

AVIS sur le
**SCHÉMA RÉGIONAL
D'AMÉNAGEMENT,
DE DÉVELOPPEMENT
DURABLE ET D'ÉGALITÉ
DES TERRITOIRES
(SRADDET)**
de Bourgogne-Franche-Comté

Séance plénière du **25/6/2019**

sommaire

Le SRADDET : cadre juridique, contexte et enjeux

Un cadre juridique limitatif	3
Le SRADDET, un nouvel exercice pour la Région	4
Des enjeux qui se confirment	9
Des enjeux insuffisamment pris en considération	10

Les propositions transversales

Une vision, une volonté, une ambition à affirmer	11
Une gouvernance à organiser	13
Des moyens à engager au regard des ambitions	15
Des modalités d'évaluation, de suivi et des points d'étape à définir	15
Un modèle de gouvernance, de développement et d'organisation territoriale à co-construire	16
Pour une stratégie volontariste de coopérations interrégionales et transfrontalière franco-suisse	17

Expressions des commissions relatives aux 35 objectifs et aux règles de prescriptivité associées

19

Synthèse de l'avis

47

Groupe de travail SRADDET

50

Règlementation relative au SRADDET (extraits)

50

Déclarations

53

Le SRADDET : CADRE JURIDIQUE, CONTEXTE ET ENJEUX

La loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant sur la nouvelle organisation territoriale de la République, dite loi NOTRe, a institué un nouveau **schéma**, le Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET).

La législation prévoit qu'un **projet de schéma soit arrêté par le Conseil régional** avant d'être soumis à enquête publique. À ce titre, le projet de "SRADDET de Bourgogne-Franche-Comté - ICI 2050" sera soumis à l'assemblée délibérante des 27, 28 juin 2019. Afin d'anticiper cette échéance, et en vue d'enrichir ce projet, la Région BFC avait mis à la disposition des acteurs concernés - depuis février 2019 - **un SRADDET VO**, document provisoire résultant d'un processus de co-élaboration engagé depuis 2017.

Le présent avis a été établi à partir d'une analyse du SRADDET VO.

1. Un cadre juridique limitatif

Les principales dispositions juridiques relatives au SRADDET sont les suivantes :

Selon la législation (article L.4251-1 du Code général des collectivités territoriales, CGCT) :

- Le SRADDET "fixe les objectifs de moyen et long termes sur le territoire de la région en matière d'équilibre et d'égalité des territoires, d'implantation des différentes infrastructures d'intérêt régional, de désenclavement des territoires ruraux, d'habitat, 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", soit onze thématiques auxquelles la Région BFC a choisi d'en ajouter une douzième (le numérique).

- "Le schéma peut fixer 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 et que le conseil régional décide de l'exercer dans le cadre de ce schéma, par délibération prévue à l'article L.4251-4. Dans ce cas, le schéma tient lieu de document sectoriel de planification, de programmation ou d'orientation. Pour les domaines dans lesquels la loi institue un document sectoriel auquel le schéma se substitue, ce dernier reprend les éléments essentiels du contenu de ces documents".

- "Des règles générales sont énoncées par la région pour contribuer à atteindre les objectifs (...) sans méconnaître les compétences de l'État et des autres collectivités territoriales. Ces règles générales peuvent varier entre les différentes grandes parties du territoire régional. Sauf dans le cadre d'une convention conclue en application de l'article L. 4251-8, elles ne peuvent avoir pour conséquence directe, pour les autres collectivités territoriales et les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, la création ou l'aggravation d'une charge d'investissement ou d'une charge de fonctionnement récurrente". Ces règles générales sont regroupées dans le fascicule du SRADDET.

Selon la réglementation (articles R.4251-4 à R.4251-12 du CGCT) :

- Des règles doivent obligatoirement être édictées dans les domaines relatifs aux déchets, à la biodiversité, aux infrastructures de transport, à l'intermodalité, au développement des transports, et au développement des énergies renouvelables et de récupération ; qui plus est, pour ces domaines, les règles édictées doivent porter sur des sujets très précis, qui ne recouvrent pas la totalité du domaine considéré.

- Pour les autres domaines du schéma, l'édiction de règles est à la discrétion de la Région.

Le CESER prend acte du caractère technique et réglementaire des SRADDET, qui conditionne fortement l'analyse et l'appréciation que l'on peut faire de ces schémas et de leur portée :

- Le contenu d'un SRADDET est très encadré par la réglementation. Ce schéma n'a donc pas vocation à aborder toutes les thématiques dont certaines sont pourtant déterminantes pour l'aménagement des territoires, comme par exemple la thématique "Économie".
- Seules certaines des onze thématiques doivent obligatoirement faire l'objet de règles, ce qui limite particulièrement le périmètre de prescriptivité du schéma. Qui plus est, ces règles doivent porter sur des sujets précis et délimités par la réglementation [voir l'encadré ci-dessous qui illustre ce point pour la thématique "Infrastructures de transport"]. Pour autant, le CESER s'interroge sur le fait que plusieurs objectifs ne soient pas assortis de règle(s).
- Les règles ne peuvent pas augmenter les dépenses locales. Ceci limite considérablement les possibilités d'action des Régions et implique de co-construire les règles avec les acteurs locaux. De plus, on peut penser que des règles trop contraignantes pourraient ultérieurement être invalidées au regard de ce motif budgétaire.

Compte tenu de ces contraintes juridiques, il apparaît que le SRADDET a davantage vocation à fixer un cap, une trajectoire de changement dans laquelle les acteurs se reconnaissent et se mobilisent collectivement pour agir (ce point sera davantage développé dans la deuxième partie du présent avis).

Une illustration de la complexité juridique des SRADDET : les infrastructures de transport

Ce qu'impose la réglementation :

Les infrastructures de transport doivent obligatoirement faire l'objet de règles, mais "uniquement" sur les deux sujets suivants :

- Les infrastructures nouvelles relevant de la compétence de la Région.
- Les voies et les axes routiers qui, par leurs caractéristiques, constituent des itinéraires d'intérêt régional. Ces itinéraires sont pris en compte par le Département, dans le cadre de ses interventions, pour garantir la cohérence et l'efficacité du réseau routier ainsi que la sécurité des usagers.

Ce que prévoit le fascicule des règles du SRADDET BFC :

La règle proposée est la suivante : "Les itinéraires du réseau routier d'intérêt régional (RRIR) sont identifiés dans les documents de planification (Scot, PNR, PLUI, PDU, PCAET)".

La seule lecture de l'énoncé "Infrastructures de transport" pourrait laisser croire que le SRADDET peut porter de nombreux objectifs de moyen/long terme en la matière. **Dans les faits, la réglementation resserre très fortement la portée du SRADDET** ; ce qui est logique du fait que le thème "Infrastructures de transport" fait déjà l'objet d'autres modalités de gouvernance et de financement. À ce titre, le SRADDET BFC mentionne que :

- le RIRR pourra faire l'objet de révisions indépendantes au SRADDET en fonction de la réalisation des projets d'infrastructures (cf objectif 21),
- le RIRR est un support pour la négociation des travaux à envisager dans les prochains CPER [cf. objectif 21].

Dit autrement, le SRADDET ne constitue pas l'alpha et l'oméga de la politique "Infrastructures de transport" qui fait déjà l'objet d'un cadre stratégique spécifique ayant vocation à s'articuler avec le SRADDET (et vice versa).

Une approche similaire pourrait être faite avec les onze autres domaines du schéma, afin de bien resituer le SRADDET dans un contexte plus large d'action publique.

2. Le SRADDET, un nouvel exercice pour la Région

• Le SRADDET est un outil plus large que le SRADDT

Le SRADDT (schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire) est un outil dont le **rôle est de fixer "les orientations fondamentales, à moyen terme, du développement durable du territoire régional"**.

Le SRADDET intègre plusieurs schémas régionaux afin de créer **un unique schéma** et doit donc impérativement traiter **les thématiques** de l'aménagement, de l'égalité des territoires, de l'intermodalité et des transports, du climat, de l'air, de l'énergie, de la protection de la biodiversité, de la prévention et de la gestion des déchets [cf supra 1.1]. De plus, le SRADDET comporte une **dimension prescriptive** que le SRADDT n'avait pas.

• Les SRADDT de Bourgogne et de Franche-Comté

Il y a une forte cohérence entre les deux SRADDT même si le vocabulaire et les expressions sont différents et si l'articulation de la stratégie régionale est présentée autrement : trois orientations en Bourgogne pour douze orientations stratégiques en Franche-Comté.

LE SRADDT DE BOURGOGNE

La Région Bourgogne a engagé en janvier 2013 l'élaboration d'un nouveau SRADDT qui a été adopté fin 2014. Il constitue un cadre stratégique à l'horizon de 2030. Le SRADDT Bourgogne est structuré en **trois orientations** :

- **Une région polycentrique, des territoires solidaires** : l'objectif est de mettre en place une organisation spatiale qui valorise le maillage de pôles et leurs mises en réseau, une logique de fonctionnement en systèmes territoriaux et l'émergence de stratégies et coopérations communes à l'échelle d'espaces (régionaux et interrégionaux) à enjeux spécifiques.

- **Vivre, habiter et travailler en Bourgogne** : pour cela, il faut mieux articuler l'accueil de populations, la création de richesses, la valorisation du cadre de vie et les ressources économiques déjà présentes sur les territoires.

- **Une gouvernance refondée, de nouvelles échelles stratégiques** : il est nécessaire de repenser les modes de gouvernance pour plus d'efficacité et de transparence, de promouvoir des approches plus souples, laissant une large part à l'innovation et à l'initiative des acteurs du territoire. Ces nouvelles approches doivent par ailleurs prendre appui sur les démarches de coopération déjà engagées sur les territoires, notamment à travers les territoires de projet ou les démarches de planification.

LE SRADDT DE FRANCHE-COMTÉ

La Région Franche-Comté a lancé en 2011 l'actualisation de son SRADDT. Il a été adopté en décembre 2013. Le SRADDT a été adossé à une démarche prospective "Franche-Comté 2040". **Quatre valeurs collectives fondent le projet** :

- **La région plurielle** : la diversité des territoires de la Franche-Comté constitue une valeur distinctive à valoriser.

- **La région productive** : le renforcement du positionnement économique de la Région doit se réaliser sur la base de stratégies coordonnées appuyées sur les filières clés.

- **La région qualité** : il s'agit de préserver et capitaliser l'excellence du cadre de vie et des espaces naturels. Il s'agit également de valoriser le capital industriel, artisanal, agricole et forestier, le capital humain et le patrimoine, de faire des traditions solidaires et coopératives un vecteur d'image et d'identité.

- **La région ouverte** : le défi de l'ouverture du territoire vers les espaces extérieurs pour construire les coopérations avec les espaces proches, pour relever le défi de l'ouverture.

Le SRADDT de Franche-Comté propose 12 orientations stratégiques organisées en 4 points qui renvoient à chacune des 4 valeurs collectives :

1 • Les orientations pour unir nos forces et assembler nos différences

ORIENTATION 1 ▪ Renforcer la capitale régionale et les espaces métropolisés comme moteur du développement régional

ORIENTATION 2 ▪ Affirmer le rôle pivot des villes et leur conférer un rôle d'entraînement des espaces ruraux

ORIENTATION 3 ▪ Donner toute leur place aux espaces ruraux et renforcer les coopérations entre ces espaces et les espaces urbains

2 • Les orientations pour affirmer notre vocation productive

ORIENTATION 4 ▪ Structurer, ancrer et développer les filières régionales historiques ou nouvelles

ORIENTATION 5 ▪ Offrir aux entreprises et aux entrepreneurs les conditions d'un développement ambitieux

ORIENTATION 6 ▪ Impulser et coordonner un développement territorial durable

3 • Les orientations pour asseoir davantage notre développement sur nos biens collectifs

ORIENTATION 7 ▪ Préserver et valoriser des fonctions écologiques et patrimoniales, et assurer notre avenir énergétique

ORIENTATION 8 ▪ Accélérer une montée en qualité des projets d'aménagement et de développement

ORIENTATION 9 ▪ Renouveler l'urbanité au service de villes renforcées

4 • Les orientations pour relever le défi de l'ouverture

ORIENTATION 10 • Renforcer le dialogue sur un axe Rhin-Rhône

ORIENTATION 11 • S'appuyer sur les dynamiques en cours avec la Suisse pour renforcer l'organisation du système transfrontalier

ORIENTATION 12 • Développer les relations interrégionales en s'appuyant sur les territoires qui entretiennent des relations avec leurs voisins au-delà des limites régionales

ANALYSE COMPARÉE DES 2 SRADDT

Cette analyse montre plusieurs enjeux communs et des points de cohérence.

Les enjeux d'organisation spatiale et de fonctionnement des systèmes territoriaux sont très marqués dans les deux documents. Le SRADDT Bourgogne précise en outre la hiérarchie des pôles et des investissements à soutenir dans les différentes catégories de pôles.

Les enjeux de gouvernance des territoires et de choix des bonnes échelles stratégiques se rejoignent dans l'orientation 3 de Bourgogne et dans les trois dernières orientations de Franche-Comté. Cet enjeu se trouve également dans l'orientation 8 de Franche-Comté. Dans les deux documents, la nécessité de renforcer l'axe Dijon-Besançon est mise en avant.

À cet égard, cette notion du défi d'ouverture sur les régions proches est nettement plus marqué dans le SRADDT Franche-Comté alors que le SRADDT Bourgogne met en avant la volonté de mettre en place un modèle d'organisation territoriale et la promotion de nouvelles échelles autour de 5 grands espaces pour amener les acteurs à réfléchir, travailler et mettre en place des solutions adaptées à ces enjeux communs.

Les enjeux de qualité du cadre de vie, du patrimoine et de l'environnement sont très présents dans les deux SRADDT ; de même les enjeux de développement économique durable à travers l'économie productive et l'économie résidentielle. Toutefois, il y a des spécificités qu'on ne retrouve que dans un seul SRADDT. La Bourgogne met en avant la formalisation d'une politique d'accueil s'appuyant sur la diversité des territoires et des stratégies locales tandis que la Franche-Comté met en avant l'optimisation du système de recherche pour faire de l'innovation le réacteur de l'économie.

• Analyse comparée du SRADDET avec les deux SRADDT

Le SRADDET est organisée en trois axes. L'axe 2 est le plus proche des deux SRADDT ; l'axe 1, le plus original.

L'AXE 1 DU SRADDET "ACCOMPAGNER LES TRANSITIONS" PORTE TOUT PARTICULIÈREMENT LES NOUVEAUX CHAMPS OBLIGATOIRES DU SCHÉMA

C'est la conséquence de l'inclusion dans le SRADDET du Schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie (SRCAE), du Plan régional de prévention et de gestion des déchets (PRPGD) ou des schémas sectoriels, dont le Schéma régional de cohérence écologique (SRCE). Par conséquent, il est beaucoup plus riche sur ce thème que ne l'était chacun des deux SRADDT de Bourgogne et de Franche-Comté. C'est donc l'axe le plus original par rapport aux deux SRADDT.

Ainsi l'orientation 1 • Inscrire la stratégie régionale dans une dimension globale et transverse approfondit de manière plus précise des orientations qui restaient esquissées dans les 2 SRADDT, comme l'accompagnement aux mutations nécessaires à l'adaptation au changement climatique (objectif 1), le développement d'une stratégie économe des ressources (objectif 2) ou la mobilisation des citoyens autour des transitions (objectif 4). Certes la transition énergétique avec la valorisation du potentiel d'énergie renouvelable (en lien avec le SRCAE), la préservation des milieux naturels et des fonctions agroécologiques associées (en lien avec le SRCE) ou l'adaptation aux changements climatiques et aux risques étaient déjà affichés dans les orientations du SRADDT Franche-Comté. Cette dimension était plus ramassée dans le SRADDT Bourgogne autour de la valorisation des ressources locales dans le cadre de la transition énergétique (en lien avec le SRCAE) ou de la conciliation du développement avec le maintien des équilibres environnementaux en lien avec la gestion de "la trame verte et bleue", de l'économie circulaire et de leur prise en compte dans les démarches de planification spatiale.

Dans le SRADDET, l'accent est clairement mis sur des thèmes qui n'étaient quasiment pas évoqués dans ces deux schémas, comme la préservation de la qualité de l'eau et sa gestion de manière économe (objectif 3).

L'orientation 2 • Réussir la transition écologique pour tendre vers une région à énergie positive et zéro déchets aborde des thèmes non couverts dans les SRADDT de Bourgogne et de Franche-Comté ou est beaucoup plus précise dans les objectifs poursuivis.

À titre d'exemple, les deux premiers objectifs "généraliser les démarches territoriales stratégiques d'habitat et de gestion économe de l'espace" (objectif 5) et "généraliser les approches territoriales de la transition énergétique" (objectif 6) sont traduits dans des ambitions plus précises que dans les SRADDT, tel l'objectif de zéro artificialisation des terres agricoles (à travers, les SCOT ou PLUi) ou la couverture intégrale du territoire par des démarches de transition énergétique (PCAET) à l'horizon 2050. C'est une sorte d'extension généralisée de l'orientation 8 du SRADDT de Franche-Comté "Accélérer une montée en qualité des projets d'aménagement et de développement".

Il en est de même pour la majorité des autres objectifs de cette orientation qui sont esquissés dans les deux SRADDT et bien mieux précisés dans le SRADDET :

- **Objectif 7** ► Concilier biodiversité et aménagement dans les documents d'urbanisme infrarégionaux.

- **Objectif 9** ► Atteindre un parc de bâtiments performants énergétiquement et responsable en matière environnementale. Cet objectif fait l'objet d'un chapitre spécifique dans le SRADDT de Bourgogne, qui outre la rénovation et l'amélioration de la performance énergétique, aborde le sujet habitat sous des angles différents : accompagner la structuration des territoires en matière d'aménagement et d'habitat (formalisation de stratégies territoriales de l'habitat) et renforcer l'attractivité du parc de logement régional (remise sur le marché des logements vacants déqualifiés, maintenir et/ou renforcer les services, commerces et équipement de proximité...).

- **Objectif 10** ► Aller vers une optimisation de l'empreinte énergétique dans les mobilités.

- **Objectif 11** ► Accélérer le déploiement des énergies renouvelables en valorisant les ressources locales.

- **Objectif 13** ► Préserver et restaurer les continuités écologiques (réservoirs et corridors).

Par ailleurs, les objectifs 8 (Prendre en compte l'enjeu sanitaire lié à la qualité de l'air à tous les niveaux de décision), 12 (Déployer la filière hydrogène comme solution de mise en œuvre de la transition énergétique), 14 (Mobiliser l'ensemble des acteurs pour tendre vers une région zéro déchet), 15 (Réduire, recycler, valoriser au mieux les déchets), 16 (Organiser le traitement des déchets à l'échelle régionale, en intégrant les objectifs de réduction et de valorisation, et le stockage) n'apparaissent pas dans les deux SRADDT. Notamment parce que les objectifs 14 à 16 correspondent à l'intégration du Plan régional de prévention et de gestion des déchets (PRPGD) qui ne relevait pas du SRADDT.

L'orientation 3 • Inventer les nouvelles transitions avec l'ensemble des territoires comprend **deux objectifs**. L'objectif 17 "Accompagner les citoyens et les acteurs régionaux dans leur transformation numérique en plaçant le citoyen au cœur de la démarche" est très lié à l'aspect usage de la SCoRAN (Stratégie de cohérence régionale d'aménagement numérique). Ce sujet était abordé de manière secondaire dans les SRADDT des 2 régions essentiellement sous l'angle infrastructures numériques et en se référant au SCoRAN des deux régions antérieures. L'objectif 18 "Renouveler le modèle d'urbanisme pour une qualité urbaine durable" était clairement intégré dans les 2 SRADDT, notamment dans celui de Bourgogne qui consacre un volet spécifique au sujet de l'habitat [cf supra].

L'AXE 2 "ORGANISER LA RÉCIPROCITÉ POUR FAIRE DE LA DIVERSITÉ DES TERRITOIRES UNE FORCE POUR LA RÉGION" COMPREND DES THÈMES DÉJÀ TRÈS PRÉSENTS DANS LES 2 SRADDT DE B ET FC. C'EST L'AXE QUI EST LE PLUS PROCHE DES 2 SRADDT

L'orientation 4 • Garantir un socle commun de services aux citoyens sur les territoires comprend **5 objectifs** dont les principes figurent déjà de manière claire dans les deux SRADDT. L'intérêt du SRADDET est de détailler assez souvent de manière précise les objectifs opérationnels poursuivis.

