



**LES AVIS ET
RAPPORTS**
DU CESIER

**Avis sur le Schéma Régional d'Aménagement,
de Développement Durable et d'Égalité des
Territoires**

Avis du Conseil économique, social et environnemental régional Grand Est


Présenté par :

Christine GRAFFIEDI, Présidente,

Alain TARGET, Vice-président,

Bruno ULRICH, Rapporteur,

au titre du groupe de travail temporaire SRADDET



**Le Conseil économique, social et environnemental régional Grand Est
a voté le présent avis à l'unanimité.**

SOMMAIRE

CONTEXTE	1
1. Le SRADDET, qu'est-ce que c'est ?.....	1
2. Contexte d'élaboration du SRADDET	2
3. Démarche du CESER dans l'élaboration du SRADDET Grand Est.....	2
L'AVIS DU CESER SUR LE SCHÉMA RÉGIONAL D'AMÉNAGEMENT, DE DÉVELOPPEMENT DURABLE ET D'ÉGALITÉ DES TERRITOIRES	3
I. Changer de modèle pour un développement vertueux de nos territoires	3
1. Choisir un modèle énergétique durable	3
2. Valoriser nos richesses naturelles et les intégrer dans notre développement ...	4
3. Vivre nos territoires autrement.....	4
II. Dépasser les frontières et renforcer la cohésion pour un espace européen connecté	5
1. Connecter les territoires au-delà des frontières.....	5
2. Solidariser et mobiliser les territoires.....	5
3. Construire une région attractive dans sa diversité.....	5
III. Mise en œuvre, gouvernance et évaluation du SRADDET	6
1. Mise en œuvre avec les collectivités infrarégionales	6
2. Gouvernance	6
3. Évaluation du SRADDET	6
EXPLICATIONS DE VOTE	8
Explication de vote des membres du CESER représentant la Confédération Générale du Travail (CGT).....	8

CONTEXTE

1. Le SRADDET, qu'est-ce que c'est ?

Les Conseils régionaux ont pour mission l'élaboration d'un outil planificateur : le schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des territoires (SRADDET). Il s'agit d'un schéma transversal et prescripteur dans les thématiques suivantes :

- Aménagement des territoires,
- Énergie,
- Biodiversité et eau,
- Transports et mobilités,
- Gestion des déchets.

L'ensemble du SRADDET Grand Est est organisé autour de deux axes stratégiques :

- Changer de modèle pour un développement vertueux des territoires
- Dépasser les frontières et renforcer la cohésion pour un espace européen connecté

Il est divisé en 3 parties distinctes :

- **Le rapport** qui comprend :
 - Le diagnostic territorial du Grand Est (l'état des lieux et les enjeux des territoires)
 - La stratégie du Grand Est comprenant les 30 objectifs définis par le Conseil régional qui doit être pris en compte par les schémas infrarégionaux
 - La carte du Grand Est synthétisant les enjeux et les objectifs territoriaux à l'échelle du 1/150.000^{ème}.
- **Le fascicule** qui comprend les 30 règles avec lesquelles l'ensemble des schémas infrarégionaux devront être mis en compatibilité.
- **Les annexes** qui comprennent l'évaluation environnementale ; les diagnostics thématiques sur l'eau, sur la biodiversité, sur le climat, l'air et l'énergie, sur le transport de marchandises ainsi que sur le transport de voyageurs ; le plan régional de prévention et de gestion des déchets ; les indicateurs de suivi ; l'évaluation des trois anciens Schémas Régionaux Climat-Air-Energie ; l'atlas des Schémas Régionaux de Cohérence Écologique.

2. Contexte d'élaboration du SRADDET

L'élaboration du SRADDET est régie par la Loi NOTRe du 7 août 2015, l'Ordonnance de juillet 2016 et le décret d'août 2016 avec pour objectif de donner, aux Régions et à leurs territoires, une vision stratégique, unifiée et claire, sur l'aménagement et le développement durable et équilibré des territoires.

