, de désenclavement et d'attractivité des territoires ruraux, de métropolisation, d'habitat et de gestion économe de l'espace, d'intermodalité et de développement des transports, de maîtrise et de valorisation de l'énergie, de lutte contre le changement climatique, de pollution de l'air, de protection et de restauration de la biodiversité, de prévention et de gestion des déchets.

Ce schéma :

- peut absorber les éléments des Schémas Régionaux d'Aménagement et de Développement Durable du Territoire (SRADDT) existants étant précisé qu'il n'existait pas de SRADDT dans les trois ex-Régions.
- reprend les « éléments essentiels » du contenu des schémas et plans existants (ou en cours de rédaction) et se substitue à ceux-ci :
 - Schéma Régional Climat Air Energie (SRCAE)
 - Schéma de Régional de Cohérence Ecologique (SRCE)
 - Plan Régional de Prévention et de Gestion des Déchets (PRPGD)
 - Stratégie de Cohérence régionale pour l'Aménagement Numérique (SCoRAN)
 - Schéma Régional des Infrastructures de Transports (SRIT)
 - Schéma Régional d'Intermodalité (SRI)

Il est à noter que l'élaboration des schémas et plans au niveau du Grand Est est basée soit sur des compilations des schémas des anciens territoires, soit sur de nouvelles rédactions quand ces schémas ou plans n'existaient pas¹.

Au-delà de ces objectifs obligatoires, le SRADDET peut être élargi à des objectifs « dans tout autre domaine contribuant à l'aménagement du territoire lorsque la Région détient, en application de la loi, une compétence exclusive de planification, de programmation ou d'orientation ».

¹ Notamment le Plan Régional de Prévention et de Gestion des Déchets (PRPGD) qui sera élaboré en parallèle de la rédaction de la première étape du SRADDET.

Le SRADDET vise « le moyen et long terme ». Une révision du SRADDET peut être effectuée tous les 6 ans. Sa mise en application est prévue pour 2019. Il sera composé de trois parties :

- un **rapport** consacré aux objectifs du schéma illustré par une carte synthétique
- un **fascicule** regroupant les règles générales organisé en chapitres thématiques
- de documents **annexes**.

Le SRADDET est prescriptif pour divers plans et schémas infra régionaux qui doivent « prendre en compte » les objectifs du rapport et « être compatibles » avec les règles générales du fascicule.

En région Grand Est, l'élaboration du SRADDET est conduite avec l'appui d'une assistance à maîtrise d'ouvrage. Il sera approuvé par l'État et soumis à enquête publique.

Cadre de la contribution du CESER

Dans le cadre d'une démarche de co-construction voulue par le législateur, le CESER est associé à l'élaboration du SRADDET. En vue de produire une contribution sur le SRADDET avant le séminaire politique qui se déroulera à la rentrée 2017 et qui validera les orientations, plusieurs commissions et groupes de travail du CESER (territoires, transports, environnement, développement économique, cohésion sociale, évaluation, numérique, handicap et prospective) ont mis en commun leurs réflexions pour **une première contribution à l'élaboration de ce schéma**.

Cette contribution sera suivie d'autres analyses sur les objectifs précis et règles à mettre en place notamment sur les transports et l'environnement.

Parmi les atouts du Grand Est, le CESER souhaite mettre l'accent sur sa position au cœur de l'Europe. La richesse et la diversité de ses territoires, de ses cultures, de ses compétences et de son histoire sont les terreaux qui donnent au Grand Est un potentiel remarquable à valoriser.

Le Grand Est doit saisir l'opportunité que constitue le SRADDET pour en faire le catalyseur d'une stratégie dynamique au service de sa réussite.

Le travail se poursuivra dès la rentrée au sein du CESER et ce jusqu'à l'adoption par le Conseil régional du SRADDET.

Équité / Égalité

Les notions d'égalité et d'équité territoriales sont distinctes. Les inégalités sont un fait. L'objectif est d'améliorer la situation des plus défavorisés. Le CESER préférera employer dans cette contribution la notion « d'équité » faisant sienne la définition de John Rawles : *« l'équité consiste à combattre, parmi les inégalités, celles qui handicapent les plus défavorisés »*.

1. FÉDÉRER L'ENSEMBLE DES SCHÉMAS ET DES ACTEURS DU TERRITOIRE

Le CESER demande que les principaux enjeux transversaux soient clairement définis afin que les séminaires et groupes de travail annoncés soient organisés par la Région en tenant compte des processus d'échange entre tous les acteurs concernés. Pour le CESER, le calendrier d'élaboration du SRADDET est très contraint au regard de son ambition et des temps de concertation nécessaires.

Un équilibre est à trouver entre, d'une part, les objectifs nationaux déjà fixés, notamment en matière de climat et d'énergie, et les objectifs régionaux à construire et, d'autre part, le caractère opposable qui va impliquer des engagements pour les territoires infrarégionaux qui sont très divers.

Si le CESER considère le schéma comme une démarche qui doit servir le développement harmonieux et l'équité des territoires dans leur globalité, il note la difficulté de mise en cohérence des différents schémas existants, dans les trois anciennes régions.