- **Objectif 19** ► Contribuer à un accès équitable de la population aux services et équipements de base ; cet objectif propose par exemple de s'appuyer sur chacun des 8 schémas départementaux d'amélioration et d'accessibilité des services au public et souhaite impulser une convergence de ces schémas.

- **Objectif 20** ► Accélérer le déploiement des infrastructures numériques (très haut débit, téléphonie mobile...). L'objectif s'appuie sur les objectifs du plan Très Haut Débit et sur la SCoRAN en cours d'actualisation.

- **Objectif 21** ► Construire un réseau d'infrastructures qui réponde aux besoins des usagers. Dans cet objectif sont fixés des aspects très opérationnels sur les mobilités, le ferroviaire, le désenclavement des territoires...

- **Objectif 22** ► Garantir la mobilité durable partout et pour tous, avec le bon moyen de transport, au bon endroit, au bon moment.

- **Objectif 23** ► Redynamiser les centres-villes et centres-bourgs par une approche globale ; cet objectif reprend des objectifs opérationnels qui figuraient déjà dans les 2 SRADDT (inciter les EPCI à conduire une stratégie globale de revitalisation, faire du cœur de ville des stratégies des territoires, interroger le traitement de la vacance sur les territoires, laisser la place à l'initiative et à l'expérimentation).

L'orientation 5 • Susciter les stratégies de développement spécifiques des territoires comprend **3 objectifs** très présents dans les deux SRADDT et liés au SRDEI, désormais SRDEII :

- **Objectif 24** ► Identifier des filières à potentiels et piloter leurs stratégies de développement à l'échelle régionale ; cet objectif est la reconduction de ce qui existe dans les 2 SRADDT, par exemple l'orientation 4 du SRADDT de Franche-Comté ou la partie "des territoires au service de la création de richesses" dans la 2^e orientation du SRADDT de Bourgogne.

- **Objectif 25** ► Renforcer la capacité des territoires à définir leurs stratégies de développement. Même remarque que pour l'objectif 24.

- **Objectif 26** ► Articuler les stratégies de développement régionales et locales. Cet objectif se retrouve pleinement dans l'orientation 3 du SRADDT de Bourgogne et dans une certaine mesure dans les trois premières orientations du SRADDT de Franche-Comté.

L'orientation 6 • Accompagner les territoires de Bourgogne-Franche-Comté dans des relations de réciprocité comprend 2 objectifs qui sont déjà très développés dans les 2 SRADDT car au cœur des politiques d'aménagement du territoire.

Les objectifs 27 "Faciliter les échanges d'expériences, la coopération et la mutualisation entre les territoires infrarégionaux" et 28 "Renforcer le caractère multipolaire de la région en s'appuyant notamment sur un réseau de villes petites et moyennes" correspondent bien à l'orientation 1 du SRADDT de Bourgogne. Celui-ci, "une région polycentrique, des territoires solidaires" a pour objectif de mettre en place une organisation spatiale qui valorise le maillage de pôles et leurs mises en réseau, une logique de fonctionnement en systèmes territoriaux et l'émergence de stratégies et coopérations communes à l'échelle d'espaces (régionaux et interrégionaux) à enjeux spécifiques. Toutefois le SRADDT de Bourgogne portait la promotion cinq "espaces à enjeux" correspondant à de nouvelles échelles de travail et de réflexion des acteurs pour mettre en place des solutions adaptées à des enjeux communs. Ces espaces à enjeux ne sont pas reconduits dans le SRADDET. Ces deux objectifs correspondent bien également aux trois premiers objectifs du SRADDT de Franche-Comté.

L'AXE 3 "CONSTRUIRE DES ALLIANCES ET S'OUVRIRE SUR L'EXTÉRIEUR" COMPREND À LA FOIS DES THÈMES DÉJÀ PRÉSENTS DANS LES DEUX SRADDT ET D'AUTRES NOUVEAUX

L'orientation 7 • Consolider les fonctions métropolitaines de la région comprend **deux objectifs qui figurent dans leur principe au sein des deux SRADDT de Bourgogne et Franche-Comté**. Les objectifs 29 "Favoriser le maintien ou le développement d'équipements d'intérêt régional" est un peu plus précis que les 2 SRADDT dans le soutien aux grands équipements d'intérêt régional qui en tant que tel n'était pas un objectif identifié dans le SRADDT de Franche-Comté mais figurait indirectement dans le SRADDT de Bourgogne. L'objectif 30 "Amplifier le rayonnement des fonctions contribuant au fait métropolitain" se retrouve très clairement dans l'orientation 1 du SRADDT de Bourgogne et l'orientation 1 du SRADDT de Franche-Comté. Le SRADDET souligne également dans cet objectif le soutien au dynamisme de l'arc métropolitain régional du sud de la Saône et Loire au nord Franche-Comté. Cet espace "arc urbain" dans sa partie bourguignonne est dans le SRADDT Bourgogne un des cinq "espaces à enjeux" évoqués dans l'alinéa précédent pour l'orientation 6.

L'orientation 8 • Soutenir les échanges et réciprocités avec les territoires voisins comprend **deux objectifs**. L'objectif 31 "Encourager les coopérations entre les territoires de franges et leurs voisins" est une présentation novatrice de sujets figurant dans les 2 SRADDT, avec l'accompagnement de territoire d'interface, l'encouragement de dispositifs permettant une continuité de l'aménagement et de l'organisation de bassins de vie sur les territoires de franges, le soutien aux échanges entre acteurs, les coopérations avec les autres régions et à des modes de gouvernance adaptés.

L'objectif 32 "Initier ou soutenir des projets interrégionaux structurants" aborde un engagement de la région qui ne figure pas dans les deux SRADDT aux politiques de coopération interrégionale type plan Fleuves (Rhône, Loire) ou conventions de massif (Jura, Vosges et Massif Central).

L'orientation 9 • Renforcer les réseaux et les coopérations qui inscrivent la Bourgogne-Franche-Comté aux niveaux national et international comprend trois objectifs qui ne sont pas en tant que tel abordé dans les 2 SRADDT :

- L'objectif 33 ► Consolider les connexions des réseaux de transports régionaux aux réseaux nationaux et internationaux est centré sur le ferroviaire.
- L'objectif 34 ► Préserver et restaurer les continuités écologiques au-delà des frontières régionales.
- L'objectif 35 ► Impulser des dynamiques de coopération et de rayonnement aux niveaux européen et plus largement international.

3. Des enjeux qui se confirment

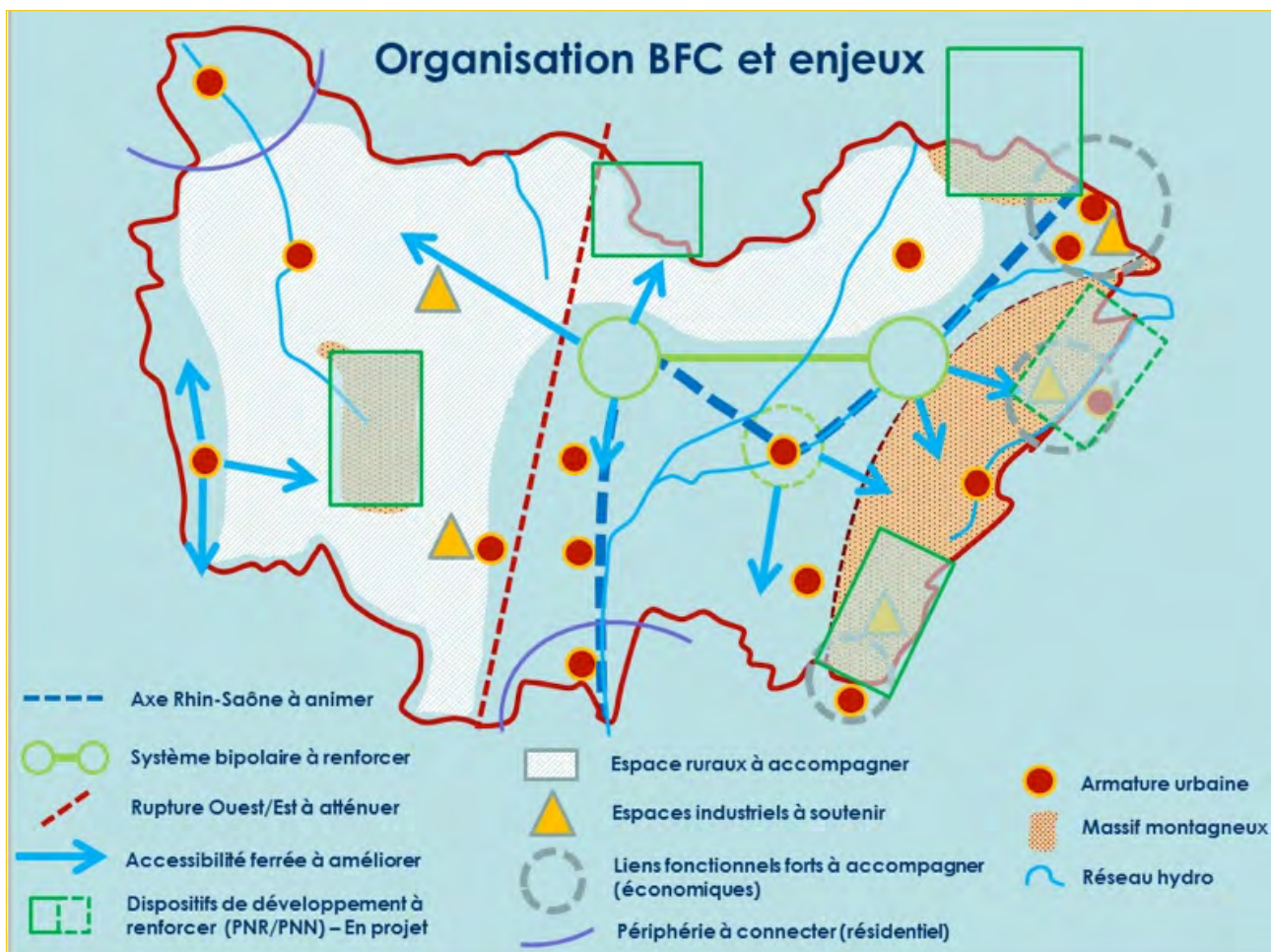
Le diagnostic du SRADDET met en avant plusieurs éléments clefs qui caractérisent la Bourgogne-Franche-Comté :

- La Bourgogne-Franche-Comté est une région multipolaire au profil plutôt rural.
- Les territoires de la région sont marqués par une diversité de trajectoires précieuse pour la région, mais qui nécessite des logiques de réciprocity territoriales à renforcer.
- La Bourgogne-Franche-Comté est une région au cadre de vie de qualité avec une richesse patrimoniale naturelle et culturelle à préserver et caractérisée par des fonctions productives agricoles, forestières et industrielles.
- La région se caractérise par un profil économique plus productif que la plupart des autres régions de France métropolitaine avec des productions bien typées.
- La solidarité et les coopérations sont ancrées dans les pratiques des habitants de la région ce qui contribue au riche potentiel de développement économique dont il convient de garantir la durabilité.
- La Bourgogne-Franche-Comté est marquée par sa position géographique de carrefour privilégiée et par la présence de cinq voisins (Auvergne-Rhône-Alpes, Centre-Val de Loire, Grand Est, Ile de France, et Suisse) qui exercent sur ses franges des influences diverses qui mériterait d'être davantage exploitée pour accroître la valeur ajoutée.
- Le partage des fonctions métropolitaines spécifique à la région suppose l'affirmation d'un réseau fondé sur les coopérations entre les pôles urbains.

Il ressort une idée nouvelle et essentielle : certains handicaps historiques mentionnés dans le diagnostic, peuvent aujourd'hui devenir des atouts dans le contexte du changement climatique. À partir de ce diagnostic, le CESER tient à souligner les principaux enjeux qui doivent selon lui guider l'élaboration du SRADDET BFC :

- Une organisation spatiale qui se confirme...
 - Un axe Rhin-Saône qui domine.
 - Une diagonale du vide en déprise.
 - Des espaces industriels en difficulté/ restructuration.
 - Des périphéries sous influence.
 - Une dichotomie Ouest/Est très marquée.
 - La proximité/distance des anciennes capitales.

- Des enjeux à ne pas manquer
 - Garantir les coopérations entre les pôles urbains sur un axe Rhin-Saône.
 - Soutenir la diversité des trajectoires territoriales.
 - Assumer une région préservée à faible dynamique de population.
 - Accompagner les espaces ruraux et favoriser les innovations sociales.
 - Soutenir les espaces industriels en difficulté.
 - Créer des centralités périphériques "accompagnées".
 - Être un laboratoire expérimental articulante et liant à différentes échelles, recherche, innovation, formation, entreprises et société civile, dans la perspective d'un "franchissement de la transition énergétique".



4. Des enjeux insuffisamment pris en considération

Le CESER estime que certains enjeux sont insuffisamment pris en considération par la Région, plus particulièrement en ce qui concerne les points suivants :

- La situation de l'ouest de la région ; le SRADDET doit porter une attention toute particulière à cette fracture est-ouest.
- La ruralité ne ressort en rien comme une composante essentielle de l'identité régionale.
- Le vieillissement de la population dans certains territoires ruraux n'est pas assez mis en avant malgré des enjeux importants (ex : accès aux services de santé).
- Une description et une analyse des actions d'innovation sociale existantes ; ceci pèse sur la compréhension de la gouvernance et des jeux d'acteurs sous-jacents ; la Région entend en effet s'appuyer sur ces actions innovantes pour mettre en œuvre sa stratégie globale du SRADDET [cf. "S'appuyer sur le potentiel des territoires"].
- La robotique et l'intelligence artificielle ; elles vont transformer en profondeur les territoires dans les années à venir (impacts sur l'économie, la localisation des activités, l'emploi, les compétences...) ; cette problématique réinterroge plus globalement la "valeur travail" dans notre société. Elle est complémentaire de la problématique "numérique" à proprement parler.
- Le rôle de l'Université au sens large du terme, incluant formation, recherche et innovation, dans la perspective, pour la région, de s'affirmer comme un laboratoire de la transition énergétique.

LES PROPOSITIONS TRANSVERSALES DU CESER

Les six commissions du CESER ont conduit un travail d'analyse prenant appui sur les précédents travaux en lien avec les douze thématiques du SRADDET Bourgogne-Franche-Comté. Cette réflexion a privilégié une approche objectif par objectif, chaque commission portant une attention particulière aux thématiques relevant de son champ d'exercice tout en permettant à chaque conseiller de s'exprimer sur la globalité du projet. Les contributions qui résultent de cette démarche constituent le matériau de base de l'avis du CESER. Elles figurent dans la troisième partie de l'avis, telles qu'elles ont été exprimées par les commissions.

Elles sont précédées de la présente deuxième partie, organisée selon six items transversaux [points 1 à 6 suivants].

1. Une vision, une volonté, une ambition à affirmer

• Un projet global visant l'attractivité et la résilience des territoires

La stratégie du SRADDET se base sur une attractivité qualitative et différentielle. A ce titre, la Région indique les éléments suivants :

-Le projet qualitatif et différentiel porte une ambition forte pour le territoire régional et s'inscrit dans un temps long (2050). L'intention et les enjeux sont clairs : dépasser les modèles actuels peu soutenables au regard des défis qui nous font face pour s'engager résolument dans une trajectoire autorisant pour demain la résilience et l'attractivité des territoires. Toute la philosophie du SRADDET est ainsi contenue dans cette idée simple : tenir collectivement un cap ambitieux et s'autoriser la souplesse de mise en œuvre que le temps long permet.

-L'autre dimension forte de cette ambition qualitative et différentielle renvoie à la volonté régionale de s'appuyer sur le potentiel des territoires. Plutôt que de promouvoir un modèle unique et des logiques de développement trop semblables, il est proposé de faire fonctionner les différences territoriales, dans une double perspective de complémentarités et de réciprocités, et d'accompagner les territoires vers des modèles qui leur soient propres et qui soient choisis. Cette voie garantit le respect du caractère multipolaire de la région et des spécificités des territoires, qu'ils soient ruraux, urbains, péri-urbains, frontaliers ou encore de montagne, tout en étant le gage du meilleur service rendu aux habitants.

Le CESER prend acte de cette stratégie globale, qui fixe un cap et une trajectoire de changement sur le long terme en misant sur le potentiel des territoires. L'approche de la Région rejoint diverses analyses et propositions précédemment faites par le CESER, qui estimait que le SRADDET devait être conçu comme :

-Un cadre d'actions potentielles, visant à mobiliser les acteurs pour co-construire une vision partagée de la région, de ses enjeux, de son potentiel de développement, en s'appuyant sur le potentiel des territoires.

-Un outil d'accompagnement à moyen et long termes des territoires, afin de leur permettre de trouver eux-mêmes les ressorts de leur adaptabilité face aux mutations qu'ils connaissent, en fédérant les acteurs autour d'orientations stratégiques globales, laissant ainsi la place aux initiatives locales.

• Des objectifs multiples, une mise en œuvre complexe

Le contenu du SRADDET est (très) fortement encadré par la législation. Le SRADDET fixe des "objectifs de moyen et long terme" sur onze **thématiques ciblées**, auxquels la Région BFC a ajouté une douzième, le numérique (plus de détails au point 1. du présent avis). Ces objectifs sont associés à des règles de prescriptivité visant à les atteindre.

En outre, la réglementation rend **l'édiction de règles obligatoire** pour les domaines relatifs aux déchets, à la biodiversité, aux infrastructures de transport, à l'intermodalité, au développement des transports, et au développement des énergies renouvelables et de récupération ; et à la **discretion de la Région** pour les autres domaines du schéma [voir en annexe les détails réglementaires précisant les modalités d'intégration des SRIT, SRCAE, SRCE et PRPGD dans le SRADDET].

Ces dispositions juridiques conditionnent nécessairement la lecture que l'on peut faire d'un SRADDET, schéma particulièrement complexe à appréhender.

Le CESER relève que la mise en œuvre des 35 objectifs s'annonce complexe. La Région devra en effet progressivement prendre en compte de multiples facteurs qu'elle ne maîtrise pas, parmi lesquels :

- L'impact de diverses évolutions (technologiques, économiques, environnementales...) difficilement prévisible à ce jour ; quel sera le mode de fonctionnement de la société en 2050 ? Comment anticiper l'évolution des trente prochaines années en prenant en compte les prémices du développement de l'intelligence artificielle, de la généralisation des objets connectés ou l'avènement de la 5G ? Peut-on réellement mesurer l'impact sur notre modèle de société future ?
- De nouvelles orientations politiques de l'Union européenne, pouvant infléchir tel ou tel objectif du SRADDET.
- Le degré d'implication et d'engagement des acteurs locaux (collectivités, EPCI, acteurs privés, associations, citoyens...), puisque les actions à mettre en œuvre pour atteindre les objectifs du SRADDET dépendent en bonne partie du niveau local. Ainsi, 26 des 35 objectifs relèvent "d'engagements collectifs" ; 7 sont des "engagements ciblés" ; 3 ressortent d'"engagements régionaux" impulsés par la Région en tant que chef de file.
- La mise en œuvre concrète des règles du fascicule. Ces règles ont certes été co-construites avec les acteurs locaux. Pour autant, cet exercice nouveau (prescriptivité) se confrontera nécessairement à l'épreuve de la réalité. De plus, ces règles ne peuvent pas augmenter les dépenses locales. On peut ainsi penser que des règles trop contraignantes pourraient ultérieurement être invalidées au regard de ce motif réglementaire, qui est le corollaire du principe constitutionnel de libre administration des collectivités locales.