En application de l'article L. 4521-3 du Code général des collectivités territoriales, les Schémas de Cohérence Territoriaux (SCoT) et, à défaut, les Plans Locaux d'Urbanisme (PLU), les Plans de Déplacement Urbains (PDU), les Plans Climat-Air-Energie Territoriaux (PCAET) et les Chartes de Parcs Naturels Régionaux (PNR) devront prendre en compte les objectifs et être mis en compatibilité avec les règles du fascicule au plus tard lors de leur prochaine révision.

La démarche de construction du SRADDET est engagée depuis fin 2016 avec une équipe projet interne au Conseil régional et des expertises externes. Le Conseil régional délibérera en séance plénière de novembre 2019 sur le projet définitif du SRADDET. Le schéma devra ensuite être approuvé par le Préfet de région.

3. Démarche du CESER dans l'élaboration du SRADDET Grand Est

Au-delà de son association prévue par la Loi (consultation pour avis sur le projet du SRADDET), le CESER Grand Est a souhaité être présent à toutes les étapes de la construction du SRADDET. Plusieurs contributions ont ainsi été apportées :

- [Une première contribution](#) (adoptée en Séance Plénière en juin 2017) a été produite afin d'apporter l'éclairage des socio-professionnels préalablement au séminaire politique de septembre 2017 sur les enjeux liés à la construction du SRADDET.
- [Une deuxième contribution](#) (adoptée en Séance Plénière en novembre 2017) a eu pour but d'apporter des compléments d'analyse et d'observation dans la phase d'élaboration du « rapport » SRADDET et notamment sur la définition des objectifs.
- [Une troisième contribution](#) (adoptée en Séance Plénière en juin 2018) a eu pour dessein d'analyser le projet de fascicule comportant les règles et les mesures d'accompagnement ainsi que sa cohérence avec les objectifs du SRADDET définis préalablement.

Le CESER a ensuite présenté [un premier avis en séance plénière du 6 décembre 2018](#) sur le projet SRADDET avant d'être saisi sur le Schéma définitif le 25 octobre 2019.

L'AVIS DU CESER SUR LE SCHÉMA RÉGIONAL D'AMÉNAGEMENT, DE DÉVELOPPEMENT DURABLE ET D'ÉGALITÉ DES TERRITOIRES

Les différentes contributions et avis formulés à chaque étape d'élaboration du SRADDET ont permis au CESER d'être présent dans le débat et dans toute la phase de concertation préalable. Cette démarche a permis que certaines de ses observations ou recommandations soient prises en compte dans la construction définitive du schéma. L'avis du CESER sur cette dernière version du document s'inscrit dans un contexte réglementaire très formel et très contraint par le temps.

Après plus de deux ans de travail et de concertation avec les acteurs du territoire, une enquête publique de trois mois ainsi que les avis de l'ensemble des personnes publiques associées ont permis de restructurer le document.

Si la phase de concertation a permis à l'ensemble des acteurs concernés de pouvoir débattre largement sur les objectifs du SRADDET, il reste un certain nombre d'interrogations sur sa mise en œuvre opérationnelle. En premier lieu, en ce qui concerne les moyens financiers et humains qui pourraient être affectés. Ensuite, il est à noter que le caractère prescriptif du schéma reste relativement modeste du fait notamment de la formulation de certaines règles, ce qui interroge sur l'atteinte des objectifs. Son applicabilité sera à démontrer.

Depuis sa première contribution, le CESER privilégie la notion d'équité plutôt que celle d'égalité, choisie par le législateur. En effet, un traitement strictement égalitaire ne répond pas aux problématiques particulières des territoires. Au vu de l'absence de territorialisation des règles, le CESER s'interroge d'ailleurs sur la déclinaison des ambitions affichées.