Devant cette difficulté, deux écueils sont à éviter :

- Celui de l'effacement de certains niveaux de précision existants dans les schémas des trois anciennes régions

Le SRADDET ne pourra pas être l'addition stricte des anciens schémas. A ce titre, le CESER craint qu'une partie importante des anciens travaux fondés sur une connaissance fine et enrichie de tous les territoires soit perdue. Ces schémas avaient fait l'objet d'une large concertation et participation (voire co-construction). Cette réflexion collective et appréciée par tous les acteurs engagés doit être préservée.

- Celui de l'abaissement du niveau des ambitions des anciens schémas

Le futur SRADDET viendra se substituer aux anciens schémas et croiser d'autres documents, dans un document unique. Le processus de transversalité va s'avérer incontournable. Il ne faudrait toutefois pas qu'au final l'élaboration d'un SRADDET aboutisse à un amoindrissement voire à un abaissement des objectifs qu'il intègre sous prétexte de réalisme ou par crainte de contentieux potentiels.

Le CESER souligne la nécessité de coordination avec les collectivités infrarégionales pour permettre la déclinaison territoriale des objectifs et recommandations du SRADDET prenant en compte les caractéristiques de chaque territoire et le passage d'une cartographie de l'échelle Grand Est à la précision des documents d'urbanisme infrarégionaux.

11) Co-construction, suivi et évaluation

111) Difficultés de la notion de prescriptibilité

Le fascicule de règles générales, une fois approuvé deviendra prescriptif, ce qui implique que les documents d'urbanisme (SCoT, charte de PNR, PLU, PLUI,² ...) soient compatibles ou mis en compatibilité avec ces règles générales. Rappelons que le SRADDET n'a pas vocation à descendre dans le détail de l'aménagement de l'espace et à se substituer aux documents d'urbanisme de droit commun.

Ces règles, selon la loi, ne doivent pas avoir d'incidence (sauf concertation) sur les charges financières supportées par les collectivités autres que la Région et être accompagnées de modalités de suivi et d'évaluation. La définition des règles générales est donc particulièrement importante.

L'élaboration du nouveau schéma doit se nourrir des travaux des SCoT et des schémas existants sur le territoire tant sur le diagnostic que sur la définition des règles générales. Le CESER considère qu'une logique de subsidiarité entre le SRADDET et les SCoT s'impose.

Le CESER demande à ce que soient distinguées les « prescriptions » et les « recommandations ».

112) Une nécessaire coopération

L'élaboration du SRADDET est l'occasion d'accompagner la dynamique de construction de la nouvelle région et d'exprimer la volonté de co-construction d'un projet régional avec tous les territoires dans un contexte général de « métropolisation ».

Le CESER note que les SCoT ne couvrent pas l'ensemble des territoires. Il soutient la volonté de la Région pour que le Grand Est soit entièrement couvert par des SCoT qui seront, à terme, les relais de l'application du SRADDET. Il y a donc nécessité de s'appuyer aussi sur les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), là où les schémas de cohérence territoriaux n'existent pas encore.

Le CESER préconise que les prescriptions et recommandations rédigées pour permettre une déclinaison locale et qu'une contractualisation avec les EPCI soit proposée en débat au sein de la Conférence Territoriale de l'Action Publique (CTAP).

L'ingénierie spécialisée des agences d'urbanisme qui ne recouvrent aujourd'hui qu'une partie du territoire régional, doit pouvoir être mobilisée dans le cadre de l'élaboration du SRADDET et étendue par la suite à l'ensemble des territoires régionaux.

Par sa situation géographique, entre l'Ile-de-France et ses quatre voisins européens, par son tissu économique, la Région Grand Est se doit de mettre en cohérence son futur schéma

² SCoT : Schéma de Cohérence Territoriale

PNR : Parc Naturel Régional

PLU : Plan Local d'Urbanisme

PLUI : Plan Local d'Urbanisme Intercommunal

d'aménagement avec les orientations de l'ensemble des acteurs limitrophes, régionaux internationaux notamment sur les thématiques environnementales et les mobilités.

Les travaux des Groupements Européens de Coopérations Transfrontalières (GECT) tels que la Grande Région (et notamment le Schéma de Développement Territorial Transfrontalier en cours d'élaboration), la Conférence du Rhin supérieur, les eurorégions telles que le Quatropole et SaarLorLux, ainsi que ceux de la Mission Opérationnelle Transfrontalière sont à prendre en compte.

Comme il l'avait déjà indiqué dans son avis sur le « Pacte pour la ruralité », le CESER considère également que les territoires, urbains ou ruraux, les plus dynamiques, les plus innovants, doivent entraîner les autres et non se développer au détriment de leurs voisins. Les solidarités territoriales doivent être prégnantes ; l'alliance ville-campagne doit se développer.