Dans ce contexte, il apparaît ainsi difficile de fixer des objectifs très précis, quantifiés, sur le moyen terme. On pourrait attendre que le SRADDET le prévoie, mais il s'agit dans les faits d'un exercice très complexe. Le CESER considère néanmoins que certains objectifs devraient être reformulés, et notamment :

- **Objectif 1** ▶ Anticiper et accompagner les mutations nécessaires à l'adaptation au changement climatique. Le CESER estime que cet objectif devrait davantage viser à limiter l'avancée du changement climatique et à prendre en compte ses changements sociaux, tout en notant que cet objectif dépasse bien entendu les seules compétences d'une Région [plus de détails au point 3. de l'avis].
- **Objectif 9** ▶ Atteindre un parc de bâtiments performants énergétiquement et responsable en matière environnementale. Si les objectifs opérationnels sont bien identifiés par la Région, le CESER considère que l'enjeu dépasse largement le secteur des bâtiments publics avec l'habitat privé tant individuel que collectif (avec de nombreux problèmes dans les copropriétés privées). Les territoires sont divers et inégaux (notamment en matière d'habitat et d'économies d'énergie) en raison de leur implantation géographique et des conséquences climatiques qui en résultent. Ces disparités de situation imposent des efforts financiers plus importants pour certains. La possibilité de compensation financière pour certains cas devrait être envisagée, dans un souci d'équité territoriale [plus de détails au point 3. de l'avis].

Plus globalement, le CESER s'est interrogé sur la possibilité, pour la Région, de dégager des priorités politiques parmi les 35 objectifs, permettant ainsi aux différents acteurs (publics, privés, associatifs, citoyens...) d'avoir une vision plus précise des actions qu'ils pourraient mettre en place pour atteindre les objectifs du SRADDET.

• **Le rôle central de l'accompagnement**

Le CESER souligne avec intérêt la place importante accordée à l'accompagnement des acteurs, qui constitue l'un des piliers de la mise en œuvre du SRADDET.

D'une part, le SRADDET prévoit trois mesures d'accompagnement transversales :

- **La structuration d'un réseau d'experts** pour répondre à un besoin identifié d'apports cognitifs et de méthodologie au service de chaque territoire.
- **La construction et la mise à disposition d'un outil prospectif de dynamiques territoriales** pour construire un dialogue documenté avec chaque territoire et répondre au souhait/besoin de susciter des stratégies de développement différenciées.
- **L'animation territoriale thématique** pour répondre aux besoins de partage de méthodes et de valorisation des retours d'expérience et d'échanges entre pairs.

En outre, la Région indique qu'elle engagera un travail de fond avec toutes les parties prenantes du SRADDET afin notamment d'affiner les accompagnements possibles et les logiques de complémentarités au service des territoires.

D'autre part, les règles du fascicule font l'objet de mesures d'accompagnement dédiées, dont la vocation est de faciliter l'appropriation des règles et leur mise en œuvre. Ces mesures - dépourvues de toute portée juridique - sont portées par la Région et/ou par d'autres acteurs de l'aménagement et du développement durable. Trois types de mesures d'accompagnement sont ainsi définis :

- **Financier** : des aides publiques sont prévues pour soutenir la réalisation des objectifs et des règles. Il peut s'agir de soutien financier à l'ingénierie de projet et de planification.
- **Méthodologie** : il s'agit en particulier d'apports théoriques ou cognitifs sous forme de production ou de mise à disposition d'études.
- **Gouvernance** : il s'agit de créer les conditions favorables à la mise en réseau des acteurs.

Le CESER s'interroge néanmoins sur la faisabilité de l'accompagnement envisagé, des moyens à mobiliser pour tenir compte de la diversité des territoires qui disposent de ressources d'ingénierie très disparates. Dans son avis *Repenser la dépense publique locale* (2017), le CESER relevait en effet une tension croissante pour mobiliser les dispositifs d'ingénierie dans les territoires ruraux. Si cette tendance devait se confirmer, les inégalités entre les territoires pourraient se renforcer, avec des collectivités/EPCI pouvant engager des approches stratégiques/prospectives, d'une part, et des Communes "seulement" bénéficiaires d'une ingénierie technique/opérationnelle, d'autre part.

2. Une gouvernance à organiser

• Un processus de co-construction étayé

Le CESER souligne positivement le processus de co-construction du SRADDET engagé depuis 2017, et qui rejoint diverses de ses propositions. Ce processus s'est fait à travers diverses modalités :

- **Rencontres** bi-latérales avec les territoires, réunions spécifiques avec les Départements, réunions avec les Présidents de SCOT, avec l'État, réunions PPA, CESER... auxquelles sont venues s'ajouter des contributions tout au long de la procédure d'élaboration du SRADDET.
- **Groupe de volontaires des territoires de SCOT et de PLUi**, qui a permis d'ajuster in itinere les intentions stratégiques du SRADDET aux réalités et pratiques des praticiens de SCOT et PLUi. Il s'agit d'une démarche spécifique de la Région BFC, qui s'est distinguée sur le plan national à ce titre.
- **Ateliers territoriaux** visant à enrichir le projet SRADDET, la connaissance thématique et territoriale, identifier des enjeux, tester certaines intentions stratégiques, confronter les points de vue, débattre des premières formulations de règles, tester leur recevabilité et leur acceptabilité auprès des partenaires...
- **Concertation préalable du public**, organisée du 15 octobre au 30 novembre 2018 sur la base du diagnostic et des axes et orientations stratégiques arrêtées en décembre 2017.

• Des modalités de gouvernance à définir

En matière de gouvernance, le CESER note que le SRADDET se veut un cadre du dialogue interterritorial, et que les termes de l'articulation entre la stratégie régionale et les territoires infrarégionaux sont contenus dans chacun des 35 objectifs. Cette approche est rendue nécessaire du fait que les 35 objectifs du schéma font appel à des cadres d'intervention spécifiques et des modalités de gouvernance dédiées.

Il regrette cependant que la gouvernance globale du schéma ne soit pas définie. Il estime qu'elle devrait davantage être précisée, et qu'elle doit faire l'objet d'une attention toute particulière afin d'assurer la bonne mise en œuvre, le suivi et l'évaluation du schéma.

Des modalités de gouvernance davantage détaillées permettraient de donner à voir :

- **Comment la Région entend concrétiser son rôle stratégique afin d'engager les acteurs locaux dans une dynamique de changement profitable à toute la région**, faisant du SRADDET un schéma pour la Bourgogne-Franche-Comté (et pas uniquement le schéma du Conseil régional, étant entendu que cette préoccupation est partagée entre la Région et le CESER).
- **Comment aboutir progressivement aux consensus nécessaires pour répondre aux multiples défis posés par le SRADDET**, dont les objectifs reposent sur une mobilisation collective de toute la société : pouvoirs publics, acteurs privés, entreprises, associations, citoyens, etc.

- **Comment la Région compte aller à la rencontre des initiatives locales**, puisque qu'elle place la mobilisation du potentiel des territoires au cœur de sa stratégie. La Région a en effet un rôle important à jouer pour repérer ces initiatives, favoriser leur essaimage, mettre en réseau les acteurs, fédérer les expertises, favoriser la coopération entre les territoires... À ce stade, le CESER estime que le SRADDET ne donne pas suffisamment de détails pour voir comment cette stratégie sera mise en œuvre.

La Région devra s'appuyer sur la société civile d'ores et déjà porteuse de nombreuses initiatives qui peuvent soutenir la mise en œuvre du SRADDET. La collectivité a une responsabilité pour valoriser ces initiatives conduites par de nombreux "entrepreneurs" (associations, citoyens, entreprises...), en donnant de la reconnaissance aux acteurs motivés qui ouvrent la voie et de la visibilité aux actions qu'ils entreprennent.

Un de nos plus grands défis est d'apprendre à développer notre capacité à inventer collectivement et dans ce contexte les territoires sont stratégiques. À titre d'exemple, réussir l'ambition d'une région TEPOS à l'horizon 2050, c'est permettre à chacun des acteurs économiques, politiques, institutionnels et de la société civile de prendre pleinement sa part en matière de responsabilité pour la traduction effective de cet objectif. La Région BFC pourra s'appuyer sur la diversité des initiatives des territoires régionaux, atout considérable pour permettre l'assemblage du puzzle des réussites en misant sur des territoires en coopération.

Aux côtés de la contribution des territoires, la Région a un devoir d'exemplarité dans le cadre de la mise en place de ses politiques de développement de mobilité et du numérique notamment. Décréter la mise en place d'une base socle en matière d'intégration de l'empreinte énergétique et de l'impact climatique ne suffit plus. La Région se doit d'élaborer une stratégie d'efficacité énergétique au sein de sa politique de développement du numérique et de la mobilité en cohérence avec l'ambition, région à énergie positive. Cette ambition d'exemplarité, génératrice de confiance, a un rôle stratégique dans la mise en place d'une gouvernance partagée et globale du SRADDET, tout en confirmant à la Région son rôle de chef de file.

Afin de répondre à ces multiples enjeux, **le CESER propose que la future gouvernance du SRADDET apporte une attention toute particulière à l'ingénierie territoriale.** C'est une ressource essentielle pour faire en sorte que les territoires deviennent des lieux d'initiatives et de création de valeur, tout en permettant aux acteurs une compréhension partagée des trajectoires de changement. L'ingénierie territoriale est une des conditions pour favoriser l'adaptabilité des territoires, par la mobilisation des ressources locales (humaines, culturelles, naturelles, économiques), la responsabilisation des acteurs locaux, l'apprentissage de nouvelles règles de gouvernance.

À ce titre, **le CESER souligne avec intérêt l'objectif 25 du SRADDET intitulé "Renforcer la capacité des territoires à définir leurs stratégies de développement"**. Cet objectif prévoit "d'organiser et d'animer des réseaux d'ingénierie dédiés à des fonctions indispensables au développement", et ce à travers des modalités opérationnelles qui rejoignent en tous points les propositions du rapport du CESER *Repenser la dépense publique locale* (2017). Il suggère qu'une attention soit portée aux dispositifs d'ingénierie situés dans les zones de franges, afin d'encourager la mise en réseau des dispositifs d'ingénierie situés de part et d'autre d'une frontière administrative.

Plus globalement, il **demande à la Région qu'elle accorde une priorité à ses dépenses d'ingénierie, indispensables pour la bonne mise en œuvre du SRADDET.**

L'importance d'une bonne gouvernance implique un accès aux informations contenues dans le SRADDET. Celles-ci sont nombreuses et de surcroît s'organisent de manière systémique. Il est donc indispensable de penser son accès et son usage, dans la durée, et de façon ergonomique. La communication relève d'un enjeu important puisque la mise en œuvre de ce schéma va reposer sur une mobilisation de tous les acteurs publics, privés, associatifs, citoyens, etc. **Le CESER propose que cette communication soit mise au service de la participation et de l'implication des acteurs, selon une perspective de long terme en adéquation avec celle du schéma (2050).** Il pourrait être envisagé d'en faire un document dynamique et interactif, qui permette par exemple de mieux visualiser les objectifs à atteindre, leur progression au fil des années, les actions réalisées et celles restant à mettre en œuvre, le lien établi avec les initiatives citoyennes concourant à la mise en œuvre du SRADDET, etc.

Il est donc indispensable de penser cet accès pour garantir la mise en place d'une véritable intelligence territoriale.

3. Des moyens à engager au regard des ambitions

Le CESER prend acte que le SRADDET n'a pas vocation à présenter des engagements budgétaires pluriannuels relatifs aux 35 objectifs, étant donné que ce schéma mobilisera des crédits de droit commun (affectés à chaque politique sectorielle de la Région, des EPCI...) et des crédits spécifiques (programmes européens, CPER, politique de la ville...) qui font l'objet d'autres documents d'orientation ayant vocation à s'articuler avec le SRADDET.

Il souligne plusieurs contraintes qui ont (et auront) un impact notable sur les moyens réellement mobilisables pour le SRADDET, et qui semblent devoir ainsi limiter sa portée :

- La législation dispose que les règles (du fascicule) ne peuvent pas avoir pour conséquence directe, pour les autres collectivités territoriales et les EPCI à fiscalité propre, la création ou l'aggravation d'une charge récurrente [cf supra].
- Le contexte des finances publiques est contraint. Il offre peu de marges de manœuvre aux collectivités locales et EPCI qui seront mobilisés par les objectifs du SRADDET. En outre, des dispositions récurrentes incitent ces institutions à diminuer leurs dépenses de fonctionnement ; or, ces dépenses comportent notamment les dépenses d'ingénierie indispensables au développement des projets locaux.

Dans ce contexte, le CESER s'interroge sur la possibilité, pour la Région, de prioriser certains objectifs afin d'orienter les moyens budgétaires afférents. Un tel chantier serait particulièrement complexe à mettre en œuvre, compte tenu des multiples thématiques et objectifs du schéma, qui renvoient à des cadres d'intervention et de financement spécifiques et très diversifiés.

Le CESER propose que la future gouvernance du SRADDET engage un travail spécifique sur les sujets suivants :

- **L'ingénierie territoriale** [cf supra point 2.], dans la continuité des travaux de la CTAP en lien avec les propositions du CESER (rapport *Repenser la dépense publique locale*).
- **La recherche de nouvelles modalités de financement**, puisque certains des objectifs du schéma nécessiteront d'engager des moyens financiers particulièrement conséquents (exemple : rénovation énergétique du parc de logement public et privé). Dans sa contribution relative à la transition énergétique (juin 2017), le CESER proposait, par exemple, de mobiliser le FEDER pour accélérer la rénovation du parc privé de logements. Les autres financements européens (programmes sectoriels, plan d'investissement...) pourraient constituer des puissants effets de levier pour mettre en œuvre le SRADDET.
- **Le financement de nouveaux projets concourant à la mise en œuvre du SRADDET.** Les pouvoirs publics incitent régulièrement le lancement de nouvelles initiatives faisant l'objet de financements publics non pérennes (exemple : PCAET). Charge ensuite au bénéficiaire (exemple : collectivité, EPCI) de trouver de nouvelles ressources pour poursuivre son action. Cette pratique pourrait s'avérer difficilement compatible avec la réglementation du SRADDET, qui veut que les règles du fascicule n'augmentent pas les charges des collectivités. D'où ce point de vigilance.

4. Des modalités d'évaluation, de suivi et des points d'étape à définir

Le CESER regrette que le rapport du SRADDET ne prévoit pas de disposition spécifique en matière d'évaluation, afin de mesurer la mise en œuvre des 35 objectifs et du schéma dans sa globalité (exemple : effet levier du SRADDET). Le cadre évaluatif reste donc à définir. C'est un enjeu important afin de pouvoir réorienter les objectifs du SRADDET en tant que de besoins. À défaut de fixer des objectifs très précis (et évaluables), **les impacts du SRADDET sur le développement régional devraient à tout le moins être envisagés** (ceci n'est pas assez explicite dans le rapport, même s'il s'agit en effet d'un sujet complexe nécessitant de puissants moyens d'investigation).

L'évaluation constitue un outil de mobilisation des partenaires du SRADDET. À ce titre, les critères évaluatifs gagneraient à être définis avec les acteurs, dans une démarche d'évaluation participative, puisqu'une grande majorité des objectifs du SRADDET ressortent d'engagements collectifs (soit 26 des 35 objectifs).

Le CESER suggère à la Région de prévoir des points d'étape réguliers afin de suivre la mise en œuvre du schéma. Sur ce sujet, il note que le SRADDET tiendra compte de prochaines échéances (maximum 2022) qui verront l'actualisation ou l'élaboration de divers schémas ou plans : Schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation

(SRDEII), Plan régional de développement agricole (PRDA), Schéma régional de développement du tourisme et des loisirs (SRDTL), Schéma régional de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation (SRESRI).

Enfin, concernant les règles du fascicule, **le CESER propose que lorsqu'une règle est édictée, elle doit être accompagnée d'indicateurs et de financements pérennes.** Par ailleurs, des clauses de revoyure doivent être prévues afin de laisser la possibilité de réorienter l'action.

5. Un modèle de gouvernance, de développement et d'organisation territoriale à co-construire

Dans la première partie de cet avis, le CESER, à partir du diagnostic intégré dans le rapport, souligne les principaux enjeux qui doivent selon lui guider l'élaboration du SRADDET BFC et juge que certains d'entre eux sont insuffisamment pris en considération dans le document final. L'analyse faite par les commissions confirme ce constat.

Ainsi, le CESER note que l'introduction prospective du SRADDET met l'accent sur des constats dont il regrette qu'ils ne soient que partiellement traduits dans les 35 objectifs de la stratégie régionale. Il relève plus particulièrement les éléments suivants :

- *La région Bourgogne-Franche-Comté apparaît comme une mosaïque de territoires.*
- *Il apparaît une diversité de potentiels tant du point de vue de la structure des territoires mais aussi, de leurs dynamiques à la fois passées, et actuelles. Les divergences de trajectoires mettent en lumière la présence de de fragilités structurelles, que renforce l'isolement.*
- *Des enjeux spécifiques existent pour les territoires ayant un passé industriel fort.*
- *Certains territoires possèdent des richesses patrimoniales et naturelles préservées qui renforcent leur attractivité.*
- *Il existe un clivage entre les pôles urbains (connectés entre eux) et les interfluves en panne de développement bien que riches valeurs humaines, écologiques et agronomiques. À ce titre, certains territoires développent des activités à partir de capacités locales et trouvent leurs points de sortie dans des marchés internationaux en croissance.*
- *Il existe un relatif isolement des projets de développement les uns par rapport aux autres, la faiblesse des interdépendances et des synergies et le cloisonnement des territoires ou des systèmes d'acteurs, privent la région des externalités positives qu'ils pourraient générer.*
- *L'économie de demain et les chaînes de valeurs qui l'organiseront seront basées sur la connaissance, la circularité, les échanges, l'innovation, l'économie des ressources. La Bourgogne-Franche-Comté dispose d'actifs, d'entrepreneurs, d'investisseurs, d'innovateurs, de chercheurs, de porteurs de projet, autant d'atouts pour réussir.*

Dans cet état des lieux, il est affirmé :

- *Qu'en Bourgogne-Franche-Comté, les territoires doivent davantage lier leurs destins, afin de parvenir à développer une attractivité régionale plus globale dont chacun pourrait profiter.*
- *Que l'exigence de cohésion est dans les termes même du SRADDET.*
- *Et il est envisagé de favoriser un repositionnement stratégique des territoires ruraux dans leur relation avec les territoires métropolitains pour évoluer d'une situation de dépendance vers une relation de réciprocité "un modèle construit sur les complémentarités, c'est à dire des différences".*

Si ces éléments sont insuffisamment traduits dans la stratégie régionale, il en va de même pour les enjeux suivants :

- **La ruralité** ne ressort pas comme une composante essentielle de l'identité régionale. Pourtant celle-ci se combine inévitablement avec les questions de vieillissement, de mobilité et d'accès aux services, en fragilisant d'autant plus certains territoires.
- **La fracture Est-Ouest de BFC** fait apparaître une région déséquilibrée où à l'Est la dynamique des territoires est dominée par un axe métropolitain Rhin-Saône et des relations transfrontalières ponctuellement dynamiques, en regard à l'Ouest, de territoires ruraux et hyper-ruraux qui se développent de manières diverses et plus ou moins dans une relation de dépendance vis-à-vis des territoires dynamiques.
- **Les spécificités des enjeux pour les sites industriels qui montrent une grande fragilité** : à l'horizon 2050, entre maintien des fonds publics mobilisés pour l'accompagnement des entreprises et anticipation des besoins de reconversion.
- **Le choc culturel à très court terme, en lien avec l'émergence de l'intelligence artificielle** et de ses applications dans plusieurs secteurs qui sont à la fois une chance et un risque. La

BFC, aujourd'hui à caractère fortement industriel en lien avec un important tissu de PME, est particulièrement exposée. L'agriculture est un second secteur tout autant concerné par ce type d'innovations, notamment la réalité augmentée et la robotique.

- **Le vivre ensemble et la cohésion sociale.** Le SRADDET constitue un schéma (très) technique, alors qu'il devrait être porté par des valeurs et des projections à long terme sur le "vivre ensemble", en identifiant de grandes orientations stratégiques transversales. Par exemple, les questions sociales (précarité) ou les migrations ne peuvent plus être dissociées des questions environnementales et climatiques. De même, la question de l'organisation territoriale ne peut être complètement séparée de celle de la cohésion sociale. À ce titre, les politiques publiques régionales gagneraient à être conçues selon une approche de développement social local. Cela permettrait une réelle plus-value, en posant un acte politique fort.

L'ensemble de ces enjeux est indissociable d'une vision politique sur des volets dont le CESER regrette l'absence, notamment sur les points suivants :

- **L'évolution du modèle économique qui n'est pas clairement suggérée :** Dans cette perspective, l'économie productive ne peut répondre seule au maintien des richesses sur un territoire. Alors que certains territoires sont en déclin prononcé, d'autres s'organisent sur la base de ressources endogènes, questionnant alors la complémentarité entre économie productive et économie résidentielle et présente. En quoi les initiatives citoyennes locales sont-elles alors à même d'impulser un autre modèle économique ?