Face à l'urgence climatique, la stratégie du schéma régional est claire et cohérente. Le CESER est en accord avec la vision affichée. La déclinaison des ambitions dans les territoires impliqués, qui est l'étape la plus importante, reste à réaliser. Il souhaite que, lors de la prochaine révision du SRADDET, le Conseil régional mette en place un schéma plus territorialisé permettant d'assurer l'équité des territoires et le désenclavement des territoires ruraux.

I. CHANGER DE MODÈLE POUR UN DÉVELOPPEMENT VERTUEUX DE NOS TERRITOIRES

1. Choisir un modèle énergétique durable

Sur la rénovation énergétique du bâti, le CESER considère que le soutien à la rénovation des copropriétés est un des leviers pour atteindre les objectifs ambitieux affichés. Le CESER réitère sa proposition de mettre en place un indicateur de suivi sur les moyens financiers mobilisés par l'ensemble des politiques publiques relatives à la rénovation énergétique.

Sur le développement de moyens de production d'énergies renouvelables, le CESER regrette l'absence de règle sur la protection de la biodiversité. Par ailleurs, il préconise de privilégier l'installation de cellules photovoltaïques sur les toits de bâtiments existants et neufs. Concernant l'installation de projet de biomasse, le CESER restera attentif à la disponibilité et à la provenance de la ressource en bois dans notre région. Sur la production de biogaz, le CESER restera vigilant quant à la non-substitution des productions agricoles nécessaires à l'alimentation des populations.

Le réseau de distribution des carburants alternatifs (électricité, hydrogène, biogaz, ...) devra être développé à la hauteur de la mutation envisagée du parc automobile.

Le CESER s'interroge sur l'ajout, dans la dernière version, d'un paragraphe sur le nucléaire, prérogative de l'Etat, dans le document stratégique. En effet, les trois dernières centrales nucléaires du territoire devraient être fermées d'ici 2050 et le Conseil régional ne l'intègre pas dans son mix énergétique prévisionnel.

2. Valoriser nos richesses naturelles et les intégrer dans notre développement

Sur la biodiversité, l'objectif affiché (objectif 6) de protection de 2% du territoire régional d'ici 2030, était un objectif à horizon 2019 au niveau national et est quasiment atteint sur les deux départements alsaciens. Aussi, il conviendrait d'afficher un objectif supérieur à 2 % de territoires protégés.

Sur le foncier, le CESER prend note de la modification de la règle 16 et de la suppression des dérogations initialement prévues dans le cadre d'un accord interSCoT. Cependant, la nouvelle écriture qui exclut du périmètre les grands projets d'infrastructures, d'équipements et les zones d'activités d'intérêt régional, amoindrit son ambition et son application. Le caractère « d'intérêt régional » doit être encadré et ne pas être laissé à l'appréciation des seuls acteurs du territoire. Une obligation de compensation de la consommation foncière doit être prévue dans le cadre des projets d'intérêt régional.

Le CESER approuve la mise en place d'une plateforme régionale du foncier. Il souhaite néanmoins que celle-ci se fasse dans le cadre d'une gouvernance concertée et de données partagées avec l'ensemble des parties prenantes.

3. Vivre nos territoires autrement

Sur les mobilités, le CESER déplore de ne pas voir inscrit de règle sur un temps ou une distance d'accès maximal aux transports en communs sur l'ensemble du territoire régional (500m en zone urbaine et 20 minutes en zone rurale tous modes de déplacement confondus), notamment dans l'objectif de désenclaver les territoires ruraux.

Au-delà des plateformes de mobilités en ligne, le CESER demande la mise en place d'un accompagnement personnalisé de tous les publics via une centrale de mobilités proposant l'ensemble des solutions de transports disponibles pour l'utilisateur.

Le CESER réaffirme que, dans un souci d'intermodalité, le projet d'interconnexion TGV/TER en Lorraine doit être une priorité du Conseil régional Grand Est.

Le CESER regrette l'absence d'un objectif de développement de l'usage du vélo, non seulement touristique, mais aussi de déplacement du quotidien via notamment le maillage et la continuité des pistes cyclables.