Il faudra aussi tenir compte des cadres d'action prescrits par l'État qui est maître d'ouvrage de plusieurs grands projets tels que l'Opération d'Intérêt National d'Alzette-Belval.³

113) Construction de l'évaluation et du suivi

Le processus d'évaluation, prévu dans le décret et l'ordonnance concernant le SRADDET, pourra et devra s'exercer tout au long du cycle et aux différentes étapes de mises en œuvre des politiques publiques qui seront engagées dans le cadre du schéma. L'évaluation des politiques publiques est incontournable.

Si des évaluations ont été menées sur les anciens schémas, il est important de prendre en compte les recommandations formulées dans l'élaboration du SRADDET afin d'améliorer l'action publique et de ne pas reproduire des actions non pertinentes.

L'évaluation globale du SRADDET et l'évaluation de chacune des thématiques doivent être préparées/anticipées dès son élaboration.

Pour chaque thématique inscrite dans le SRADDET, **les finalités, les objectifs stratégiques, les objectifs opérationnels et les actions envisagées doivent être définis**. Ainsi, les problématiques **sociétales** seront clairement posées, des indicateurs d'évaluation et de suivi pourront être déterminés et il sera possible de répondre aux différentes questions évaluatives au nombre desquelles :

- Les objectifs sont-ils pertinents par rapport aux enjeux ?
- Les objectifs poursuivis et les actions envisagées répondent-ils aux réalités de terrain ?

³ L'Opération d'Intérêt National(OIN) d'Alzette-Belval est une opération d'urbanisme créée à l'initiative de l'État. Un périmètre d'action sur 8 communes est défini afin de reconvertir et développer ce territoire situé à la frontière luxembourgeoise. Avec la mise en place de l'OIN, l'instruction et la délivrance des autorisations d'urbanisme sont désormais de la compétence de l'État.

- Les actions sont-elles en cohérence avec les objectifs ?

La définition d'indicateurs simples (quantitatifs mais aussi qualitatifs) en nombre raisonnable devra donc être anticipée. Ils pourront ensuite être mobilisés pour répondre aux questionnements sur l'efficacité, la cohérence, la pertinence, l'efficacité ou bien encore l'utilité (au sens de l'évaluation des politiques publiques) de la politique publique envisagée. La pertinence (adéquation besoins/objectifs), la cohérence (cohérence des objectifs entre eux et cohérence entre les actions menées dans les différentes thématiques) sont deux critères essentiels de l'élaboration du SRADDET qui devront par ailleurs être régulièrement alimentés. Lors de leur définition, il faut envisager la disponibilité, la périodicité et la facilité d'obtention des données.

Les résultats des différentes évaluations menées doivent faire l'objet d'une communication dans le cadre de la CTAP mais aussi en direction des citoyens. La communication est une étape, à part entière, du processus évaluatif et répond à un enjeu démocratique.

12) La participation citoyenne et la société civile

Plus qu'une simple communication, l'association des citoyens à l'élaboration du SRADDET et aux évaluations qui seront réalisées est essentielle. En tant que partie prenante directement concernée par les actions menées, les citoyens doivent participer à la pluralité des points de vue nécessaire au SRADDET.

Le CESER rappelle que l'ensemble de l'économie sociale et solidaire, dont le monde associatif, participe fortement à l'attractivité et aux projets de territoires. Il souhaite que ces acteurs soient associés à la démarche d'élaboration du SRADDET.

De par la diversité de sa composition et à travers les réseaux qu'il représente, le CESER est un lieu privilégié d'observation et d'expertise. Ainsi, le CESER pourrait être un relais de la dynamique du SRADDET auprès de l'ensemble de ses membres et des institutions de la société civile, mais aussi auprès des conseils de développement, institutions constituant une représentation très vaste de la société civile et associative.

13) Acteurs économiques et SRDEII

Le SRADDET a vocation à synthétiser, croiser et enrichir les schémas existants (ou à venir) et être élaboré en articulation et cohérence en particulier avec le SRDEII. Le CESER souhaite que soit précisée, dans les enjeux stratégiques du SRADDET, la dimension du développement économique des territoires et de l'équité territoriale.

Au-delà du périmètre défini dans le cadre du décret du 3 août 2016, la notion « d'aménagement économique du territoire » devrait être clairement reconnue et établie au sein du SRADDET. Le développement des territoires et l'équité territoriale nécessitent que soit envisagée, en articulation avec le SRDEII, la mise en place en local, idéalement à l'échelle des zones d'emploi, des conditions favorables permettant de fédérer l'ensemble des acteurs économiques/institutionnels et de soutenir les projets locaux.

A ce jour, si le SRDEII n'organise pas suffisamment l'accompagnement territorialisé des projets économiques locaux, prenant en compte la mobilisation des moyens humains et financiers que peuvent engager les EPCI (détection, accompagnement...), le SRADDET devrait pouvoir accompagner cette nécessaire coordination locale.

Afin de garantir la complémentarité entre le SRADDET et le SRDEII, le CESER préconise que les priorités d'intervention du SRDEII puissent être en cohérence avec les priorités d'actions et de règles prescriptives du SRADDET en particulier sur les enjeux liés au développement du tissu économique local.