- **L'inscription de l'Université au sens large du terme qui n'est pas au cœur des grands axes stratégiques :** Une mobilisation des forces de la formation, de la recherche et de l'innovation paraît incontournable pour soutenir la réussite de la transition énergétique. Quel rôle pour l'ESRI dans l'accompagnement des territoires et particulièrement l'accompagnement des innovations sociales ? De la reconversion industrielle ?

- **Le modèle d'organisation territoriale qui n'est pas clairement défini :** Ainsi, tant les analyses conduites en amont de l'élaboration du SRADDET, que les réflexions sur l'actuel projet convergent-elles vers la nécessité de cohésion, de coopération, de réciprocité et d'interaction ; faisant des diversités territoriales un atout pour le développement de la BFC. Cette exigence interroge sur le choix du modèle d'organisation territoriale qui devrait en découler et dont on ne peut que constater l'absence dans le projet de SRADDET BFC :

- Quelles complémentarités/synergies/spécificités attend-on entre le développement de Besançon et Dijon (fonctions, localisation des emplois publics, mobilité TC) ?
- Affirme-t-on un axe Rhin-Saône de Belfort à Mâcon qui soit dynamique d'un point de vue des mobilités, équilibré d'un point de vue des équipements, selon des spécificités, des complémentarités et des synergies affichées ?
- Comment maintenir et soutenir une articulation différenciée des territoires ruraux à l'axe métropolitain tout en leur concédant une forme d'autonomie plus ou moins importante ?
- Quelle prise en compte de la fracture entre l'Est et l'Ouest rural de la région suivant une ligne Nord/Sud située à l'Ouest de Dijon et du couloir de la Saône ?

Le CESER souhaite donc que la Région Bourgogne-Franche-Comté puisse s'emparer de ces questions afin d'enrichir le projet de SRADDET qui sera soumis à enquête publique. Les acteurs consultés pourront ainsi avoir une vision plus précise concernant la stratégie que la Région compte déployer pour aller vers davantage d'équilibre entre les territoires ruraux et urbains de Bourgogne-Franche-Comté.

6. Pour une stratégie volontariste de coopérations interrégionales et transfrontalière franco-suisse

Dans son rapport de saisine *Inscrire la Bourgogne-Franche-Comté dans une stratégie volontariste de coopérations avec les régions voisines* (mars 2019), le CESER relevait des enjeux autour des mobilités, des continuités écologiques et des outils de coopération interrégionaux. Il indiquait également qu'il est nécessaire d'apporter une attention particulière à certains territoires (à forts enjeux), à la coordination des actions et à la mise en réseau des acteurs (l'exemple de la "filiale" hydrogène-énergie étant très représentatif à ce titre).

Le CESER prend acte des objectifs du SRADDET visant à encourager les coopérations entre les territoires de frange et leurs voisins, et à initier ou soutenir des projets interrégionaux structurants.

Il note la volonté de ne pas limiter la frontière franco-suisse à une ouverture sur la Suisse mais bien de donner une impulsion à la coopération franco-suisse pour faire de l'arc jurassien une entité dynamique.

Il réitère son approche selon laquelle la Région Bourgogne-Franche-Comté doit se montrer volontariste auprès des Régions voisines, être force de proposition pour une stratégie de coopération. Une telle stratégie bénéficie à chaque partenaire, elle devient une exigence sur la question environnementale et écologique et ses enjeux économiques, sociaux, sociétaux et technologique, question cruciale pour les jeunes générations qui seront les adultes de 2050.

EXPRESSIONS DES COMMISSIONS RELATIVES AUX 35 OBJECTIFS ET AUX RÈGLES DE PRESCRIPTIVITÉ ASSOCIÉES

AXE 1 • ACCOMPAGNER LES TRANSITIONS

ORIENTATION 1 • **Inscrire la stratégie régionale dans une dimension globale et transversale**

OBJECTIF 1 ► **Anticiper et accompagner les mutations nécessaires à l'adaptation au changement climatique**

❶ **Limiter l'avancée du changement climatique**

L'objectif 1, pour louable qu'il soit, constitue un objectif dépassant de loin les compétences d'un Conseil régional. **Il faut distinguer deux choses ici : "anticiper" et "accompagner".**

"Anticiper" n'est plus un objectif : nous sommes d'ores et déjà en plein changement climatique, qui provoque des conséquences bien amorcées, globales et locales sur le vivant (migrations humaines, biodiversité, agriculture...). Il devient donc nécessaire d'accompagner. Mais ici l'objectif n'est d'accompagner que "les mutations nécessaires à l'adaptation" aux changements. Or, seul l'objectif 3 (Préserver la qualité des eaux et la gérer de manière économe) semble relever d'une telle adaptation.

La démarche telle qu'elle est décrite tient donc d'un fatalisme peu encourageant et défaitiste. Il n'est question nulle part de "limiter" les changements. C'est fort dommage, car la réussite de nombreux objectifs du SRADDET entre tout à fait dans le cadre d'une limitation des changements climatiques (objectifs 2, 4, 6, 8, 9, 10, 11). La réalisation de ces objectifs est notamment nécessaire pour atteindre l'objectif 1 qui pourrait être alors "limiter l'avancée du changement climatique". De plus, mieux vaudrait parler de "Changements globaux" pour y intégrer la crise de la biodiversité, et non pas seulement de "changement climatique".

Propositions :

- Reformuler l'objectif 1 comme suit : "Limiter l'avancée du changement climatique et prendre en compte les changements qui en découlent".
- Articuler les objectifs 2, 4, 6, 8, 9, 10, 11 comme permettant d'atteindre l'objectif 1.
- Prendre en considération l'impact du changement climatique sur les migrations humaines (proposition également valable pour l'axe 3 du SRADDET).

❷ **L'eau**

La gestion de l'eau relève d'enjeux importants en termes de transition (sobriété et partage des usages, sécurisation de l'approvisionnement, réseaux séparés dans les territoires ruraux, financements...). Les SDAGE fixent des dispositions mais rien ne devrait empêcher la Région d'aller plus loin.

Dans l'exposé des motifs du fascicule des règles (page 17), il est mentionné que "Les documents de planification devront viser une sobriété et une sécurisation de l'approvisionnement dans la ressource en eau pour l'ensemble des parties prenantes en lien avec les territoires voisins". Si la règle traite en partie la sobriété, **elle ne traite pas l'aspect sécurisation de l'approvisionnement, l'interconnexion du ou des réseaux avec les territoires voisins ; ce sujet pourrait faire l'objet d'une règle, répondant à la fois au besoin de sécurisation et à la notion d'égalités des territoires, qui est un des objectifs du SRADDET.**

En 2018, des villages, notamment dans le Doubs (Les Alliés, Haute-Rives, Granges-Narboz) ont été approvisionnés en eau pendant près de 3 mois par des camions citernes, après avoir été approvisionnés en 2015 par packs d'eau. La solidarité d'un territoire voudrait que ce type de problème se résolve à une échelle la plus large possible, voire que des "autoroutes ou pipelines de l'eau" publiques naissent, car d'autres villes ou villages risquent d'être touchés dans les années futures si nous n'y prenons pas garde et n'anticipons pas les conséquences du réchauffement climatique.

Par ailleurs, dans cette même règle, des exemples d'aménagement (incitatif) pour une gestion économe de l'eau sont donnés (rétention à la parcelle, systèmes de récupération d'eau...) auxquels pourrait être ajoutée, **la réutilisation des eaux traitées (grises sur collectifs et/ou STEP) tout en tenant compte des évolutions législatives et sanitaires actuelles et à venir**. Sur ce point, l'harmonisation des règles au niveau de l'UE évolue chaque année, de même que les connaissances de l'ANSES (Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail), notamment pour sa réutilisation en réseau domestique non potable (toilettes et autres) ou en irrigation. Pour Éric Frétilière, président d'Irrigants de France, "la réutilisation des eaux usées traitées s'inscrit dans l'économie circulaire et doit être encouragée. Cette démarche contribuera, en complément du développement des infrastructures de stockage de l'eau, à la durabilité de nombreuses exploitations qui dépendent de l'irrigation" (Terres-net – Mars 2017).

En 2019, 25 entreprises au total ont conçu des dispositifs de **récupération de chaleur des eaux usées pour le résidentiel**, soit une augmentation de 50 % par rapport à 2016.

La gestion optimum des **eaux grises** ne nécessite-elle pas quelques préconisations de séparation avec le pluvial sur les STEPS, comme un développement sur la récupération de chaleur de ces eaux grises qui permettrait (d'après les études, une économie d'environ 20 % sur le chauffage et sanitaire) ?

L'objectif 1 évoque les volets forestiers et agricoles (dont vinicole), la sylviculture, sans mentionner le maraîchage, l'arboriculture en général, pas plus que l'arboriculture fruitière, qui pourrait être un enjeu fort dans les années à venir, en lien avec les circuits courts, la lutte contre le réchauffement climatique et le phénomène d'évaporation dans nos prés et cultures, son caractère favorable à l'absorption des nitrates tout en apportant humus pour la terre et ombre pour les troupeaux, favorisant la biodiversité...

L'eau demeure une ressource clé pour notre alimentation, sa raréfaction impacterait immédiatement et de plein fouet le **secteur piscicole**, naturel ou d'élevage, ainsi que les techniques émergentes associées telles que l'aquaponie et/ou la bioaponie, qui feront peut-être partie des enjeux de l'autosuffisance demain.

Le mauvais état des réseaux doit être pris en compte. Un litre sur cinq de l'eau courante disparaît dans la nature à cause des fuites dans le réseau de distribution. Au total, 700 millions de mètres cubes d'eau potable sont gaspillés chaque année, soit l'équivalent de la consommation annuelle de 5,8 millions de foyers (chiffres 2018).

Une éducation et une **sensibilisation des usagers** à ces questions paraissent également nécessaires.

③ Le logement et l'habitat

Il est proposé de créer des outils pour permettre un travail collaboratif et partenarial entre les échelons de gouvernance. Les chartes territoriales ou encore le travail dans le cadre des PLH peuvent être des exemples.

Il est également proposé de favoriser les démarches administratives et l'accompagnement des habitants :

- Augmenter les moyens humains pour accompagner les habitants dans le cadre de la rénovation urbaine : restaurer la présence humaine et des moyens d'intermédiation.
- Simplifier et harmoniser le dispositif des aides en trouvant d'autres moyens que des aides fonctionnant par avances de frais auxquels les populations modestes ne peuvent accéder.
- Des logements modulables tout au long de la vie.
- Mieux communiquer sur les dispositifs de cautionnement solidaires.
- Par des outils de recueil d'information sur les parcs de logements disponibles publics comme privés, tenant compte des logements adaptés/adaptables pour les personnes dépendantes (bourse aux logements prévue par la loi du 11 février 2005).

OBJECTIF 2 ► Développer une stratégie économe des ressources

① Une articulation complexe des différents plans et schémas

Cet objectif concerne tout particulièrement le Plan régional d'actions économie circulaire (PAEC) qui est, légalement, inclus dans le Plan régional de prévention et de gestion des déchets (PRPGD). En outre, "La stratégie régionale sur les ressources, la feuille de route régionale économie circulaire, ainsi que le schéma régional des carrières et le schéma régional biomasse contribuent à cette réflexion sur l'utilisation des ressources", mais ces quatre documents ne font pas partie du SRADET.

② Règle relative aux pollutions lumineuses dans le cadre de la trame noire

Très favorable à cette règle (qui constitue une nouveauté), tant pour les économies d'énergie que pour la qualité de vie humaine, animale et végétale.

③ Règles et mesures d'accompagnement relatives aux déchets

A plusieurs reprises, les termes **économie circulaire** et **réemploi** figurent dans le texte même du SRADDET, ils sont fortement orientés matière et cela semble assez complet pour ne pas apporter de commentaires autre que celui portant sur l'objet ou le bien.

Il est surprenant que n'apparaisse pas un outil appelé "**ressourcerie**" qui par définition "est une structure qui gère la récupération, la valorisation et la revente de biens sur un territoire donné, et qui a également un rôle de sensibilisation et d'éducation à l'environnement". Ces associations sont structurées via "le réseau français des ressourceries", dont le président est régional, auquel s'ajoutent les "recycleries" telles celles du réseau Emmaüs. D'autres acteurs, au sein de filières, celle du textile par exemple, comme Le Relais ou Tissons la solidarité agissent également en matière de réemploi et de recyclage... Ces structures œuvrent quotidiennement en faveur de l'économie circulaire, de l'économie sociale et solidaire, de l'insertion par le travail.

Il est suggéré d'inviter les collectivités à soutenir ces dispositifs de "ressourceries" et "recycleries" qui soustraient de la filière déchets l'objet et le valorise, évitant de le déstructurer pour valoriser la matière.

Par ailleurs, le **compostage collectif** ne pourrait-il pas être incité et accompagné, notamment pour les zones urbaines ou à forte densité ? Des villes comme Toulouse l'ont mis en place et au regard des premiers résultats, continuent à le développer.

Enfin, sans remettre en cause une décision antérieure sur la **redevance incitative**, partagée par le CESER et figurant dans les attendus, une remarque se fait jour. Pour l'utilisateur et sa réduction des déchets, le passage à la tarification incitative et spéciale semble irrémédiable. Cependant, afin de limiter le risque de pénaliser nos concitoyens, pas forcément les mieux nantis, qui feraient l'essentiel de leurs achats en grande-surface où les emballages alimentaires (viande, fruits...) sont importants, il est **indispensable que la redevance incitative soit couplée avec la mise en place d'une véritable organisation permettant aux citoyens de faire un tri réellement efficace, limitant au maximum les déchets non recyclables collectés**. L'expérience de près de 10 ans de Colmar, soutenue par le Département et la Région, qui a réduit d'une collecte ses déchets ménagers pour la consacrer à celle des bio-déchets semble répondre d'une part à cette réduction de déchets ménagers (par le volume), mais aussi au tri à la source pour mieux valoriser ces bio-déchets.

Plus globalement, il est proposé de renforcer l'ingénierie sur l'économie circulaire, de la mettre à disposition de tout acteur qui le souhaite (collectivités, acteurs des déchets, industries...), pour ce qui est des ressources "matériaux des objets de consommation courante".

④ Gestion économe des espaces

Page 18, la règle prévoit des mesures favorables au maintien et à l'implantation d'une agriculture destinée à une alimentation de proximité. **C'est conforme aux objectifs et motifs si les règles applicables** au foncier bâti, aux aménagements, et plus généralement à tout ce qui peut accentuer l'imperméabilisation des sols, **sont cohérentes, complémentaires et d'un même niveau d'exigence**.

La règle répondant aux objectifs 3 et 5 de gestion économe des espaces reste souple tout en donnant l'orientation, laissant aux SCOT et PLUI de préciser leur ambition d'accueil de population et de passer en revue le potentiel foncier des espaces urbanisés...

- "Une ambition réaliste d'accueil de la population" qui pourrait se traduire par la stabilisation de l'érosion de notre balance démographique, ce qui reste ambitieux dans le contexte actuel, tout en pouvant pénaliser quelques territoires.

- Le 2^e aspect portant sur le foncier s'appuie sur le potentiel foncier des espaces urbanisés, la requalification des espaces et des zones d'activités existantes avant toute nouvelle extension. Laissant toujours au document d'urbanisme SCOT et PLUI le soin d'identifier son potentiel dans les enveloppes urbaines existantes.

Par exemple, le Scot de Pays de Montbéliard Agglomération a réalisé une évaluation quantitative et qualitative du gisement foncier disponible sur la trame urbaine existante commune par commune, avec des données et cartographies détaillées. Des dispositions restent cependant encore loin des constructions mitoyennes et des continuités urbaines du 19^e et début 20^e siècle. Pourtant, cette mitoyenneté ne visait-elle pas à réduire tant le volume de matériaux constructifs que les pertes thermiques ? Choix qui semble avantageux en toute saison, répondant en partie

aux objectifs 9 et 18 visant notamment à réduire la consommation d'énergie, favorisant par ailleurs la vie sociale. Dans l'exemple du SCOT PMA, la responsabilité foncière reste répartie entre élus, notamment en matière de densité.

5 Transport

Observation sur les pages 31 et 32 des règles, répondant à l'objectif 16, portant sur les déchets : même si la zone de chalandise semble limitée à 75 km, ne faut-il pas inciter pour les installations prochaines de traitement de déchets et notamment de stockage, à se rapprocher d'une voie ferrée pour bénéficier du fret ferroviaire ou fluvial dans leurs flux ?

6 Agriculture et Recherche

Il est proposé de soutenir la poursuite des recherches sur les nouveaux modes de cultures (agroécologie) et sur la biodiversité en tant que service écologique (au centre INRA de Dijon, dans les laboratoires de l'uB et de l'uFC), mais SURTOUT de prendre en compte les résultats de ces recherches dans les plans de soutien à l'agriculture en BFC.

Exemple : intensifier les efforts de formations auprès des agriculteurs avec l'aide des chambres d'agriculture, des lycées agricoles, les formateurs pouvant être des chercheurs ou ingénieurs des établissements d'enseignement supérieur et de recherche et de leurs partenaires que sont les organismes de recherche dont l'INRA.

Ceci concerne les ressources alimentaires, évidemment, mais aussi l'eau.

OBJECTIF 3 ► Préserver la qualité de l'eau et la gérer de manière économe

Il est noté que la **préservation des milieux aquatiques** n'est pas, légalement, une des 11 thématiques du SRADDET. Le rapport précise cependant (p. 38) que *"l'eau constitue un enjeu majeur dans la région"*. **On peut donc souligner le point positif de voir intégrer un objectif tout particulier sur ce sujet.** On peut aussi souligner tout particulièrement la clarté de l'exposé des motifs dans le fascicule des règles en la matière (p. 17).

On renverra ici à l'avis du CESER adopté à l'unanimité le 30 avril 2019 : "Préparation des Schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) 2022-2027 : avis du CESER sur les "questions importantes" pour les 3 bassins Rhône-Méditerranée, Seine-Normandie et Loire-Bretagne". En effet, d'une part, cet avis fait explicitement référence à plusieurs reprises au projet de SRADDET BFC, le CESER ayant inscrit sa réflexion dans le cadre de la préparation de ce schéma. D'autre part, il s'agit bien de réaffirmer ici que le Conseil régional BFC doit s'engager plus sûrement en la matière aux côtés de l'ensemble des acteurs et plus particulièrement des trois Agences de l'eau et Comités de bassins concernés sur le territoire régional [Cf. **préconisations dans la partie "Un appel du CESER pour un partenariat stratégique entre le Conseil régional et les 3 bassins"** de cet avis].

Il est suggéré à la Région d'initier, de favoriser et de soutenir les démarches locales participatives impliquant les citoyens sur les problématiques de préservation des milieux aquatiques et de gestion de la ressource en eau.

OBJECTIF 4 ► Mobiliser les citoyens autour des transitions

1 Gouvernance, intervention proactive des citoyens : rapprocher le citoyen du décideur politique

Le CESER attache une attention toute particulière aux **facteurs susceptibles d'assurer la réussite d'une action ou d'une démarche**. Tant dans son avis sur **La fusion des régions** (2014), que dans celui sur **L'innovation démocratique** (2016) ou encore dans sa contribution sur la transition énergétique (2017), **il propose de nouvelles voies dans la conduite de l'action publique**. C'est pourquoi sa réflexion porte sur la méthode, c'est-à-dire sur la conduite des changements à opérer dans la durée et à accompagner par la collectivité régionale.