II. DÉPASSER LES FRONTIÈRES ET RENFORCER LA COHÉSION POUR UN ESPACE EUROPÉEN CONNECTÉ

1. Connecter les territoires au-delà des frontières

Le schéma prend en compte les territoires transfrontaliers dans son diagnostic et sa stratégie. Le CESER souhaite que les partenaires au-delà de nos frontières soient associés tout au long de la mise en œuvre du SRADDET autant sur l'axe 1 (et notamment sur la protection de la biodiversité et les transports internationaux) que sur l'axe 2 (dépasser les frontières et renforcer la cohésion des territoires).

Sur le transport de marchandises, le CESER rappelle son souhait de mise en place, dans le cadre de la mise en œuvre du SRADDET, d'une redevance régionale transit poids lourds payable par les transporteurs effectuant des liaisons internationales et transitant sur le territoire. Dans un objectif de report modal de la route vers le fer et le fluvial, le Conseil régional devrait aussi identifier les réseaux de fret ferroviaires et fluviaux d'intérêt régional.

Le CESER considère que la fracture de l'accès au numérique est en phase d'être résorbée. Malheureusement, la fracture des usages quant à elle (générationnelle, sociale et territoriale) ne se résorbe pas. Il invite le Conseil régional à mettre rapidement en place un plan d'usage du numérique vers tous les publics.

2. Solidariser et mobiliser les territoires

Le CESER soutient l'objectif de la règle 18, qui vise à développer l'agriculture en milieu urbain et périurbain dans une logique de circuit court et de proximité. Cet effort s'ajouterait à un développement de l'agriculture dans le cadre des circuits courts et de proximité tels que définis par l'ADEME (une distance maximale de 80 kilomètres entre le producteur et le consommateur).

3. Construire une région attractive dans sa diversité

Dans un souci d'équité territoriale, le CESER rappelle que, le maintien en territoire rural, de services publics mais aussi de commerces de proximité est essentiel afin de satisfaire à la fois les besoins des populations et des entreprises dans les territoires. Cela devra être pris en compte dans la mise en œuvre du schéma.

Dans un souci d'accès aux soins, le CESER réaffirme son soutien à une politique de développement équitable de l'offre en télémedecine et en téléconsultation. Une attention particulière devra être portée sur les conséquences du départ en retraite des professionnels de santé et des besoins de la population dans les années à venir.

III. MISE EN ŒUVRE, GOUVERNANCE ET EVALUATION DU SRADDET

1. Mise en œuvre avec les collectivités infrarégionales

Le Conseil régional devra avoir un rôle moteur auprès des collectivités infrarégionales pour leur permettre d'atteindre les objectifs. L'ensemble des politiques et dispositifs régionaux doit devenir un ensemble d'outils contributeurs à l'atteinte des objectifs du SRADDET.

De nombreux territoires ne disposent pas des moyens humains nécessaires à la mise en œuvre de ce schéma. L'identification et la mutualisation des ressources régionales en ingénierie territoriale pourraient être mises en place afin de favoriser le partage des bonnes pratiques sur l'ensemble du territoire.

Dans un souci d'implication citoyenne, le CESER rappelle que, là où ils existent, les Conseils de développement devraient être associés à la déclinaison locale du SRADDET. Afin d'informer et de sensibiliser les différents publics aux enjeux du SRADDET et en particulier au développement durable, des dispositifs d'animation sont à inventer avec les acteurs des territoires.

2. Gouvernance

Sur le foncier, le CESER souhaiterait obtenir des compléments d'informations sur la future « gouvernance régionale de l'aménagement durable », sa composition et son rôle. Une coordination des différentes gouvernances par thématiques devra être pensée.

Le CESER souhaite que la stratégie régionale pour la biodiversité, en cours d'élaboration, puisse alimenter de manière plus ambitieuse les objectifs du SRADDET dans ce domaine.