Il devra en particulier être prévues des possibilités d'extension des zones affectées à l'activité économique en privilégiant la réhabilitation des friches industrielles et en tenant compte du contexte lié au transport et au logement.

Le CESER préconise que la gouvernance et le pilotage des deux schémas (SRDEII et SRADDET) soient clairement articulés afin de garantir une vision stratégique claire de l'aménagement et du développement équilibré des territoires. Celle-ci doit inclure la cohérence et la complémentarité nécessaires aux interventions économiques des différentes collectivités territoriales concernées à l'échelle pertinente d'intervention.

Le CESER :

- considère qu'une logique de subsidiarité entre le SRADDET et les SCoT s'impose.
- demande à ce que soient distinguées les «prescriptions» et les «recommandations».
- préconise que les prescriptions et recommandations soient déclinées de façon locale et qu'une contractualisation avec les EPCI soit proposée en débat au sein de la Conférence Territoriale de l'Action publique (CTAP).
- demande à ce que l'ingénierie présente dans les agences d'urbanisme puisse être mobilisée dans le cadre de l'élaboration du SRADDET et étendue par la suite à l'ensemble des territoires régionaux.
- souhaite que l'évaluation globale du SRADDET et l'évaluation de chacune des thématiques soient préparées/anticipées dès son élaboration.
- rappelle que l'ensemble de l'économie sociale et solidaire dont le monde associatif, participe fortement à l'attractivité, aux projets de territoires, et à l'emploi. Il souhaite que ces acteurs soient associés à la démarche d'élaboration du SRADDET.
- souhaite que soit précisée, dans les enjeux stratégiques du SRADDET, la dimension du développement économique des territoires et de l'équité territoriale.
- rappelle la nécessité de prévoir des possibilités d'extension des zones affectées à l'activité économique en privilégiant la réhabilitation des friches industrielles.
- considère que les territoires, urbains ou ruraux, les plus dynamiques, les plus innovants, doivent entraîner les autres et non se développer au détriment de leurs voisins.
- préconise enfin que la gouvernance et le pilotage des deux schémas (SRDEII et SRADDET) soient clairement articulés afin de garantir une vision stratégique claire de l'aménagement et du développement équilibré des territoires.

2. IMPULSER UNE STRATÉGIE DE DÉVELOPPEMENT DURABLE

Le CESER met avant tout l'accent sur la nécessité de prendre en compte les 5 finalités du développement durable dans l'élaboration du SRADDET. A savoir :

- La lutte contre le changement climatique
- La préservation de la biodiversité, des milieux, des ressources ainsi que la sauvegarde des services qu'ils fournissent et des usages qui s'y rattachent ;
- La cohésion sociale et la solidarité entre les territoires et les générations ;
- L'épanouissement de tous les êtres humains ;
- La transition vers une économie circulaire

21) Gestion économe de l'espace

Le CESER renouvelle sa demande de mise en place d'un observatoire indépendant du foncier comme outil fournissant les données partagées nécessaires pour viser la co-construction d'une action sur le foncier.⁴ Il s'agit d'inciter les différents acteurs à repenser la consommation du foncier sur l'ensemble du territoire afin de **limiter l'artificialisation des terres** et de favoriser la préservation des espaces naturels et agricoles.

Il s'agira ainsi de :

- Privilégier le développement dans le tissu urbain pour l'ensemble des fonctions
- Réutiliser et valoriser le patrimoine bâti
- Favoriser des nouveaux projets de qualité architecturale, environnementale, paysagère et énergétique (via des concours, AMI)

22) Climat, air et énergie

Cette thématique est transversale à toutes les problématiques du SRADDET (transports, bâtiments, gestion de l'espace, développement des territoires...).

Pour la qualité de l'air, le CESER met l'accent sur l'importance de ne pas dépasser, le plus rapidement possible, les valeurs limites européennes et de tendre vers le respect des valeurs guides de l'Organisation Mondiale de la Santé, en particulier pour les particules fines dans l'air. Le SRADDET doit viser les actions synergiques permettant d'améliorer la qualité de l'air tout en limitant les impacts anthropiques sur le climat, comme la sobriété et/ou l'efficacité énergétiques dans les secteurs du bâtiment et de la mobilité.

⁴ A titre d'illustration dans une étude publiée en 2017 par le ministère de l'Environnement « Artificialisation : de la mesure à l'action » le premier constat porte sur l'absence de mesure fiable du phénomène. « Le système actuel de suivi des espaces artificialisés constitue un assemblage de sources d'informations hétérogènes qui ne permet pas de disposer d'un outil de suivi annuel précis », dénonce l'étude.

En matière d'énergie (primaire, secondaire et finale...), le CESER souhaite que soit portée une attention particulière au choix des indicateurs et des années de référence pour l'établissement des statistiques afin qu'elles soient significatives en matière de suivi de production ou de consommation.

En matière de méthanisation industrielle et de production d'énergie à partir de la biomasse, le CESER réitère sa préconisation d'une analyse objective des niveaux de ressources disponibles faite dans le cadre du schéma biomasse prévu dans le décret du 19 août 2016.