Une **approche méthodologique d'un débat démocratique** requiert de :

- prendre le temps de l'échange, de la maturation des esprits : permettre au citoyen de s'approprier les enjeux, faire œuvre de pédagogie pour lever les réserves, donner à comprendre les solutions nouvelles,

- préparer ce débat le plus en amont possible pour associer tous les partenaires concernés, capitaliser tous les travaux et les rendre visibles et accessibles afin de ne pas réinventer des démarches ou études, sources de dépenses inutiles d'argent public,
- mettre en place une ingénierie : technique, financière, etc. en réponse aux difficultés liées à la complexité des dossiers,
- veiller à la stabilité des règlements en matière de TE et surtout viser la simplification administrative,
- faire la démonstration par l'exemple, repérer les initiatives remarquables, montrer qu'elles ne sont pas exceptionnelles mais aisément déclinables, mettre en valeur ceux qui expérimentent, qui sont déjà dans l'action et faciliter leur mise en réseau en complément du rôle des acteurs institutionnels,
- diffuser ces bonnes pratiques et trouver des moyens incitatifs, acceptables par le plus grand nombre sur les territoires,
- responsabiliser et non culpabiliser. En matière de transition énergétique, il est essentiel de restaurer la valeur de responsabilité individuelle et collective et de la partager.
- intégrer les critères de temps, d'évaluation dans les procédures, traduire les objectifs à un horizon raisonnable afin de donner à voir une vision de la société.

Les espaces de concertation doivent être à la fois des lieux où les acteurs locaux apportent leurs perceptions et propositions, des lieux de décision au sens où des orientations de différentes institutions peuvent être partagées (mise en complémentarité des financements) et d'interpellation des pouvoirs publics (élus, institutions) de façon à ce que les initiatives trouvent un écho et des appuis à d'autres niveaux (législatifs, moyens accordés par l'Etat et la Région...).

Les associations ont une force dans leur organisation, puisqu'elles sont structurées et organisées à différentes échelles (locales, départementales, régionales et nationales,...). Cette organisation permet une adaptation à la diversité des acteurs de référence, mais surtout de mettre en pratique le maillage territorial. Par exemple, voici quelques pistes de travail :

- Mettre à profit les expériences des organismes dans l'accompagnement des ménages à l'utilisation économe de leur logement.
- Considérer le relais d'information que peuvent offrir les organismes auprès des locataires et personnes accédant à la propriété.
- Le monde culturel peut jouer un rôle dans la sensibilisation des citoyens.
- Le patrimoine peut être utilisé pour sensibiliser aux transitions énergétiques : la rénovation de Notre Dame de Paris et des différents projets de restauration a sensibilisé le public aux outils et à leur conséquence énergétique.

② Dépasser la sensibilisation dans l'éducation au développement durable

Faire face aux changements globaux suppose des changements individuels et collectifs. Certaines générations ne perçoivent pas l'ampleur des changements et ses conséquences négatives. La recherche ne manque pas, en revanche il existe des freins cognitifs. **Il faut aller au-delà de la sensibilisation dans l'éducation au développement durable.** L'éducation au DD s'est développée dans les dernières années, mais son contenu est à préciser/renforcer. Des initiatives foisonnent (collectivités, associations...). La Région soutient les POTES (Pionniers ordinaires de la transition énergétique). Ce dispositif, au départ franc-comtois, est-il connu ? Comment fonctionne-t-il ? Il existe un véritable enjeu pour valoriser, mettre en avant les réussites, les atouts. La conviction des citoyens passe par la démonstration de ce qui marche.

Il est proposé de renforcer l'objectif 4 du SRADDET, la Région BFC étant invitée à :

- S'appuyer sur les compétences déjà existantes dans les associations, les filières.
- Créer une synergie entre formation / recherche et développement économique : en identifiant quelques Pôles autour de quelques thématiques fortes, en incluant la dimension citoyenne (faire évoluer les Campus des métiers et des qualifications existants ?).
- Au-delà des rendez-vous ponctuels existants (semaine du DD, de la biodiversité), faire évoluer les dispositifs régionaux vers un système de "veille active" (presse, collectivités locales finançant des associations) pour mettre à disposition les initiatives à la population. Ainsi la Région jouerait un rôle de vecteur, de mise en commun des moyens, et pas seulement en intervention directe.
- Créer un volet "biodiversité" à cet objectif, en valorisant le rôle important des associations sur la biodiversité auprès des établissements scolaires.
- Promouvoir l'ingénierie autour des transitions écologiques : changements globaux (lutter contre l'intensification des pratiques, changement climatique, déchets).

Il faut aussi intégrer l'apport des sciences humaines et sociales qui donnent des clés de compréhension et d'action sur les comportements individuels et collectifs face au changement climatique [voir ADEME, septembre 2016 "changer les comportements, faire évoluer les pratiques sociales vers plus de durabilité - L'apport des sciences sociales pour comprendre et agir"]

③ Mesure d'accompagnement dédiée à l'objectif 4

Elle est actuellement rédigée comme suit : "Encourager la performance et l'autonomie énergétiques en mettant en place une animation régionale (faciliter l'acceptation et l'appropriation locales des projets...) et des outils de financement (SCIC notamment) adaptés y compris aux citoyens".

Il est proposé d'en modifier la liste des outils de financement et d'écrire : "structures de financements de types coopératifs (SEM, SCIC, SAS ESUS (entreprise solidaire d'utilité sociale) adaptés y compris aux citoyens".

AXE 1 • ACCOMPAGNER LES TRANSITIONS

ORIENTATION 2 • Réussir la transition écologique et énergétique pour tendre vers une région à énergie positive et zéro déchet

OBJECTIF 5 ► Généraliser les démarches territoriales stratégiques d'habitat et de gestion économe de l'espace

① Habitat et foncier

Il est proposé les éléments suivants :

- Recentrer la production sur les seules polarités.
- Ne pas limiter la question foncière à son contrôle.
- Requalifier l'espace par des démolitions et des réhabilitations ciblées.
- Inclure les organismes HLM dans le tour de table des projets et mobiliser leurs savoir-faire dans des contextes où les acteurs privés se raréfient.

Logique de partage d'habitats et de services collectifs :

Proposer une nouvelle gouvernance d'installation des équipements collectifs et/ou de mutualisation des espaces/services/moyens :

- avec les chefs d'établissement scolaire pour mettre à disposition des installations intra-muros,
- s'appuyer sur les EPCI avec l'ensemble des partenaires (habitat, petite enfance, jeunesse, éducation nationale, sport, activités de loisir...)

Logique de partage sur l'habitat privé :

- Faciliter l'accès à la colocation par une meilleure visibilité des logements en colocation, en développant les dispositifs de garantie pour les colocations, en adaptant la mobilité et le partage d'espaces sur des périodes courtes liées à des stages des étudiants.

② Observatoire régional de la consommation des espaces

L'intérêt que le rapport évoque le ROCER est souligné¹. Les CESER Bourgogne et Franche-Comté soutenaient dans leurs deux ex régions la création d'un Observatoire régional de la consommation des espaces². Dans ses propositions plus récentes, le CESER avait noté que le ROCER pourrait, à terme, se transformer en un tel observatoire régional³. **Le CESER peut, peut-être, rappeler que la "mesure d'accompagnement" sur la "co-animation État-Région d'un réseau régional sur la connaissance de la consommation de l'espace" [p. 8 du fascicule des règles] n'est, à ses yeux, pas suffisante et rappeler donc ici sa préconisation récurrente de la mise en place effective d'un Observatoire régional de la consommation des espaces** dont, d'ailleurs, la démarche de création avait été activée dans l'ex Franche-Comté en 2014⁴.

(1) Réseau d'observation de la consommation des espaces en région.

(2) "La maîtrise du foncier en Bourgogne", octobre 2005, "Maîtriser l'étalement urbain en Bourgogne", janvier 2011, "Reconquête de l'espace franc-comtois : quel projet pour ma commune ?", septembre 2013 : chacun de ces avis contenait une préconisation visant à souligner l'intérêt de la création d'un observatoire régional du foncier/des espaces : un "outil régional d'observation partagé de la consommation des espaces agricoles" (Franche-Comté) et un "Réseau d'information du foncier de l'espace régional (RIFER)" ou un "observatoire du foncier" (Bourgogne).

(3) Cf. précédent avis du CESER sur ce dossier : avis du CESER BFC sur la convention ROCER, 12 décembre 2016.

(4) L'en effet, la dynamique franc-comtoise en la matière avait conduit à la constitution d'un partenariat entre la DREAL et la Région Franche-Comté en 2014. Ce partenariat avait donné lieu à un colloque commun organisé en novembre 2014 et à la constitution d'un groupe de travail sur l'observation de la consommation de l'espace auquel est venue s'associer la DRAAF. L'idée était déjà celle de la création d'un Observatoire de la consommation des espaces. Les travaux/réflexions ont été présentés lors du colloque du 31 mars 2016 à Dijon élargissant, depuis la fusion des deux Régions, la cible avec l'association des acteurs régionaux bourguignons.

Dans son avis sur Les SDAGE (avril 2019), le CESER soulignait que le SRADDET pourrait contribuer à l'objectif du SDAGE visant à réduire les dommages causés par les phénomènes d'eutrophisation liés à la présence humaine sur les usages et sur les milieux aquatiques : rejets par temps de pluie en milieu urbain, ralentir le ruissellement des eaux pluviales sur les zones aménagées, préserver et reconquérir les zones naturelles d'expansion des crues. De fait, le SRADDET pourrait jouer un rôle important concernant l'un des objectifs des SDAGE : limiter l'imperméabilisation nouvelle des sols, réduire l'impact des nouveaux aménagements et désimperméabiliser l'existant". Sur ce point, il est noté que la règle (p. 7 et 8) prévoit notamment la réalisation d'une "analyse du potentiel de compensation de l'imperméabilisation liée à l'artificialisation".

③ Lutte contre l'artificialisation des terres

C'est une thématique majeure du SRADDET. Si la Bourgogne-Franche-Comté est la région la moins artificialisée après la Corse, avec 7,2% de sa surface totale artificialisée, ce chiffre est à croiser avec la surface artificialisée par habitant dans la région au regard des autres régions puisqu'après la Nouvelle Aquitaine, la Bourgogne-Franche-Comté est la région dans laquelle le nombre de m² artificialisés par habitant est le plus élevé. De plus, l'évaluation régionale des deux SRCE Bourgogne et Franche-Comté de novembre 2018 précise bien : *"La première constatation en Bourgogne-Franche-Comté est que l'érosion de la biodiversité est principalement due à l'altération et la dégradation des milieux naturels. Le territoire de Bourgogne-Franche-Comté est majoritairement recouvert par l'agriculture (59% du territoire en 2012). Or, entre 2010 et 2015, 81% des surfaces consommées par l'urbanisation sont d'origine agricole. Les évolutions de l'occupation du sol de ces dernières années illustrent un phénomène de rurbanisation qui se concentre logiquement autour des principaux pôles urbains (Dijon, Auxerre, Nevers, Charolles, Beaune, Chalon, Mâcon, Autun, Besançon, Vesoul, etc.) et le long des axes de communication. (...) Limiter l'artificialisation des sols est un des défis de demain"*. D'ailleurs, selon le rapport du SRADDET, l'objectif est d'"Éviter l'étalement urbain" (p. 99). Le fascicule ne comprend que 2 règles. L'une (p. 10) ou les SCOT/PLUI *"devront prendre des dispositions favorables à l'activité commerciale des centres avant de prévoir toute extension ou création de zone dédiée aux commerces en périphérie, notamment quand les centres font l'objet d'une vacance commerciale structurelle"*. Une autre (p. 7 et 8) ou *"les territoires devront mettre en œuvre des stratégies de réduction de la consommation de l'espace pour tendre vers un objectif de zéro artificialisation nette à horizon 2050"*. Il est noté que cette seconde règle s'appuie uniquement sur l'objectif de long terme *"zéro artificialisation nette"* fixé nationalement par le Plan biodiversité de la France de juillet 2018 sans adaptation particulière aux réalités régionales. Cela n'empêche pas que, globalement, cette règle rejoint certaines des préconisations formulées par le CESER tant dans l'ex Bourgogne que dans l'ex Franche-Comté dans les avis : **Maîtriser l'étalement urbain en Bourgogne**, 21 janvier 2011 et **Reconquête de l'espace franc-comtois : quel projet pour ma commune ?** septembre 2013 (sur la lutte contre l'artificialisation des terres agricoles, sur la coordination des stratégies locales, sur les outils...).

Une interrogation demeure cependant à ce stade : le SRADDET est-il en l'état porteur d'une ambition claire, réaliste et mesurable en matière de lutte contre l'étalement urbain ?

On peut associer aux deux règles évoquées ci-avant une troisième (p. 18) : *"Les SCoT et PLUI prévoient des mesures favorables au maintien et à l'implantation d'une agriculture destinée à une alimentation de proximité"*.

OBJECTIF 6 ► Généraliser les approches territoriales de la transition énergétique

Concernant la mesure d'accompagnement (commune aux objectifs 6, 9, 10, 11) rédigée comme suit (p. 18) : *"Apporter un soutien au développement des énergies renouvelables par des aides aux études et à l'investissement (chaufferies bois et réseaux de chaleur, méthanisation, solaire, hydroélectricité, etc.)"*.

Il est proposé de modifier comme suit : ajouter *"à toutes les énergies renouvelables"*.

Face à une prescriptivité relative, on renverra à la contribution du CESER de 2017 qui parle dans ses points de vigilance d'une prescriptivité dure ou plus douce, il y a nécessité d'introduire des objectifs intermédiaires réalistes en termes de points d'étape qui devront être appréhendés avec précision.

OBJECTIF 7 ► **Concilier biodiversité et aménagement dans les documents d'urbanisme infrarégionaux**

Loin de disparaître, les deux ex SRCE de Bourgogne et de Franche-Comté restent la référence pour le SRADDET pour les objectifs liés à la biodiversité. En effet, on peut lire dans le fascicule des règles (p. 26) que les *"mesures d'accompagnement ont été définies. Elles reposent sur les plans d'actions stratégiques (PAS) des deux SRCE"*. Le fascicule des règles évoque même très spécifiquement le SRCE Bourgogne (p. 25). De plus, les annexes du SRADDET comprendront le diagnostic du territoire régional, la présentation des continuités écologiques retenues pour constituer la trame verte et bleue régionale, l'atlas cartographique, ainsi que les deux PAS des deux ex-régions⁵. **Le côté pragmatique de la Région BFC est souligné. La collectivité s'appuie là sur des documents opérationnels existant déjà et en cours de mise en œuvre par un certain nombre d'acteurs locaux. Cependant, cela nécessitera de la part de la Région, une fois le SRADDET adopté, la relance d'une dynamique en la matière. Cela apparaît particulièrement vrai à la lecture de l'évaluation publiée en novembre 2018 par la Région des deux SRCE régionaux⁶:** *Le SRCE est un document aujourd'hui connu mais dont l'appropriation est encore difficile. Pour les collectivités, l'intégration de la TVB est un exercice nouveau et techniquement difficile mais nombreux sont les documents d'urbanisme qui ont fait preuve d'une bonne précision lors de la phase d'identification de la TVB sur le territoire". De plus, au-delà des "démarches ponctuelles positives qui ont vu le jour, fruit de la mobilisation de nombreux acteurs clés de la biodiversité", "les orientations ne sont pas encore assez engagées ensuite en faveur de la TVB car peu d'actions sont mises en œuvre", la biodiversité ayant "tendance à disparaître sous les priorités d'aménagement liées au paysage et à la commodité du citoyen". De fait, cette évaluation souligne "la nécessité d'un renforcement de l'accompagnement des collectivités dans la prise en compte de la TVB dans les documents d'urbanisme". Elle ajoute : "Le fait que plus d'un dixième des participants à l'enquête affirment qu'il n'y a aucune action réalisée sur leur territoire pour restaurer les continuités écologiques interpelle". **La qualité de cette évaluation est soulignée, tout comme celle des préconisations qui sont formulées pour avancer plus encore sur ce sujet.** On retiendra particulièrement la préconisation visant à la mise en place d'une "plateforme de recensement des actions en faveur de la biodiversité et des continuités écologiques. Une telle plateforme permettrait de mettre en contact des acteurs aux actions communes pour améliorer la diffusion et l'application des connaissances. Elle donnerait aussi une vue d'ensemble sur l'ampleur des actions mises en œuvre sur la région Bourgogne-Franche-Comté ou même sur un territoire donné. Pour la Région BFC et la DREAL BFC comme pour les citoyens, cela serait un bon outil de suivi des actions qui découlent des PAS du SRCE".*

OBJECTIF 8 ► **Prendre en compte l'enjeu sanitaire lié à la qualité de l'air à tous les niveaux de décision**

① **Un objectif concourant à l'attractivité de la région**

En parallèle d'un exceptionnel capital patrimonial, la volonté de faire du patrimoine naturel préservé et de santé environnemental, un axe fort de territoire à "haute valeur de vie ajoutée" est très intéressante. Cette entrée est sans nul doute un des marqueurs importants sur lequel pourrait s'appuyer la Région pour développer une politique d'accueil et d'attractivité renforcée. Cet argument est à relever.

② **Qualité de l'air et qualité de l'eau**

Rappel de l'avis du CESER relatif aux SDAGE (avril 2019) : **les Hydrocarbures aromatiques polycycliques (HAP) formés lors de la combustion du bois, du fuel ou du charbon, constituent les polluants les plus toxiques des rivières en raison des retombées atmosphériques.** Par exemple, sur le bassin SN, les HAP compromettent la qualité de l'eau pour près de 70% des rivières. Globalement, le chauffage résidentiel apporte 66% des émissions contre 25% pour le transport routier. Même si les concentrations ont été divisées par 4 en 10 ans, elles restent encore 15 fois supérieures aux normes et valeurs guides environnementales. Il reste donc difficile de

(5) Présentation du Conseil régional Bourgogne-Franche-Comté, Ateliers SRADDET "Biodiversité", novembre 2018.

(6) Bilan des SRCE Bourgogne et Franche-Comté, novembre 2018, Conseil régional Bourgogne-Franche-Comté, Biotope.

connaître exactement les niveaux de contamination et la toxicité pour les milieux. En outre, les effets cumulatifs ne sont pas encore bien connus. **Malheureusement, pour ces contaminations atmosphériques, le SDAGE et les acteurs de l'eau n'ont pas de prise : les réponses à apporter relèvent des politiques de réduction de la consommation d'énergie et de protection de la qualité de l'air sur lesquelles le Conseil régional détient une responsabilité prioritaire notamment via le futur SRADET qu'il convient ici de rappeler.**

OBJECTIF 9 ► Atteindre un parc de bâtiments performants énergétiquement et responsable en matière environnementale

Les objectifs opérationnels sont bien identifiés. Leurs mises en œuvre constituent le principal enjeu de l'objectif 9. En BFC, l'enjeu dépasse largement le secteur des bâtiments publics avec l'habitat privé tant individuel que collectif (nombreux problèmes dans les copropriétés privées).

Propositions :

- viser le niveau BBC rénovation : 8 000 logements HLM pourraient être traités en 2019, 2020 et 2021,
- consolider dans la durée les dispositifs de financement des programmes de réhabilitations des bailleurs sociaux.

Concernant les règles de l'objectif 9 : on reste au niveau de l'étude, de la faisabilité. Il manque des jalons avec une évaluation qui permette d'ajuster en fonction des résultats.

En outre, **il est noté que les territoires sont divers et inégaux (notamment en matière d'habitat et d'économies d'énergie)** en raison de leur implantation géographique et des conséquences climatiques qui en résultent. Ces disparités de situation imposent des efforts financiers plus importants pour certains. **Peut-on envisager une compensation financière pour certains cas, dans un souci d'équité territoriale ?**

Important enjeu de la priorisation des aides, notamment pour le parc individuel. Pour les particuliers, deux problèmes : la façon dont est versée (après le paiement par le particulier) et le reste à charge, toutes aides confondues.

OBJECTIF 11 ► Accélérer le déploiement des énergies renouvelables en valorisant les ressources locales

Pour les objectifs 9, 10 et 11, il est proposé de veiller à la cohérence du minimum de production d'EnR souhaité à l'échelle de chaque territoire et en lien avec la trajectoire de la région, TEPOS à 2050. Quels objectifs et indicateurs intermédiaires ?

OBJECTIF 12 ► Déployer la filière hydrogène comme solution de mise en œuvre de la transition énergétique

Il est souligné que les applications ne sont pas limitées aux véhicules mais intègrent les applications stationnaires (bâtiments).

Il est utile de rappeler les axes permettant de développer une filière :

- développement local (échelon de l'EPCI),
- association du monde économique,
- association de la recherche universitaire,
- coordination régionale ou nationale.

Pour mémoire : rappel de la contribution intégrée dans la saisine Inscrire la Bourgogne-Franche-Comté dans une stratégie volontariste de coopérations avec les régions voisines (mars 2019) :

Dans leur SRADDET respectif, les Régions Bourgogne-Franche-Comté, Grand Est et Auvergne-Rhône-Alpes identifient le sujet hydrogène-énergie comme l'une des priorités de leur stratégie de transition énergétique.