Les élus et les services chargés de l'élaboration du SRADDET doivent poursuivre leur mobilisation afin de coordonner et d'assurer la transversalité des différentes instances de gouvernance thématiques et d'assurer l'animation de la mise en œuvre du SRADDET sur les territoires.

La réussite de la déclinaison du SRADDET, de sa planification et de ses actions, ne pourra se faire qu'au travers d'un accompagnement efficient des différents acteurs des territoires.

3. Évaluation du SRADDET

L'évaluation du SRADDET devra comporter, en plus des analyses quantitatives prévues, une analyse qualitative des actions et des résultats. Le rapport sur la situation en matière de développement durable peut être l'un des outils annuels de suivi et d'évaluation de la trajectoire d'atteinte des objectifs.

Le CESER souhaite connaître la composition de l'instance d'évaluation à laquelle il demande d'être associé.

L'AVIS DU CESER

- Il privilégie la notion d'équité plutôt que celle d'égalité, choisie par le législateur ;
- Sur la production de biogaz, il restera vigilant quant à la non-substitution des productions agricoles nécessaires à l'alimentation des populations ;
- Une obligation de compensation de la consommation foncière doit être prévue dans le cadre des projets d'intérêt régional ;
- Sur les mobilités, il déplore de ne pas voir inscrit de règle sur un temps ou une distance d'accès maximal aux transports en communs sur l'ensemble du territoire régional (500m en zone urbaine et 20 minutes en zone rurale tous modes de déplacement confondus) ;
- Il rappelle son souhait de mise en place, dans le cadre de la mise en œuvre du SRADDET, d'une redevance régionale transit poids lourd payable par les transporteurs effectuant des liaisons internationales et transitant sur le territoire ;
- Il invite le Conseil régional à mettre rapidement en place un plan d'usage du numérique vers tous les publics ;
- Afin d'informer et de sensibiliser les différents publics aux enjeux du SRADDET et en particulier au développement durable, des dispositifs d'animation sont à inventer avec les acteurs des territoires ;
- Les élus et les services chargés de l'élaboration du SRADDET doivent poursuivre leur mobilisation afin de coordonner et d'assurer la transversalité des différentes instances de gouvernance thématiques ;
- Le rapport sur la situation en matière de développement durable peut être l'un des outils annuels de suivi et d'évaluation de la trajectoire d'atteinte des objectifs.

EXPLICATIONS DE VOTE

Explication de vote des membres du CESER représentant la Confédération Générale du Travail (CGT)

Notion d'équité dans les préconisations.

Cette notion, apparue dès novembre 2017 dans nos avis et rapports, mérite d'être utilisée avec sans doute plus de pédagogie.

A l'heure où les inégalités sociales augmentent, où les discours stigmatisants ont le vent en poupe, la question de l'égalité reste un repère majeur pour la population.

C'est pourquoi, tout en partageant l'ambition au niveau du CESER d'avoir des politiques équitables pour justement le développement des territoires, où la relégation sociale est insupportable, je souhaiterais au nom du groupe CGT, attirer l'attention de l'assistance sur ce point.

Odile AGRAFEIL, Arnaud ANTOINE, Chantal BERTHELEMY,
Bénédicte DA PONT, Pascal DEBAY, Olivier FOUCAUT,
Jean-Pierre LANGLET, Jérôme MARCEL, Pascal MARLIER,
Emmanuelle MOISSONNIER, Delphine ROUXEL,
Françoise SEIROLLE, Patrick TASSIN



Retrouvez toutes les infos du
CESER Grand Est sur internet :
www.ceser-grandest.fr

Suivez-nous

sur les réseaux sociaux pour ne
rien manquer de nos actualités :

 @cesergrandest

 @ceserge

Site de Châlons-en-Champagne

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

Site de Metz

1 Place Gabriel Hocquard - CS 81004 - 57036 Metz Cedex 01
Tél : 03 87 33 60 26

Site de Strasbourg

1 Place Adrien Zeller - BP 91006 - 67070 Strasbourg Cedex
Tél : 03 88 15 68 00