Le CESER demande quelle sera la place du schéma éolien (prescriptif) au sein du SRADET et quelles seront les conséquences du SRADET sur les Schémas Régionaux de Raccordement au Réseau des Energies Renouvelables (S3RENr).

Un Plan Climat Air Energie Territorial (PCAET) est devenu obligatoire dans l'ensemble des EPCI de plus de 20 000 habitants. Il faut que le SRADET définisse une stratégie à long terme et permette la prise en compte de ses objectifs et règles dans les PCAET. Un équilibre est à trouver entre objectifs réalistes et ambitieux et ce qui devient prescriptible.

23) Gestion de l'eau

Le CESER considère que la gestion durable des ressources en eau est un enjeu majeur pour les années à venir. L'eau est un bien commun dont les objectifs de préservation de qualité et de quantité fixés par la législation et planifiés dans les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE), ne doivent pas être reportés aux échéances les plus lointaines.

Une gouvernance impliquant l'ensemble des acteurs et le partage de l'information sont les conditions de réussite d'une gestion durable des ressources en eau. Le Schéma d'Aménagement de Gestion des Eaux est une bonne échelle mais l'outil est encore peu utilisé. Une politique volontariste doit être mise en œuvre pour accentuer la couverture des schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) et surtout affirmer la nécessité d'aboutir à des solutions partagées rapides.

24) Gestion des déchets

Le CESER privilégie la réduction du volume de déchets tout en prenant en compte, dans le cadre de l'élaboration du Plan Régional de Prévention et de Gestion des Déchets (PRPGD) qui intégrera le SRADET, l'impact économique potentiel de la filière globale de la collecte, du stockage, de l'élimination et de la valorisation des déchets. Cet impact économique est à préserver pour les collectivités territoriales qui en auraient la compétence et pour le tissu économique local, dans une logique de développement industriel et de soutien à la dimension recherche/développement de cette filière.

Il souhaite aussi approfondir la connaissance des volumes professionnels ou non et la prise en compte des équipements existants, des flux de déchets, et de leur transport avec les pays et régions limitrophes.

Le CESER demande enfin à ce que soit clarifié le rôle respectif des Régions et des Départements en matière de prévention, d'animation, de planification et de gestion globale des déchets.

25) Protection de la biodiversité

Bien qu'il ne soit pas encore possible de tirer les bilans des schémas actuels (SRCE) en matière de biodiversité, car leur mise en œuvre est récente, le CESER préconise de conserver la précision de ces schémas dans le SRADDET.

Sur certains sujets, la définition la plus fine est nécessaire pour que les SCOT et les PLU puissent prendre en compte les prescriptions du SRADDET. Les cartes des SRCE vont sans doute être versées en annexe, il est inenvisageable de les transcrire en textes qui, eux seuls, auront un caractère prescriptible. Il sera donc capital en la matière, d'une part, de conserver les cartes ayant une échelle adaptée et, d'autre part, de recenser de façon exhaustive l'ensemble des zones protégées quels que soient leurs statuts.

En matière de biodiversité, les espaces sensibles à la fragmentation de la trame verte et bleue doivent faire l'objet d'une liste exhaustive

De la même manière, il conviendra de tenir compte de ce qui est prévu dans les régions et pays limitrophes afin de limiter au maximum la rupture des continuités écologiques.

Le CESER :

- souhaite avant tout mettre l'accent sur la nécessité de prendre en compte les 5 finalités du développement durable dans l'élaboration du SRADDET.
- renouvelle son souhait de mise en place d'un observatoire indépendant du foncier comme outil fournissant les données partagées nécessaires pour viser la co-construction d'une action sur le foncier.
- met l'accent sur l'importance de respecter le plus rapidement possible les valeurs limites européennes et de tendre vers le respect des valeurs guides de l'organisation mondiale de la santé, en particulier pour les particules fines dans l'air.
- demande qu'une analyse objective des niveaux de ressources disponibles, en matière de méthanisation industrielle et de production d'énergie à partir de la biomasse, soit faite dans le cadre du schéma biomasse prévu dans le cadre du décret du 19 août 2016.
- souhaite la mise en place d'une politique volontariste pour accentuer la couverture d'intervention des SAGE et surtout affirmer la nécessité d'aboutir à des solutions partagées rapides.
- préconise, en matière de biodiversité, de conserver la précision des SRCE dans le SRADDET.
- demande la prise en compte de ce qui est prévu dans les régions et pays limitrophes afin de limiter au maximum les ruptures de la continuité écologique.
- demande que soit clarifié le rôle respectif des Régions et des Départements en matière de prévention, d'animation, de planification et de gestion globale des déchets.