Labellisée territoire d'hydrogène, **la Bourgogne-Franche-Comté bénéficie d'atouts de tout premier ordre réunissant acteurs académiques, acteurs industriels majeurs, start-up et collectivités.** Ils développent des expertises en matière de recherche, des moyens expérimentaux uniques en France et en Europe, des formations universitaires spécifiques (Cursus Master Ingénierie H3E Hydrogène-Energie Efficacité Énergétique...), des pôles de compétitivité, dont le pôle "Véhicule du futur" fédérant une majeure partie de ces forces dispersées sur l'ensemble du territoire de Bourgogne-Franche-Comté.

Bien que non présentées comme telles dans les documents émanant des régions limitrophes de la Bourgogne-Franche-Comté, ces activités sont déjà conduites en **coopération interrégionale** comme en témoignent le pôle "Véhicule du futur" Bourgogne-Franche-Comté et Grand Est et la fédération de recherche FCLAB associant le CNRS, les instituts Femto-st et IRTES (UBFC) des laboratoires implantés à Lyon, Strasbourg et en région parisienne.

Sur ce sujet de l'hydrogène-énergie, **la coopération tant interrégionale qu'intra-régionale est un enjeu.** La Bourgogne-Franche-Comté peut être aux avant-postes et promouvoir la coopération, mais des points d'attention, de vigilance même parfois, ne doivent pas être éludés. **Il sera important :**

- d'identifier l'ensemble des initiatives du territoire Bourgogne-Franche-Comté, aujourd'hui dispersées, de les connecter, de valoriser la force et la cohérence de cet ensemble d'actions, dans une feuille de route de la recherche aux usagers partagée par l'ensemble des acteurs et de s'accorder sur le site en charge du pilotage,
- d'identifier les éléments d'une filière industrielle et d'innovation,
- d'accompagner la coopération interrégionale et transfrontalière à tous les niveaux d'acteurs et travailler à la mise en cohérence des différents projets régionaux.

Un point de vigilance et une urgence sont soulignés : il est impératif que la Bourgogne-Franche-Comté veille à la prise en compte des enjeux territoriaux interrégionaux dans la structuration nationale des activités de recherche, structuration en cours de réflexion.

Propositions de modifications des objectifs : ajout, dans les deux phrases ci-dessous, en plus de l'hydrogène produit à partir d'électrolyse de l'eau :

- **"La valorisation d'hydrogène fatal ou coproduit, issue d'une électrolyse associée à un procédé industriel** (il s'agit là de recycler de l'"hydrogène déchet" qui aurait été rejeté dans l'atmosphère sans être valorisé).
- **La méthanation, procédé combinant hydrogène renouvelable ou coproduit et CO₂ pour produire du méthane de synthèse** (aux propriétés proches du gaz naturel et qui a l'avantage de présenter un débouché pour l'hydrogène, et de piéger du CO₂).

Point de vigilance : on ne peut qu'être favorable à la valorisation d'un déchet. Pour autant, se pose la question du mécanisme de soutien : **il faut être facilitateur sans créer d'effet d'aubaine.** Il faut traiter les soutiens différemment selon qu'il s'agit de particuliers ou de groupes industriels.

L'utilisation de "l'eau pure" pose la question du recours au traitement des "eaux grises", de l'amélioration de l'eau disponible. **Il faut veiller aux concurrences d'usage et ne pas puiser dans les nappes phréatiques pour cet usage.**

OBJECTIF 13 ► **Préserver et restaurer les continuités écologiques (réservoirs et corridors)**

Les règles en la matière sont explicites et rejoignent en cela les préconisations de l'évaluation des deux SRCE publiée en novembre 2018 par la Région⁷. Il s'agit bien, pour résumer, à ce que tous les documents de planification prennent en compte ces problématiques.

L'absence de règle concernant spécifiquement les milieux agricoles est étonnante. En effet, le fascicule des règles identifie uniquement une mesure d'accompagnement⁸ (p. 26) : *"Promouvoir une agriculture et une sylviculture à haute valeur environnementale intégrant la biodiversité, en*

(7) Bilan des SRCE Bourgogne et Franche-Comté, novembre 2018, Conseil régional Bourgogne-Franche-Comté, Biotope.

(8) La vocation des mesures d'accompagnement est de faciliter l'appropriation des règles et leur mise en œuvre. Ces mesures sont dépourvues de toute portée juridique. Elles sont portées par la Région et/ou par d'autres acteurs de l'aménagement et du développement durable.

s'appuyant en particulier sur les initiatives en matière d'agro-écologie". Après vérification, à partir du moment où le cadre en la matière relève toujours des deux Plans d'actions stratégiques (PAS) des deux ex-régions, on précisera que, a minima, le PAS Bourgogne intègre spécifiquement une "Orientation stratégique n°3 - Conforter les continuités écologiques et la perméabilité dans les espaces agricoles, forestiers et aquatiques" et le PAS Franche-Comté intègre spécifiquement une "Sous-orientation A2 - Promouvoir et favoriser des modes de gestion compatibles avec la préservation de la TVB associée aux milieux agricoles". Sur ce point, le fascicule des règles identifie, sur la base des deux PAS, 36 mesures d'accompagnement en la matière que nous ne reprendrons pas ici (p. 26, 27 et 28).

L'évaluation des deux SRCE soulignait : "Les trames noires et les trames aériennes commencent à être abordées dans les documents d'urbanisme et sont des éléments qui pourront être précisés dans le SRADDET"⁹. Soulignons ici l'intégration de la règle (p. 23 du fascicule) : "Les documents de planification doivent prévoir de traiter la question des pollutions lumineuses dans le cadre de la trame noire".

Il est bien noté le souhait de la Région BFC de mettre en place "un accompagnement pour la réalisation d'un diagnostic faune-flore approfondi" via les 2 mesures d'accompagnement proposées et complémentaires aux 36 évoquées précédemment :

- Aider les territoires porteurs de SCoT/PLUi à recourir à un diagnostic écologique et paysager, en tenant compte de la trame noire, pour approfondir les connaissances localement et préciser l'appartenance ou non des espaces considérés à des réservoirs ou corridors écologiques, en s'appuyant sur les inventaires existants.

- Sensibiliser et soutenir les acteurs pour l'intégration des critères écologiques dans la conception et gestion des espaces bâtis (indice de biodiversité, gestion différenciée des espaces verts, réhabilitation de friches industrielles et urbaines...).

Il est regrettable que les mesures d'accompagnement ne soient pas assorties de la précision des acteurs porteurs de ces mesures, y compris lorsqu'il s'agirait de la Région BFC.

OBJECTIF 14 ► Mobiliser l'ensemble des acteurs pour tendre vers une région zéro déchet

OBJECTIF 15 ► Réduire, recycler, valoriser au mieux les déchets

OBJECTIF 16 ► Organiser le traitement des déchets à l'échelle régionale, en intégrant les objectifs de réduction et de valorisation, et le stockage

Ces objectifs concernent le Plan régional de prévention et de gestion des déchets (PRPGD), qui fait l'objet d'un avis dédié du CESER (juin 2019).

Le CESER prend acte que le PRPGD sera abrogé une fois que le SRADDET sera adopté. Il a bien noté que la Région annexera la totalité du futur PRPGD (parties A et B) au SRADDET. Il suggère que ces éléments soient mentionnés dans l'objectif 15 du schéma, pour plus de clarté envers les acteurs qui se sont fortement impliqués dans l'élaboration du PRPGD.

Remarques sur deux des règles présentées en la matière dans le fascicule du SRADDET :

L'une de ces règles pose problème en étant bien trop ouverte et en laissant une trop grande liberté d'action aux acteurs concernés. En effet, elle stipule (p. 32) : "Les producteurs et détenteurs de déchets ont la possibilité de déroger à la hiérarchie des modes de traitement des déchets définie à l'article L. 541-1 du code de l'environnement pour certains types de déchets spécifiques, en la justifiant compte tenu des effets globaux sur l'environnement et la santé humaine, et des conditions techniques et économiques." **Pourquoi ériger des règles et des accompagnements si on peut y déroger aussi facilement ?**

L'autre règle problématique stipule (p. 32) : "Le retour au sol des boues doit être privilégié dans un principe de proximité". **Rédigée telle quelle, cette règle est très insuffisante, voire dangereuse.** Le traitement des boues doit être complet pour permettre le retour au sol (afin d'éviter d'épandre des bactéries pathogènes et/ou résistantes aux antibiotiques ; problèmes de pollution évoqués

(9) Bilan des SRCE Bourgogne et Franche-Comté, novembre 2018, Conseil régional Bourgogne-Franche-Comté, Biotope.

dans le cas de boues issues de méthanisation lorsque le compostage n'est pas mené à terme). **Il faut donc veiller à ce que les stations d'épuration et/ou de traitement suite à la méthanisation soient en parfait état de marche.**

L'intérêt de la mention d'éco-conditionnalité relative au "*choix des matériaux et une valorisation des déchets sur les nouveaux bâtiments*" est souligné (p. 30 du fascicule).

L'affichage d'une "région zéro déchet" n'a aucun sens. Notons d'ailleurs qu'à aucun moment, ce "slogan" n'est inscrit dans le PRPGD. Ce gimmick marketing ne peut pas être pris au sérieux et doit donc être abandonné pour un discours plus concret et réaliste. Pour les déchets, on manque de vision pour une échéance 2050 : on se situe plutôt dans une vision 2025-2030.

La formulation de la règle "*Maintien d'une capacité de stockage du SMET¹⁰ pour le traitement des refus de TMB¹¹*" (p. 31) est un peu restrictive. En effet, l'installation de stockage du SMET 71 de Chagny reçoit :

- Effectivement, les refus de tri de l'usine ÉCOCEA (refus issus de la chaîne de tri et refus écartés en amont de la chaîne de tri à la pelle = encombrants).
- Les Déchets non recyclables (DNR) issus des déchetteries de ses adhérents.
- Les Déchets industriels banaux (DIB) de clients de proximité (pour limiter le transport).
- Des balayures de rues de collectivités voisines.
- Les ordures ménagères détournées de l'usine ECOCEA en cas d'arrêts techniques, programmés ou non, de cette dernière.

Pour assurer la continuité de service de traitement des déchets, il faut que le centre de stockage de Chagny puisse continuer d'accepter les OM de ses adhérents (arrêts de l'usine), les refus issus du tri de l'usine, les déchets non recyclables des déchetteries, les balayures. Pour des raisons de limitation de transport (et donc de moindre impact environnemental), il y a du sens à continuer à accepter les DIB de proximité, issus de clients historiques. **La formulation la plus générique qui englobe ses déchets, tout en limitant le périmètre concerné serait : "*Maintien d'une capacité de stockage au SMET pour le traitement des déchets de ses adhérents et des clients implantés sur son territoire*".** Les déchets des adhérents englobent ainsi OMr, refus de tri, DNR et balayures et la limitation aux "clients sur son territoire" évite l'arrivée massive de déchets d'autres régions et maintient une gestion de proximité.

Plus globalement, **il est regrettable que la formation soit absente de ces objectifs alors qu'elle est indispensable pour les atteindre.** À ce titre, une récente étude du CEREQ montre que l'emploi à court, moyen et long terme doit s'adapter dans les filières de tri et de traitement des déchets : <http://www.cereq.fr/articles/Prospective-metiers-et-competences-dans-la-filiere-de-la-transformation-et-de-la-valorisation-des-dechets>

Il est recommandé de soutenir les recherches sur les formations innovantes pour les besoins en emploi et compétences de demain sur la transformation et la valorisation des déchets.

AXE 1 • ACCOMPAGNER LES TRANSITIONS

ORIENTATION 3 • **Inventer les nouvelles transitions avec l'ensemble des territoires**

OBJECTIF 17 ► **Accompagner les citoyens et les acteurs régionaux dans leur transformation numérique en plaçant le citoyen au cœur de la démarche**

Il est proposé de mettre en lien le numérique avec la robotique et l'intelligence artificielle, qui vont transformer les territoires : impacts sur l'économie, la localisation des activités, l'emploi, les compétences... (ex : nouvelles modalités de productions agricoles). Cette problématique réinterroge plus globalement la "valeur travail" dans notre société.

(10) Syndicat mixte d'étude et de traitement.

(11) Traitement mécano-biologique.

OBJECTIF 18 ► Renouveler le modèle d'urbanisme pour une qualité urbaine durable

① Urbanisme

La Région BFC envisage quatre modalités pour une approche d'un urbanisme renouvelé :

- Mutation des bâtis et des espaces urbanisés et densification.
- Approche écosystémique de la nature en ville.
- Intégration des mobilités durables comme composante urbaine.
- Aménagement d'espace public de qualité.

Comment traduire une position philosophique en règle ? Comment ces quatre modalités se traduisent-elles en tant que règle effective ?

Propositions :

- Introduire des étapes qui rendent visibles les progressions, de fixer des points d'étape à moyen et long termes.
- Avoir une rédaction plus prescriptive du SRADDET : éviter l'emploi du mode conditionnel et utiliser plus largement le mode indicatif qui impose l'action.

Le fascicule prévoit la règle suivante (p. 9) : *"Les documents de planification doivent définir la localisation des équipements et établissements recevant du public structurants sous condition de desserte par des offres de transport alternatives à l'autosolisme et en fonction d'un réseau d'infrastructure adapté aux besoins"*.

Il est proposé d'étendre cette règle à tout projet d'extension d'urbanisme, à toute nouvelle zone à urbaniser.

En outre, il est proposé les éléments suivants :

- Pour les friches (industrielles, logements insalubres), renforcer le droit de préemption des communes.
- Avant toute réaffectation d'usage des terres, prendre en compte la valeur agronomique des sols pour en définir le nouvel usage.
- Créer une règle : pour les friches, prioriser une réaffectation en zone agricole.
- Pour lutter contre l'étalement urbain, optimiser et rester sur les trames urbaines existantes. Limiter la production en péri-urbain. Densifier les "dents creuses".
- Construire la ville autour des axes de mobilité existants.
- Donner la priorité à la verticalité dans l'urbanisme.
- La rénovation-réhabilitation du bâti existant est impossible dans certains cas (notamment pour des raisons financières). Il faut encourager les opérateurs et le financement des logements vacants.
- L'adaptation des règles "au local" : les problèmes doivent être traités au bon niveau, certains points relèvent de l'État et de la loi et sont coercitifs. Il faut veiller à ne pas être localement en dessous des exigences réglementaires.

② Logement, habitat

Il est suggéré de :

- Développer une offre de logements connectés, économes, adaptés aux évolutions sociales : des ménages plus petits, plus âgés.
- Faciliter les débuts de parcours résidentiels.
- Proposer des solutions temporaires pour une meilleure mobilité des actifs.
- Développer des formes d'habitat spécifique innovantes.

AXE 2 • ORGANISER LA RÉCIPROCITE POUR FAIRE DE LA DIVERSITÉ DES TERRITOIRES UNE FORCE POUR LA RÉGION

ORIENTATION 4 • Garantir un socle commun de services aux citoyens sur les territoires

OBJECTIF 19 ► Contribuer à un accès équitable de la population aux services et équipements de base

1 Accès aux services et équipements de base

La Région se donne pour objectif de "s'appuyer sur l'action des Départements, à travers leurs Schémas départementaux d'amélioration de l'accessibilité des services au public (SDAASP), pour la mise en cohérence et la mise en œuvre d'un accès équitable de la population aux services et équipements de base".

L'objectif 19 relève d'un choix fondamental, soit politique (répondre aux besoins du territoire en proximité), soit économique (rentabilité). Les équipements ne peuvent être partout mais des mécanismes doivent permettre l'accès partout (transport, hébergement..) à des coûts abordables et pour tous (*question par exemple de l'accès aux bourses dans l'enseignement supérieur*).

Le projet de "coordination des SDAASP" (via la CTAP) est soutenu. Il est proposé d'élaborer les SDAASP en s'appuyant sur les besoins exprimés par les citoyens et rendus publics.

La notion "d'équipements et de services de base" est à repenser, puisqu'ils ne relèvent pas tous, loin de là, des SDAASP. La culture ou le sport sont essentiels dans le développement et l'épanouissement des individus, qu'ils habitent en milieu urbain ou en milieu rural.

Une attention particulière est à porter sur les problématiques suivantes :

- **Les difficultés des personnes âgées pour accéder aux services**, notamment en milieu rural.
- **Les difficultés d'accès aux ressources** (biens de consommation, alimentaires, d'énergies, de chauffage...) pour toute une partie de la population, notamment au sein des territoires fragilisés. Cette problématique est indissociable de celle de l'accès aux services.
- **Les distances pour accéder aux formations ainsi qu'à l'emploi** [cf. étude INSEE : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/3325157>]. Ce problème récurrent avait déjà été soulevé à de multiples reprises par le CESER, notamment en Bourgogne. Il ne fait aussi aucun doute que la faible attractivité de la Bourgogne-Franche-Comté contribue également à accroître les inégalités pour ces territoires créant de fait une véritable fracture territoriale, ce qui peut d'ailleurs expliquer pourquoi la région est fortement impactée par les actions menées par les "gilets jaunes".
- **Les difficultés d'accès aux services publics**, qui ont vu leurs implantations locales fermées au fil de ces dernières années (Trésoreries, bureaux de poste, préfectures et sous-préfectures, accueils CAF, CARSAT, etc.) :
 - Des Maisons de services au public (MSAP) se sont progressivement mises en place dans les territoires ruraux, mais aussi dans des zones urbaines, le Président de la République ayant récemment annoncé sa volonté de les appeler "France Service". Leur rôle se limite à un accueil de premier niveau pour les usagers : accueil, information, orientation. On en compte au moins 120 en Bourgogne-Franche-Comté à fin 2017 (Côte d'Or : 11, Yonne : 19, Saône-et-Loire : 19, Nièvre : 23, Doubs : 17, Jura : 12, Haute-Saône : 16).
 - Bon nombre de MSAP sont en réalité de petits bureaux (souvent un bureau de poste ou un local municipal), avec un seul agent présent, et pour les MSAP plus grandes situées dans quelques grandes villes de la région, les locaux sont trop petits au regard du nombre important d'usagers qui s'y déplacent. Bon nombre d'usagers indiquent leurs mécontentements : locaux trop petits, manque de confidentialité, impossibilité d'avoir les renseignements nécessaires alors qu'ils sont envoyés à la MSAP par un autre service (qui aurait dû les renseigner - Préfecture, CAF, CPAM...), difficultés à maîtriser les outils numériques proposés... D'où la nécessité de disposer d'un accueil "services publics" qui réponde aux usagers, donc avec une présence physique.

Ces préoccupations rejoignent celles du Défenseur des droits, qui formule plusieurs recommandations "afin de ne laisser aucun usager sur le bord du chemin" [cf. rapport **Dématérialisation et inégalités d'accès aux services publics** (2019)]. Il recommande notamment de :

- Conserver toujours plusieurs modalités d'accès aux services publics en adoptant une disposition législative en ce sens au sein du code des relations entre les usagers et l'administration. Aucune démarche administrative ne doit être accessible uniquement par voie dématérialisée.

- Repérer et accompagner les personnes en difficulté avec le numérique en redéployant par exemple une partie des économies procurées par la dématérialisation des services publics vers la mise en place de dispositifs pérennes d'accompagnement des usagers..."