3. ASSURER UNE MEILLEURE ACCESSIBILITÉ POUR TOUS

Un maillage du territoire efficient est une composante essentielle à l'accessibilité pour tous, que ce soit pour les infrastructures de transports, les services publics et les services aux publics. Le concept d'«accessibilité universelle » devrait prévaloir dans la mise en œuvre et la conduite des politiques publiques régionales. Il concerne l'ensemble de la population sur tout le territoire et en particulier les personnes en situation de fragilité. Le Conseil régional doit avoir le « réflexe handicap » dans toutes les politiques publiques, quelle que soit l'échelle. Il conviendrait également de permettre l'accessibilité de chacun au logement, en particulier pour les personnes en situation de fragilité (logements adaptés et adaptables) et d'organiser une chaîne d'accessibilité ininterrompue du déplacement (transports public et voirie) pour permettre à toutes personnes, quels que soient ses capacités de mobilité et son lieu de vie, de se déplacer librement.

31) Infrastructures de transports

Le développement d'un système des mobilités susceptible de contribuer de manière cohérente aux objectifs économiques, sociaux et environnementaux du Grand Est doit être une des priorités du SRADDET.

Le volet transports, mobilités et infrastructures constitue en effet un enjeu essentiel visant à la fois l'attractivité économique, l'équité des territoires et le maintien du lien social en limitant l'impact en termes d'emprise foncière et d'environnement.

Le CESER appelle, tout d'abord, à assurer les moyens de financement nécessaires à l'entretien des réseaux ferroviaires et routiers existants. Par ailleurs, il souhaite que soit garantie une limite maximale de temps d'accès à un mode de transport public sur tous les points du territoire (500 mètres en zones urbaines, 20 minutes en zones rurales par exemple) avec une fréquence adaptée aux besoins.

Concernant la création de nouvelles infrastructures de transport, le CESER préconise que les éventuels projets soient analysés en tenant compte des critères suivants :

- contribution aux grands objectifs de développement de la Région (compétitivité économique, ancrage européen, équité territoriale).
- performance écologique : évaluer les projets en fonction de leur empreinte écologique.
- performance sociétale (sécurité, santé, qualité de vie).

311) Respecter l'équilibre entre zones urbaines, péri-urbaines et rurales

Pour cela, il conviendra de combler les zones blanches en termes de desserte et de favoriser le rabattement des territoires isolés vers les gares et les transports publics (réouvertures ou créations d'arrêts ferroviaires, de lignes de bus ou de transport à la demande).

Afin de consolider les axes de transport nord/sud et est/ouest structurants pour chaque territoire de la région, le CESER demande de régénérer la ligne ferroviaire Châlons-en-Champagne – Troyes via Vatry, sur l'axe Reims-Troyes, de positionner le projet de la gare d'interconnexion TGV/TER à Vandières comme un pivot de l'intermodalité et d'achever la 3^{ème} voie ferroviaire entre Strasbourg et Mulhouse.

312) Promouvoir une logique de développement durable

Afin d'être cohérent avec les objectifs définis par le Grenelle de l'environnement, il conviendra de rechercher les complémentarités entre les différents modes de transport, de promouvoir les modes de transports alternatifs, plus particulièrement les modes « doux ». Le CESER appelle à :

- L'intégration des politiques de transport dans les documents d'urbanisme afin d'amoindrir la sectorisation territoriale et de diminuer les besoins de mobilité dans le cadre des nouvelles compétences de la Région.
- La généralisation et le renforcement des instances de dialogue pour les transports dont la Région Grand Est a directement la compétence.
- La promotion des centrales de mobilités et l'expérimentation d'un accompagnement personnalisé pour tous les publics avec pour principal objectif d'aider les ménages à diminuer leur dépendance à la voiture.
- La promotion du maillage et de la continuité des pistes cyclables.
- La promotion des modes alternatifs via l'éducation citoyenne notamment au sein des lycées.

32) Intermodalité et transports de marchandises

321) Favoriser le développement de l'intermodalité

Du fait des transferts de compétences liés à la loi NOTRe, la Région Grand Est devra être particulièrement attentive au développement de la coopération entre les différentes Autorités Organisatrices de Mobilité Durable (AOMD). Cette nouvelle gouvernance doit permettre de déployer un meilleur service public de transport pour les usagers et favoriser les articulations avec les réseaux et infrastructures existants pour les marchandises.

Le CESER encourage la Région Grand Est à organiser des états généraux de la mobilité durable pour recueillir les attentes de l'ensemble des parties prenantes et l'invite à coopérer avec les trente-neuf A.O.M.D. afin de développer les nouvelles mobilités et les modes actifs.

L'utilisateur doit être au centre de la démarche avec la mise en place de centrales de mobilités afin d'accroître l'attractivité des transports en commun tout en s'adaptant aux nouveaux usages liés au numérique et à l'open data.

En ce qui concerne le transport ferroviaire, l'offre de transport voyageur doit évoluer vers une homogénéisation et une simplification tarifaire à l'échelon de l'ensemble du territoire Grand Est. Il conviendra de définir et mettre en œuvre un plan tarifaire adapté aux différentes catégories d'utilisateurs et aux familles tenant compte notamment de leurs capacités contributives. Le service « Accès Plus », permettant la prise en charge des personnes à mobilité réduite doit être généralisé à l'ensemble des principaux points d'arrêts de la région Grand Est. Les gares doivent évoluer pour devenir de plus en plus des pôles d'échanges facilitant le changement de mode de transport tout en proposant les services annexes aux voyageurs (Wifi, commerces...)

L'aménagement de parkings vélos gratuits et voitures réservés aux utilisateurs des transports en communs et au covoiturage doit être généralisé. L'utilisation partagée de parkings existants (publics ou privés) doit être privilégiée afin qu'ils puissent servir de Parking Relais.

322) intégrer les déplacements transfrontaliers

Cette spécificité transfrontalière doit être prise en compte dans l'organisation des différents modes de transport de la Région pour le déplacement des voyageurs, tout particulièrement dans les déplacements domicile - travail, en lien avec les 4 pays concernés Allemagne, Belgique, Luxembourg et Suisse. Le CESER rappelle néanmoins que la priorité devrait être de localiser des entreprises pourvoyeuses d'emplois sur notre territoire.

Au regard des difficultés de congestion annoncées à l'horizon 2030 vers le Grand-Duché du Luxembourg, il convient d'engager dès maintenant une réflexion globale qui doit intégrer l'ensemble des problématiques qu'elles soient ferroviaires ou routières.

Le projet autoroutier A 31Bis a pour objectif de répondre aux enjeux de saturation de l'A 31 en privilégiant au maximum les aménagements sur place et en favorisant une exploitation optimisée de l'autoroute élargie. En complément, le CESER insiste sur la nécessité de trouver des solutions opérationnelles à court et moyen terme (création de lignes dédiées autocars et bus, parkings relais (P+R), covoiturage, accorder l'accès à la bande d'arrêt d'urgence, télé travail...) permettant d'améliorer la qualité de service sans s'en remettre uniquement à des projets structurants.

323) Mettre en place un volet logistique et transports de marchandises cohérent

Pour le CESER, la Région Grand Est doit, de par sa situation géographique stratégique, favoriser le développement d'un pôle logistique européen de 1^{er} plan sur son territoire.

Le CESER demande que les connexions vers les modes ferré et fluvial soient développées afin de favoriser et augmenter le report modal. A ce titre, il attire l'attention sur les points suivants :

- La mise en place d'une redevance transit international poids lourds payable par les transporteurs effectuant des liaisons internationales et transitant sur le territoire régional. Cette redevance rétablirait une certaine égalité entre transporteurs français et étrangers et pourrait contribuer au financement des infrastructures durables de transport.
- La recherche d'une optimisation dans l'acheminement des marchandises et tout particulièrement sur « le dernier kilomètre ».
- Le CESER encourage le Conseil régional à jouer pleinement son rôle de Chef de file dans le transport ferré en favorisant les approches partenariales entre l'Etat, les collectivités, leurs groupements et les acteurs économiques afin d'assurer le maintien et l'entretien des dessertes capillaires fret.
- Le CESER demande au Conseil régional de jouer pleinement son rôle en impulsant les concertations nécessaires pour une analyse urgente de la situation et la mise en place d'un plan d'actions permettant à la voie d'eau d'assurer son rôle plein et entier dans le développement d'une réelle intermodalité régionale.

Conscient de la qualité et des capacités incontestables mais sous-utilisées des infrastructures aéroportuaires implantées sur le territoire Grand Est, le CESER encourage la Région à optimiser l'offre de transport aéroportuaire dans le respect des normes environnementales.

33) Aménagement numérique

331) L'accès au Très haut débit pour tous

Le CESER réaffirme qu'une bonne couverture numérique est à la fois, un élément majeur pour le maintien et le développement des activités dans les territoires, et un facteur de leur attractivité vis-à-vis des personnes et des entreprises. Le CESER note la volonté de mettre en place une délégation de service affermo-concessive qui est en voie d'élaboration afin de permettre à tous l'accès au très haut débit via la fibre optique et cela, même, hors zones Appel à Manifestation d'Intérêt (AMI).

Le CESER souhaite prioriser le déploiement du très haut débit en direction des zones à faible débit (moins de 3Mbit/s) ainsi que pour les entreprises et souhaite que cette règle soit mise en avant dans le SRADDET.

332) La nécessité du réseau mobile et la couverture des zones blanches

Considérant que la moitié des connexions Internet se fait aujourd'hui en mobilité, le CESER insiste sur la nécessité de mettre l'accent sur la résorption des zones blanches en téléphonie mobile. L'accès à un réseau mobile est devenu indispensable tant dans l'exercice de

nombreuses professions que pour les particuliers. Le CESER demande qu'une carte objective des zones blanches et que des actions de résorption soient envisagées dans le cadre du SRADET.

34) L'accès aux services

Pour construire la Région Grand Est, la Région doit assurer un développement qui facilite la vie de ses habitants, l'attractivité, le lien et la solidarité du territoire. Les particularités de la Région en termes de flux de population, de vieillissement d'âge de la population, de nécessité d'accès aux services appropriés doivent être intégrées dans le cadre d'un aménagement équitable et durable des territoires au service des habitants. L'éloignement géographique, les difficultés et l'absence d'accès à des services aggravent la situation de certains territoires, fragilisent leurs habitants, développent chez eux le sentiment d'abandon par les politiques publiques, au profit d'autres, notamment de ceux qui bénéficient des meilleurs équipements.