Propositions :

- **Améliorer la qualité et l'accès des usagers aux services publics, dans la proximité.**
- **S'orienter vers des Maisons de services publics (MSP)** et non pas des MSAP :
 - Doter chaque MSP de locaux suffisamment vastes, avec plusieurs bureaux indépendants, accueillants, avec une salle d'attente, et de points d'accueils variés permettant d'accéder directement à la plupart des services.
 - Dans chaque MSP, il est nécessaire que du personnel issu de différents services de la Fonction Publique, spécifiquement formé, soit présent physiquement (CCAS, agent municipal, ...), en plus des permanences dédiées aux autres types d'accueil et des bornes et ordinateurs d'accès à différents services (CAF, CPAM...). La MSP ne peut être qu'un accueil de premier niveau, d'information et d'orientation, qui ne peut pas remplacer l'accueil que se doivent d'avoir tous les services publics : Finances Publiques, Préfecture, CAF, CPAM, CARSAT, etc.
 - Les offres de services publics des MSP doivent être complémentaires aux services publics existants.
- **Compléter la règle de l'objectif 19** (fascicule de règles p. 5) comme suit : "En matière de maintien des services publics, l'accord de la municipalité ou de la collectivité territoriale concernée sur les solutions proposées en substitution à la fermeture d'une offre de service public est un préalable à sa fermeture, après consultation des associations d'usagers et des organisations syndicales".
- Favoriser un accès équitable aux services en ayant recours aux acteurs du **numérique**. La Région BFC doit trouver des formules adaptées pour les personnes n'ayant pas de connaissance de base en numérique.
- Développer l'offre de services liée au **logement** en partenariat avec les écosystèmes locaux (associations, etc.).
- Concevoir les nouveaux bâtiments de manière à les rendre **accessibles** tant en milieu urbain qu'en milieu rural, afin de laisser le choix aux personnes de leur lieu de vie [cf. loi du 11 février 2005].
- **Mutualiser** les lieux d'accueil afin d'éviter les redondances dans les actions.
- **Mettre tous les acteurs en interaction** : élus, citoyens, professionnels, entreprises... (exemple : ouvrir les comités de pilotage à la participation des citoyens). Commencer par cibler la population qui vit dans les espaces ruraux (petites communes inégalement dotées en service au public en dehors de l'influence des pôles urbains).

2 Santé

L'objectif 19 vise à assurer l'intégration de la santé dans une approche territoriale globale, en précisant que les priorités dans ce domaine sont portées par les services de l'État (ARS, DREAL...). Plusieurs observations peuvent être faites à ce titre :

- Une véritable politique de couverture territoriale en matière de santé est à **la jonction entre le sanitaire (services de l'État), le social et le médico-social (Conseils départementaux)**. Force est de constater qu'il existe aujourd'hui des incohérences, voire des tensions entre les deux branches constitutives de la prise en charge de la santé. Ces difficultés sont particulièrement prégnantes dans le secteur des personnes âgées, population importante dans les zones rurales de notre région.
- Une couverture des territoires et un accès équitable aux services et équipements de base en matière de santé nécessitent, d'une part, une **complémentarité** et une **cohérence** entre ARS et Départements, tant dans les analyses et schémas que dans les perspectives et orientations, et d'autre part, une prise en compte des **surcoûts liés aux missions de service public** (déplacement, manque de personnel, quartiers difficiles) par les collectivités territoriales et l'ARS. Aujourd'hui, ces surcoûts ne sont pas ou mal assumés, en particulier par les Conseils départementaux.
- **L'hôpital public** doit être le pivot du système de santé, articulé autour d'acteurs sociaux et médicaux localement implantés. Il faut maintenir des hôpitaux de proximité avec accueil de soins de 1^{er} recours et plateau technique simple : laboratoire d'analyses simples, scanner, imagerie sans préparation et échographie. Il faut dans ces hôpitaux de proximité de petites unités comportant des lits de médecine et des lits de Soins de Suite et de Réadaptation.
- Le rôle des **médecins généralistes** est essentiel en termes de premier accès aux services de santé. Pour permettre un maillage complet du territoire, une réponse nouvelle doit être trouvée. Face à ces observations, **la Région doit porter une exigence de coordination "sanitaire/médico-social/social" auprès de l'ARS et des Conseils départementaux.**

Plusieurs pistes pourraient être envisagées :

- **Maisons de santé pluridisciplinaires en milieu rural.** Elles doivent être la base d'un travail de réseau local afin de maintenir une offre de soin de proximité et de dépasser l'aspect curatif, en allant davantage au-devant des personnes notamment en matière de prévention et de communication, de prise en charge de la santé mentale, de vieillissement de la population. Une meilleure utilisation des espaces vides (établissements médico-sociaux et sanitaires) et des moyens humains peut être envisagé entre le secteur sanitaire et médico-social.
- **Centres de santé territoriaux dans les bassins de vie,** sur le modèle de ce qui est mis en œuvre depuis un an en Saône-et-Loire. Ces centres salarient les professionnels de santé (médecin généraliste, radiologue, kinésithérapeute...). Ils doivent être pilotés par un hôpital local ou éventuellement une collectivité territoriale. Une règle de prescriptivité pourrait ainsi viser à consulter obligatoirement pour avis les CTS (Conseil territorial de santé) et les CDCA (Conseil départemental de la citoyenneté et de l'autonomie) lors d'un projet de centre de santé.
- **Favoriser les démarches actives [cf. exemple de Saône-et-Loire].** Observer finement sur les territoires en portant attention aux pathologies chroniques sur la durée, souvent "en dehors des mailles du filet" des prestataires. Il s'agirait de "connecter" l'Observatoire régional de santé et l'ARS, dans un cadre départemental ou régional.
- **Prévoir la mobilité des personnes** pour se rendre d'un territoire à l'autre suite à la disparition d'hôpitaux.

OBJECTIF 20 ► **Accélérer le déploiement des infrastructures numériques (très haut débit, téléphonie mobile...)**

Recommandations :

- Donner les priorités d'installation aux territoires les moins couverts. La Région a pris trop de retard. Il faut le compenser. Il n'y a pas assez de suivi au niveau des opérateurs. Faire en sorte que les offres d'équipement soient adaptées.
- Prévoir la gratuité des formations au public, organiser et étendre l'accompagnement de tous les usages de ces nouveaux outils en s'appuyant sur les réseaux locaux.
- Accélérer la transformation numérique des entreprises.
- Adapter l'analyse aux résultats sur la stratégie SCORAN.

OBJECTIF 21 ► **Construire un réseau d'infrastructures qui réponde aux besoins des usagers**

Bon nombre de citoyens de la région BFC n'ont pas accès à une solution de mobilité collective et/ou n'ont pas accès à une offre de mobilité avec une sobriété énergétique. Ils sont contraints notamment soit de prendre plusieurs types de moyens de déplacement pour un même trajet, soit de prendre un véhicule personnel, souvent une voiture, pour se déplacer ou atteindre un déplacement collectif.

Propositions :

- Favoriser les transports multimodaux avec une meilleure utilisation. Nécessité d'un Schéma Régional de l'Intermodalité qui organise la complémentarité des modes par le rabattement sur les modes collectifs les plus capacitaires.
- Billettique unique pour l'ensemble du trajet.
- Guichets : le développement du numérique doit être utilisé comme facilitateur des échanges, pour autant il ne touche pas toutes les populations de manière égalitaire et ne peut donc être la référence ou le seul moyen d'interface entre l'utilisateur et le service de transport. C'est donc en complément de l'existant et pas en substitution totale que le numérique doit être utilisé. En cela, il n'est pas acceptable que la SNCF et la Région BFC envisagent de continuer de fermer les guichets dans les gares ou d'en réduire drastiquement les horaires : aucune fermeture de guichet ne doit intervenir et toute évolution doit être validée par les usagers.
- Baisse de la TVA sur les billets de trains, tarifs sociaux permettant l'accessibilité réelle, gratuité pour tous les scolaires et étudiants.
- Donner la priorité aux territoires les moins bien desservis.
- Veiller au bon état des matériels.

Concernant les Pôles d'échanges multimodaux (PEM), le SRADDET propose de "Maintenir et développer des PEM stratégiques". La définition du PEM stratégique donnée par la Région est

"ambitieuse" et sans doute génératrice de projets coûteux et essentiellement à proximité des "grandes villes". Il ne faut pas oublier les zones plus reculées du territoire (avec un maillage plus dense) qui ne seront peut-être pas des "lieux de vie" mais qui permettront, au moins, l'intermodalité entre voiture, autocar interurbain et vélo ?

Il n'y a pas encore assez de consultation auprès des usagers, ni de communication sur toutes les possibilités de transports. Il est important de :

- Mettre en œuvre des indicateurs. Annoncer les projets.
- Mettre en avant la nécessité de l'accès à la diversité des transports, nécessité notamment pour l'activité professionnelle des usagers.
- Intégrer les enjeux de transition énergétique dans les réseaux de transport.
- Prévoir l'urbanisme de façon à rendre possible l'intermodalité.

Il est proposé la règle suivante : "L'Autorité Organisatrice des Mobilités ou la collectivité territoriale concernée par la mise en place d'une chaîne de mobilité, ou d'une partie d'une chaîne de mobilité, devra mettre en œuvre un "comité de lignes" ou "de bassin" ou "de territoires", permettant en amont de toute décision une prise en compte des besoins des populations en termes de moyens, d'horaires et de fréquence des solutions".

OBJECTIF 22 ► **Garantir la mobilité durable partout et pour tous, avec le bon moyen de transport, au bon endroit, au bon moment**

① Observations générales

Une demande de précisions porte sur les points suivants :

- "Zone blanche de mobilité" : de quelle mobilité parle-t-on ?
- MOBIGO "système de distribution unique, harmonisé, interopérable" : cela apparaît comme une troisième étape, alors que la première étape (de base) n'est pas franchie pour tous les usagers : tous ne sont pas capables de maîtriser Internet et la numérisation des titres de transport.

② Remarques sur les règles

- **Objectif 22** ► Sensibiliser aux nouveaux enjeux de la mobilité : il manque la mention du citoyen que l'on oublie, on reste dans la technocratie.
- **Objectifs 21, 22 et 33** ► Mesure d'accompagnement : il manque une cartographie des pôles d'échanges multimodaux stratégiques. Par ailleurs, la notion de pôle stratégique reste floue. Il manque également des objectifs territoriaux chiffrés et des indicateurs et jalons qui permettent de suivre les évolutions.
- **Objectifs 10 et 22** ► Ils ne traitent pas des liens interrégionaux qu'il faut impérativement renforcer (ainsi qu'avec la Suisse).

③ Accessibilité des personnes à mobilité réduite (y compris la population de 65 ans et plus dont le nombre ne fait que croître) :

Le handicap paraît être oublié alors que l'on nous dit garantir une mobilité durable et que les textes applicables nous parlent simplement d'arrêts prioritaires avec certains critères qui justement provoquent certaines ruptures dans la chaîne du déplacement.

L'accès de personnes à mobilité réduite doit être amélioré à chaque réinvestissement dans les flottes de matériel, afin d'assurer une mobilité durable pour tous, conformément aux lois du 30 juin 1975 et du 1^{er} février 2005 qui prenaient en compte ces obligations.

④ Tarification des transports

- En dehors d'une simplification, prévoir une harmonisation des tarifs, mise en place d'un billet unique.
- Les citoyens ne sont pas assez consultés (constat récurrent), alors qu'ils sont au cœur du système. Prises de décisions d'arrêts de ligne sans concertation avec tous les acteurs : élus, acteurs locaux, habitants, entreprises, etc.

Propositions :

- Utiliser les innovations locales pour l'accès aux stationnements, covoiturage, etc. pour les faire remonter au niveau régional.
- Mettre en réseau les innovations des territoires, les porter à connaissance.

5 Autres propositions

- Développer les possibilités de recours aux transports collectifs avec l'ouverture de l'accès des cars scolaires à tout public.
- Conditionner une infrastructure nouvelle à une desserte régionale : la Région doit s'impliquer aux côtés des porteurs de projet des nouvelles infrastructures dès lors qu'il y a un intérêt pour la desserte d'un territoire.

OBJECTIF 23 ► Redynamiser les centres-villes et centres-bourgs par une approche globale

1 Logement/Habitat

Les problématiques "Habitat" sont nombreuses en milieu rural. Le parc privé, notamment, a besoin d'un outil d'intervention pour être mis aux normes, transformé au fil du temps.

Une part importante du parc est composée de logements anciens inadaptés aux modes de vie actuels. L'indécence et l'insalubrité y tiennent une place significative. La performance thermique, souvent médiocre, contribue à l'augmentation du phénomène de la précarité énergétique, particulièrement sensible en milieu rural.

Quant au parc locatif, qui pourrait participer à l'accueil des populations les plus modestes, et au maintien des plus jeunes sur le territoire, il demeure insuffisamment développé : les logements sociaux (publics) sont peu présents dans certains territoires, le parc locatif privé (social de fait) pallie insuffisamment cette lacune. Nous avons encore des communes dans notre région qui ne respectent pas l'article 55 de la loi SRU, il faut pouvoir les accompagner afin de leur permettre de satisfaire à leur obligation

Le renouvellement du parc dans les centres bourgs combine une solidarité intra-territoriale (sociale ; des secteurs public et privé), une exigence patrimoniale et sociale (réhabilitation, efficacité énergétique, lutte contre la précarité énergétique), la préoccupation du foncier et de l'espace (démolir pour ajuster l'offre ou supprimer les inutiles "verrues"), une anticipation structurante des évolutions des marchés, des attentes et des besoins des habitants par une adaptation de l'offre. Ces différents éléments constituent un cadre de référence pour les politiques à venir de l'habitat.

Propositions :

- S'appuyer sur les capacités opérationnelles des organismes HLM.
- Positionner le projet de redynamisation dans une lecture globale et territorialisée de la situation de l'offre locative et d'accession sociale (à l'instar du NPNRU, nouveau programme national de renouvellement urbain).

On renverra au "Manifeste pour une autre politique de l'habitat dans les territoires dits détendus", document de référence sur la problématique de l'habitat élaboré par des organismes HLM des régions Auvergne, Bourgogne, Champagne-Ardenne, Franche-Comté et Lorraine.

2 Mobilité

Il est proposé de pérenniser et de généraliser les expériences en terme de mobilité, afin d'assurer un véritable service de transport public en milieu rural s'appuyant sur une palette de moyens de transport et d'aide à la mobilité large de l'aide financière au co-voiturage et au transport d'entreprise, en prenant en compte les surcoûts.

3 Activités sportives, de loisirs ou culturelles

La redynamisation des milieux ruraux passe aussi par les activités sportives/de loisirs ou culturelles :

- Construire des installations sportives pour le plus grand nombre d'individus dans une logique d'inclusion (logique femmes/hommes). Exemple : des vestiaires pour femmes dans les équipements sportifs.
- Mettre en place des maisons de sport santé dans les zones rurales.
- Réfléchir à une meilleure complémentarité entre les équipements sportifs/culturels/patrimoniaux.
- Valoriser les activités culturelles ou sportives car elles sont des éléments déterminants dans le choix des lieux de vie des ménages (attractivité et fidélisation).

4 Emploi

Soutenir et accompagner les personnes dans leur recherche d'une activité professionnelle de qualité est indispensable. Les mesures des politiques de l'emploi doivent s'accompagner d'un droit à l'activité, qui vise l'accès de tous à une activité reconnue socialement et professionnellement : formation professionnelle, emploi de qualité ou encore création de sa propre activité.

Le droit au travail est revendiqué en tant que valeur socialisante centrale et source de revenus pour subvenir aux besoins de la personne.

Les SIAE ne sont pas suffisamment intégrées aux démarches de développement économique des territoires. Les structures de développement économique doivent faire la promotion des SIAE à l'ensemble des employeurs du rural : acteurs privés, publics et de l'économie sociale et solidaire.

5 Artisanat et commerce

L'artisanat a un rôle structurant dans l'aménagement du territoire. Sa part dans le tissu économique est ainsi relativement homogène : 31 % des entreprises sont présentes en communes rurales, 41 % dans les communes de moins de 200 000 habitants et 28 % dans les villes de plus de 200 000 habitants. L'artisanat est donc un levier de dynamisation économique et une activité porteuse de lien social des bourgs et des villages, où il est fortement implanté (on compte, en moyenne, dix-sept entreprises artisanales pour 1 000 habitants en zone rurale contre treize pour 1 000 en zone urbaine). Par son accessibilité géographique, l'artisan joue un rôle social de première importance. L'artisanat de proximité participe à la structuration du territoire en maintenant des liens qui concourent à son attractivité, mais aussi en créant les conditions minimales d'accueil de nouvelles entreprises. En milieu urbain, les entreprises artisanales jouent également un rôle d'animation, en créant des pôles d'activité et de vie qui contribuent à la revitalisation des quartiers et organisent la vie collective. L'aménagement du territoire est un des leviers du maintien et du développement de l'artisanat. Il est la base de toute volonté de développement économique. Ce qui nécessite la mise en œuvre d'une forte politique de soutien à l'artisanat de la part du Conseil régional.

La règle prévue par la Région indique les éléments suivants :

- Les documents spécifiques des SCoT sur la question commerciale devront prendre des dispositions favorables à l'activité commerciale des centres avant de prévoir toute extension ou création de zone dédiée aux commerces en périphérie, notamment quand les centres font l'objet d'une vacance commerciale structurelle.

- Pour les PLUi non couverts par un SCoT, la stratégie commerciale devra prendre des dispositions favorables à l'activité commerciale des centres avant de prévoir toute extension ou création de zone dédiée aux commerces en périphérie, notamment quand les centres font l'objet d'une vacance commerciale structurelle.

Cette règle n'est pas particulièrement saillante dans sa rédaction, laissant en effet largement place à l'initiative locale pour continuer à développer les ZAC, sans tenir compte des véritables enjeux pour les centres villes ou les centres-bourgs. De plus, cette règle mentionne toute extension ou création de zone dédiée aux commerces. Ne sont donc pas concernées les ZAC actuelles, guère plus que les constructions dans un avenir proche. En effet, les zones commerciales sont généralement créées en vue de répondre à un besoin de constructibilité immédiat ou très proche, généralement complété d'une réserve foncière disponible pour les 10 ou 20 ans à venir.

Il est proposé de rédiger cette règle comme suit : Les documents spécifiques des SCoT ou des PLUI non couverts par un SCOT sur la question commerciale prendront toutes les dispositions suffisantes et nécessaires à l'activité commerciale des centres avant de prévoir toute extension ou création de zone dédiée aux commerces en périphérie, notamment quand les centres font l'objet d'une vacance commerciale structurelle, ou possédant un potentiel foncier disponible (bâti ré-affectable, friches, délaissés, dents creuses constructibles...).

En outre, il est nécessaire :

- D'avoir une cohérence entre les politiques d'État, notamment du type "Action cœur de ville" qui, tout en restant insuffisant pour le Sénat (5 milliards pour 222 villes en France, dont 15 en BFC), vise à revitaliser les centres et le développement des zones commerciales d'un même bassin, en s'inscrivant dans la durée, garanti par les documents d'urbanismes (SRADDET, SCOT ou à défaut PLUI). Si le dispositif "Cœur de ville" améliore sensiblement la partie sud de l'axe Chatillon, Montbard, Avalon, Deluze sur l'accès aux "Services vie courante" donné à 20 mn la problématique semble rester entière sur la partie nord, de même pour la frange haute-saônoise contiguë, située au nord de Gray, le plateau du Haut-Doubs (Maîche-Valdahon) ou Saint-Claude et son territoire.

- D'éviter que les produits de première nécessité et produits de consommation courante ne quittent ou ne viennent pas sur les centres, généralement pour de simples avantages financiers qui devraient pouvoir être compensés (loyers, taxes), sauf à démontrer le service rendu à la population par sa centralité, sa facilité d'accès aux transports collectifs et la réduction des distances pour le plus grand nombre sur la zone de chalandise...
- D'inciter les circuits courts à s'établir et à se développer au plus près des besoins, et de soutenir les expériences et initiatives collectives.
- De tenir compte de la situation transfrontalière franco-suisse.

AXE 2 • ORGANISER LA RÉCIPROCITÉ POUR FAIRE DE LA DIVERSITÉ DES TERRITOIRES UNE FORCE POUR LA RÉGION

ORIENTATION 5 • Susciter les stratégies de développement spécifiques des territoires

OBJECTIF 24 ► Identifier des filières à potentiels et piloter leurs stratégies de développement à l'échelle régionale

① L'intérêt d'une approche par filière

La réflexion en termes de filière est intéressante et nécessaire. Cela oblige à intégrer dans une même réflexion le ou les donneur(s) d'ordre et l'ensemble des sous-traitants, que ce soit en termes de mobilités, de développement durable, d'environnement ou des droits sociaux.

La structuration en filière permet d'associer l'ensemble des acteurs en intégrant économie, formation, recherche et innovation réunis autour d'une feuille de route partagée [cf. objectif 25].

Il est regrettable que le secteur culturel (plus de 15 000 emplois) ne soit que très peu valorisé, alors qu'il s'agit d'une filière économique à part entière. La Région devrait lui donner une meilleure visibilité dans le cadre du SRADDET.