Aussi, le CESER considère que la Région doit s'appuyer sur d'autres diagnostics territoriaux existants notamment sur le plan santé et de l'enseignement supérieur afin de construire un diagnostic territorial de l'accès aux services publics et aux services aux publics. Doivent être intégrés nécessairement l'enseignement, la santé, le sport comme la culture, les loisirs comme l'offre de commerces de proximité. Le CESER demande que l'accent soit mis sur la nécessité d'avoir une approche globale par territoire de l'accès aux structures de formations, aux entreprises, aux équipements culturels, sportifs, touristiques et numériques et complète sur l'ensemble du nouveau territoire.

Pour le CESER, la Région doit accompagner la mise en place des maisons de services aux publics⁵ contribuant à rendre visibles à la fois les attentes des habitants comme l'action publique déployée sur le territoire.

La prise en compte de l'éloignement des habitants par rapport à l'ensemble des services attendus est un point d'analyse contribuant à des prises de décisions pour assurer l'équité territoriale, assurer le lien et la solidarité pour un développement harmonieux et durable sur l'ensemble du territoire.

A ce titre, l'accès à la santé est aussi l'une des questions qui préoccupent les citoyens du Grand Est. Le CESER demande qu'une veille spécifique soit réalisée sur le départ à la retraite des personnels de santé et les besoins de la population dans les cinq à dix ans à venir. L'aide à la construction de maisons pluri-professionnelles de santé et centres de santé peut être nécessaire dans certains territoires. La Région doit également accompagner les expérimentations sur les formes alternatives d'accès aux soins notamment la télémédecine et la téléconsultation qui pourraient pallier certains manques.

⁵ *Les Maisons de services au public ont été créées pour répondre aux besoins des citoyens éloignés des opérateurs publics, notamment en zones rurales et périurbaines. En un lieu unique, les usagers - particuliers ou professionnels - sont accompagnés dans leurs démarches de la vie quotidienne : prestations sociales ou d'accès à l'emploi, transports, énergie, prévention santé, accompagnement à l'entrepreneuriat, services postaux.*

Le CESER :

- fait prévaloir le concept d' «accessibilité universelle» dans la mise en œuvre et la conduite des politiques publiques régionales.
- appelle à assurer les moyens de financement nécessaires à l'entretien des réseaux ferroviaires et routiers existants
- souhaite que soit garantie une limite maximale de temps d'accès à un mode transport public sur tous les points du territoire
- encourage la mise en place de centrales de mobilités afin d'accroître l'attractivité des transports en commun
- met en avant la nécessité de trouver des solutions opérationnelles à court et moyen terme pour les transports transfrontaliers permettant d'améliorer la qualité de service sans s'en remettre uniquement à des projets structurants.
- demande au Conseil régional d'impulser les concertations nécessaires pour une analyse urgente de la situation et la mise en place d'un plan d'actions permettant à la voie d'eau d'assurer son rôle plein et entier dans le développement d'une réelle intermodalité régionale.
- souhaite prioriser le déploiement du très haut débit en direction des zones à faible débit (moins de 3Mbit/s) ainsi que pour les entreprises
- insiste sur la nécessité de mettre l'accent sur la résorption des zones blanches en téléphonie mobile
- souhaite qu'une veille particulière soit réalisée sur le départ à la retraite des personnels de santé et les besoins de la population dans les cinq à dix ans à venir.
- demande que la Région accompagne la mise en place des Maisons de Services Publics.

Merci aux personnes auditionnées

Stéphanie BAILO, cheffe de projet SRADDET au sein du Conseil Régional ;

Alain TOUBOL, Directeur Général de l'Etablissement Public Foncier de Lorraine ;

Gregory HAMEZ, Chercheur en géographie et aménagement du territoire au sein du Laboratoire Loterr (Université de Lorraine) ;

Caroline LARMAGNAC, Directrice de cabinet et Cheffe de la mission contractualisation et partenariats territoriaux au CGET (Commissariat Général à l'Egalité des territoires) ;

Noémie PIASKOWSKI, Chargée de mission au SGAR ;

Sophie MOSSER et Philippe MAYOT, Chargés de mission à la DREAL ;

Jean-François HUSSON, Président du SCOT Sud 54 ;

Pascal TATON, Directeur de l'Agence des territoires Nancy sud Lorraine Scalen ;

CESER

ALSACE
CHAMPAGNE-ARDENNE
LORRAINE

Grand Est

Présidence

5, rue de Jéricho - CS70441 - 51037 Châlons-en-Champagne cedex
03 26 70 31 79

Antenne territoriale de Strasbourg

1 Place Adrien Zeller - 67000 Strasbourg
03 88 15 68 00

Antenne territoriale de Metz

Place Gabriel Hocquard - 57036 Metz Cedex 1
03 87 33 60 26

ceser@grandest.fr

www.ceser-grandest.fr/

**Retrouvez le CESER sur Twitter @cesergrandest
et Facebook www.facebook.com/ceserge**