Par ailleurs, il est proposé à la Région :

- d'expliciter davantage l'articulation entre le SRADDET et le Schéma de développement économique, d'internationalisation et d'innovation (SRDEII) en précisant la temporalité et les objectifs de ce dernier schéma,
- de préciser le rôle des pôles de compétitivité en s'appuyant sur leur bilan dans la structuration des filières :

- Vitagora pour l'agro-alimentaire.
- Nuclear Valley pour la filière nucléaire.
- Véhicule du futur pour l'industrie automobile.
- Le pôle des Microtechniques pour les secteurs médicaux et de l'aéronautique.
- Plastipolis pour l'industrie de la plasturgie.

Récemment labellisés pour la période 2019/2022, ces pôles ont vocation à évoluer dans un fort contexte de développement durable et d'égalité des territoires.

Il conviendra de clarifier la notion d'ingénierie et d'en dresser un état des lieux de l'ingénierie territoriale dans la diversité de ses composantes et compétences.

② La filière bois

La forêt est incontestablement directement concernée et associée aux problématiques fortes que sont le développement durable, l'évolution du climat, les matériaux de construction, le mix énergétique, la ruralité, la formation...

Le Programme national de la forêt et du bois (PNFB) 2016-2026 est le nouveau cadre national de la politique forestière française publique et privée. Ce programme se décline dans chaque région au travers de Programmes régionaux de la forêt et du bois (PRFB) dans le cadre d'une co-construction entre la Région, les services de la DRAAF et les acteurs régionaux de la filière également avec demande d'avis auprès des associations. Cette occasion est à saisir pour renforcer la coopération interrégionale.

La mise en cohérence des politiques de soutien à la filière bois des Régions Bourgogne-Franche-Comté, Auvergne-Rhône-Alpes et Grand Est représente un enjeu de coopération interrégionale.

Ces trois régions forestières partagent des questions génériques et d'actualité : la sylviculture, les crises sanitaires, le renouvellement des peuplements forestiers dans le contexte de l'évolution du climat, la sécurisation des approvisionnements sans oublier les enjeux économiques et leurs effets induits dont l'emploi. De même la coopération interrégionale d'acteurs de la formation, de la recherche et l'innovation est à impulser.

Une co-construction peut être lancée très rapidement au niveau de ces trois grandes régions forestières en associant les acteurs de la filière dans le cadre de leurs interprofessions respectives avec la présence des permanents des différents services concernés tant des Conseils régionaux que de la DRAAF et cela pourrait, dans un deuxième temps, se poursuivre avec les acteurs des pays frontaliers qui rencontrent également des problèmes similaires.

OBJECTIF 25 ► Renforcer la capacité des territoires à définir leurs stratégies de développement

① Politique de contractualisation, désenclavement et ruralité

Il est souligné avec intérêt que les objectifs 24, 25 et 26 du SRADDET sont très inspirés par les préconisations de l'avis du CESER **Dynamiques territoriales : quelles combinaisons gagnantes ?** (2017), cette remarque étant valable plus globalement pour la totalité du schéma.

Les objectifs 25 et 26 sont totalement liés à la politique de contractualisation de la Région BFC via sa politique des contrats territoriaux¹². Concernant l'Objectif 26, on peut être perplexe sur le fait que le rapport du SRADDET (p. 124) " invite les stratégies locales à s'inscrire" dans les 3 thématiques des contrats territoriaux 2018-2020 (transition énergétique, accueil/attractivité, centralités). En effet, et logiquement, ces principes seront entièrement refondus dans le cadre de la définition à venir du nouveau cadre de la politique de contractualisation territoriale post-2020 du CRBFC auquel le CESER devrait être d'ailleurs associé. En effet, le courrier de la présidente de Région au CESER du 16 avril 2019 précise que : "La Région a prévu de procéder en deux temps : (...) *Courant 2020, la Région pourrait piloter une évaluation qui concernerait plus globalement la politique de contractualisation territoriale et qui constituerait, à partir des contrats, une base de réflexion pour élaborer les contractualisations futures, conformes aux préconisations du nouveau SRADDET. Bien entendu, il est proposé que le CESER soit étroitement associé à ces travaux préparatoires conformément à votre sollicitation*"¹³. **De fait, le SRADDET ne peut pas fixer jusqu'à 2050 le détail des orientations de la future politique de contractualisation territoriale post-2020 alors qu'elles n'ont tout simplement pas été encore définies.**

Ce qui est clair par contre, c'est que la décision de maintenir l'axe "transition énergétique" dans la politique territoriale de la Région semble d'ores et déjà avoir été prise pour la future programmation. On peut en effet lire dans le fascicule des règles (p. 19) : "*La contractualisation avec les territoires sera conditionnée à la bonne prise en compte des enjeux de transition [énergétique] dans les projets. Seuls seront jugés éligibles à un partenariat régional, les projets de territoire qui, dans leurs attendus, comme dans les moyens mis en œuvre et leurs finalités, poseront de manière significative, démontrable et mesurable, l'engagement du territoire vers la transition énergétique*" (p. 19). **Quoi qu'il en soit, le CESER et la commission Territoires-Environnement auront à y revenir lorsque la Région les sollicitera pour participer aux travaux préparatoires visant à la définition de sa politique de contractualisation territoriale post-2020.**

Rappelons que le SRADDET doit fixer des objectifs de moyen et long termes relatifs à onze domaines obligatoires au rang desquels figure celui sur le **désenclavement des territoires ruraux**. Cependant, le rapport du SRADDET ne fixe aucun objectif de moyen et long termes en matière désenclavement des territoires ruraux. Il est regrettable également que le désenclavement des territoires ruraux ne fasse l'objet d'aucun développement dans le fascicule des règles (ni règle, ni mesure d'accompagnement, ni conditionnalité, ni auto-prescription) alors qu'il constitue une partie du titre du Chapitre 1 "*Équilibre et égalité des territoires, désenclavement des territoires ruraux, numérique*". **Il apparaît donc à la lecture des éléments fournis, que cette thématique ne fait l'objet d'aucun traitement dans le SRADDET.**

Plus globalement, on pourra d'ailleurs souligner que **la ruralité ne ressort en rien comme une composante essentielle de l'identité régionale dans ce SRADDET et qu'aucun objectif ne vient souligner ses spécificités et la nécessité d'apporter un traitement différentiant aux territoires concernés, notamment hyper-ruraux**. Le rapport ne rappelle même pas que près des deux tiers

(12) Dont le budget s'élève à 90 M€.

(13) Cf. courrier de la Présidente de région au CESER du 16 avril 2019.

de la population de la région habitent à la campagne selon la classification INSEE. La population y est même majoritaire en Haute-Saône (58%), dans l'Yonne (58%) et la Nièvre (51%). Plus du quart du territoire est, par ailleurs, classé en zone de montagne (997 communes), où vit un habitant sur six. Par exemple, le mot "rural" n'apparaît à aucun moment dans le fascicule des règles en dehors d'une seule citation dans le titre du Chapitre 1 "*Équilibre et égalité des territoires, désenclavement des territoires ruraux, numérique*". L'avis **Dynamiques territoriales : quelles combinaisons gagnantes ?** avait pourtant axé une grande part de ses réflexions sur l'importance du monde rural en BFC en matière de développement local et les spécificités que cela devrait induire dans la définition et la conduite des politiques territoriales du Conseil régional. On en rappellera quelques-unes ici :

- Des politiques territoriales adaptées aux spécificités locales.
- Des politiques territoriales stabilisées dans leur définition et mise en œuvre.
- Des politiques territoriales simplifiées et de proximité.
- Des politiques territoriales accompagnatrices du développement local.
- Des politiques territoriales acceptant de se confronter à la complexité des situations locales.
- Des politiques territoriales qui soutiennent la montée en compétence et l'outillage des territoires en matière de développement local.

Les objectifs 24, 25 et 26 ne font l'objet d'aucune règle ou mesure d'accompagnement ou principe d'éco-conditionnalité.

② Développement économique des territoires

Chacun s'accorde à reconnaître que la politique économique envers l'industrie se définit avant tout en référence à des systèmes locaux, des bassins économiques constitués par des grappes d'entreprises, soit des PME-PMI qui forment un ensemble ou par de très grands établissements et leur réseau de sous-traitants (cas de l'automobile dans le nord Franche-Comté). L'appareil de formation initiale et continue, le réseau de recherche, d'innovation et de transfert de technologie, complète la panoplie des atouts du développement local. Chaque bassin possède son identité propre, les enjeux sont spécifiques à chacun d'eux. L'intensité des interactions entre les établissements, les liens entre la recherche, l'innovation et les entreprises, la bonne entente entre les différents agents (publics, privés) conditionnent la performance et la compétitivité de l'économie des territoires. Partant de ce constat assez unanimement partagé, quel peut-être le rôle d'une Région pour stimuler le développement de l'économie régionale, des lors que cette économie est segmentée, diversifiée, voire contrastée. Tout d'abord, il convient qu'une action pertinente vienne conforter ces territoires singuliers en mobilisant tous les outils disponibles dans le cadre du SRDEII, qui permettent l'accélération de l'économie.

La Région permettrait à chacun de ces territoires de gagner en compétitivité si, tout en reconnaissant les spécialisations, elle s'attachait à rechercher la synergie entre ces systèmes locaux. Cela est d'autant plus nécessaire que la notion classique de filière, si elle est loin de disparaître, tend à être incriminée par d'autres approches liées à la disruption numérique, l'industrie 4.0 et des approches transversales où l'innovation est la règle. Dès lors, il serait nécessaire que la Région prenne la main sur des démarches qui renforcent la cohésion régionale et l'identité du territoire BFC.

C'est là que s'exprime une autre dimension de son action : une dimension stratégique. En lien avec l'ensemble des collectivités, et notamment les pôles urbains, la Région doit être en mesure de favoriser la cohérence régionale des différentes actions menées dans l'ensemble du territoire, de privilégier certains thèmes de travail et d'être garante de la lisibilité à l'extérieur de ses frontières. Elle doit affirmer haut et fort un certain nombre de convictions, qui seront autant de raisons pour des candidats éventuels de s'implanter ou non en son sein. C'est parce qu'elle doit être garante de cette cohérence que la Région devra, à l'avenir, s'assurer que les appareils productifs locaux ne partent pas en ordre dispersé à la recherche de fonds ou de dispositifs d'accélération de l'économie.

Une réponse commune régionale à des appels à projets permettrait de gagner en lisibilité et efficacité.

Face à une révolution 4.0 qui n'a pas encore dévoilé sa force et l'étendue des dégâts qu'elle pourrait causer si elle est mal préparée dans les entreprises (voire ignorée par facilité), la Région doit mettre en place dans le domaine économique les instruments qui permettront de faire face à ces changements, en favorisant l'innovation dans les domaines de la robotique ou de la fabrication additive, l'acculturation et la formation pour les habitants du territoire. Elle devra également favoriser les conditions permettant aux partenaires économiques d'effectuer une meilleure utilisation de la ressource naturelle dans leur processus. On peut considérer que la Région serait à ce titre une usine à projets, dans une perspective stratégique s'appuyant sur les filières à conforter et l'écoute des secteurs en émergence :

- en organisant la rencontre et la coopération entre les territoires et leurs bassins,
- en cultivant les complémentarités et les coopérations intelligentes,
- en s'appuyant sur les principaux pôles urbains et leurs caractéristiques socio-économiques, en miroir à une organisation de l'enseignement supérieur de la recherche et de l'innovation,
- en étant facilitateur pour que les révolutions technologiques et territoriales qui sont à l'œuvre soient des accélérateurs de l'économie industrielle de notre région.

Un Pôle territorial de coopération économique (PTCE) est un regroupement, sur un territoire donné, d'initiatives, d'entreprises et de réseaux de l'économie sociale et solidaire associé à des PME socialement responsables, des collectivités locales, des centres de recherche et organismes de formation, qui met en œuvre une stratégie commune et continue de coopération et de mutualisation au service de projets économiques innovants de développement local durable. Les rares expériences menées en Bourgogne-Franche-Comté devraient être dupliquées.

OBJECTIF 26 ► **Accélérer le déploiement des infrastructures numériques (très haut débit, téléphonie mobile...)**

Propositions :

- Structurer des objectifs de filières pour plus de compétitivité, stimuler l'initiative entrepreneuriale.
- Insuffler une vision économique forte avec des actions qui soient cohérentes avec différentes contractualisations à venir (nationale, européenne...).
- Analyser collectivement les atouts, les niches.
- Accroître l'attractivité et la notoriété du territoire en identifiant les nouveaux usages, les nouveaux marchés, les nouvelles technologies.
- Accroître la création de valeurs par une plus importante transformation économique des savoirs, attractivité des talents et mise en avant d'un rayonnement international.
- Reprendre déjà les travaux faits par les consulaires, les rapprochements faits avec les centres d'université et de recherche.
- Mieux prendre en compte les enjeux de développement durable de la conception à la mise en œuvre des politiques et dispositifs régionaux.
- Inciter les entreprises à une stratégie collective mobilisant les atouts d'un territoire.
- Bien tenir compte dans toutes ces articulations de l'impact du changement climatique. Tenir compte de ces nouveaux modes d'organisation de la production liés à la mondialisation.
- Répercuter les expérimentations d'un territoire sur l'autre.

AXE 2 • ORGANISER LA RÉCIPROCITE POUR FAIRE DE LA DIVERSITÉ DES TERRITOIRES UNE FORCE POUR LA RÉGION

ORIENTATION 6 ► **Accompagner les territoires de Bourgogne-Franche-Comté dans des relations de réciprocité**

OBJECTIF 27 ► **Faciliter les échanges d'expériences, la coopération et la mutualisation entre les territoires infrarégionaux**

L'objectif 27 indique que le SRADDET "portera une politique de réciprocité" (p. 126) sur deux plans :
 - un plan contractuel "en promouvant progressivement des contrats de réciprocité invitant tous les territoires à établir de nouvelles collaborations",
 - au plan institutionnel, "en soutenant les grands territoires de coopération et de projet, comme les pôles métropolitains, les pôles d'équilibre territoriaux et ruraux, les parcs naturels régionaux et le projet de parc national, les inter-SCoT ou les SCoT, etc., qui proposent un projet effectif qui s'appuie sur une gouvernance effective".

Le CESER avait abordé la "réciprocité" dans son rapport **Dynamiques territoriales : quelles combinaisons gagnantes ?** (2017). Le "contrat de réciprocité" existe depuis 2014 : c'est un outil

contractuel de coopération mis en place par l'État et à disposition des collectivités locales "de projet" volontaires (communautés de communes, communautés d'agglomération, Pays/PETR, Parcs naturels régionaux...) pour développer une coopération spécifiquement "Urbain/rural", ce qu'oublie de préciser le SRADET. **Il est ainsi préconisé que le SRADET rappelle ce qu'est le contrat de réciprocité.**

L'occasion de revenir sur l'abandon du contrat de réciprocité PNR Morvan/CUCM : nés dans le cadre des Assises des ruralités organisées en 2014, puis lancés à l'issue du comité interministériel à la ruralité de Vesoul (Haute-Saône) du 13 mars 2015, les contrats de réciprocité pouvaient être étendus à tous les territoires volontaires, dans le cadre de la clause de revoyure des Contrats de plan État-Région 2015-2020. La Bourgogne-Franche-Comté est concernée puisqu'on pouvait compter au rang des quatre premières expérimentations la Communauté urbaine Le Creusot Montceau-les-Mines (CUCM) avec le Parc naturel régional du Morvan (PNRM). Or, on a pu lire dans le dossier de la Gazette des Communes du 2 octobre 2017 "*Les métropoles la jouent perso*", à l'article "*Des contrats de réciprocité qui démarrent péniblement*" la chose suivante : "*Que s'est-il passé là où l'expérimentation a échoué ? "Chez nous, elle n'a pas marché. Elle est arrivée de manière un peu artificielle. Nous n'avions pas l'habitude de travailler avec l'agglomération du Creusot [communauté urbaine Creusot Montceau, 34 communes, 96 100 hab., Saône-et-Loire, ndlr], ce qui ne s'improvise pas, concède le président du parc naturel régional [PNR] du Morvan et président [PS] du Conseil départemental de la Nièvre, Patrice Joly. Il faut s'appuyer sur des flux qui existent, nous avons repéré le tourisme et le bois. Mais on ne construit pas une relation en trois à six mois."* Sur ce point, on notera que le projet de Charte du PNR du Morvan ne dit pas un mot sur le projet lancé avec la CUCM en 2017 alors même qu'elle évoque p. 70 la possibilité de "Mettre en place des contrats de réciprocité "ville-campagne" (avec Dijon Métropole par exemple)". Le contrat de développement métropolitain de la CUCM examiné dans le même temps par le CESER n'en dit également rien. Dans l'un de ses avis récents, le CESER avait d'ailleurs appelé les acteurs du PNR et de la CUCM à relancer ce projet¹⁴. **En la matière, il est regrettable qu'il n'y ait aucune "mesure d'accompagnement" dans le fascicule des règles pour aboutir à la matérialisation de contrats de réciprocité en région.**

Enfin, il ne faut pas confondre cette dynamique "intercommunautaires" Urbain-Rural via les contrats de réciprocité à laquelle la Région BFC n'est, à ce stade, en rien impliquée, et les dynamiques "intercommunautaires" classiques qui existent depuis plus de 20 ans déjà et qui s'expriment avec le soutien continu des politiques territoriales régionales ("contrats territoriaux" et fonds européens LEADER). Ce ne sont ni plus ni moins que les coopérations des EPCI dans les ex-Pays, aujourd'hui Pôles d'équilibre territoriaux et ruraux (PETR) ou dans les Pôles métropolitains plus récemment constitués.

Face à ces différents éléments de réflexion liés aux avis déjà rendus par le CESER, il conviendrait que la Région BFC clarifie nettement ses éléments rédactionnels sur sa "politique de réciprocité" (p. 126).

OBJECTIF 28 ► Renforcer le caractère multipolaire de la région en s'appuyant notamment sur un réseau de villes petites et moyennes

Recommandations :

- Renforcer l'intermodalité en favorisant les transports collectifs publics [cf. rapport d'autosaisine **Réussir le transfert à la Région de la compétence transports scolaires et interurbains**, 2017].
- Conforter les antennes universitaires des universités. Dans son avis **Stratégie régionale de la formation et de l'orientation** (décembre 2017), le CESER relevait une étude de l'association Villes universitaires de France soulignant les atouts des sites universitaires territoriaux (moins de 15 000 étudiants) - et l'exemple cité de la filière STAPS du site du Creusot de l'université de Bourgogne.

(14) Avis sur le rapport 4-11 de l'Exécutif régional "Parc naturel régional du Morvan : intégration de trois nouvelles communes - Autun, Monthelon et La Boulaye et évolution du projet de charte", 9 octobre 2018.

AXE 3 • CONSTRUIRE DES ALLIANCES ET S'OUVRIR SUR L'EXTERIEUR

ORIENTATION 7 • Consolidier les fonctions métropolitaines de la région

OBJECTIF 29 ► Favoriser le maintien ou le développement d'équipements d'intérêt régional

① Formation-Recherche

L'objectif du SRADDET est de soutenir le maintien et le développement des établissements supérieurs et de recherche. Il est demandé que les grands équipements soient maintenus ou créés pour répondre aux besoins. Il faut que les conditions de la mobilité soient assurées pour permettre leur utilisation par l'ensemble des habitants (transports, hébergement, tarif).

Il n'est pas fait mention de la politique de formation en lycée (la Région décide des ouvertures et fermeture de formation en BTS et bac pro) ni de la formation continue. Il pourrait être intéressant de fixer des axes de développement, notamment sur les métiers émergents.

② Évaluer l'efficacité socio-économique des projets de grands équipements

Il est proposé de prévoir une évaluation de l'efficacité socio-économique des projets de grands équipements, afin d'améliorer l'efficience et l'efficacité des futurs investissements du SRADDET.

Dans ce cadre, il s'agira de :

- estimer les externalités négatives et positives (ex : conséquences de l'investissement sur la croissance, sur l'emploi, sur la localisation de certaines activités...) et les effets levier recherchés (ex : effet catalyseur de l'investissement public sur les stratégies des investisseurs privés),
- inscrire la réflexion dans une logique de coût global (nouvelles recettes pour la collectivité, impact sur les dépenses de fonctionnement, sur les coûts de maintenance, d'entretien, durées d'amortissement, etc.),
- estimer les coûts de l'investissement en le comparant avec les coûts actuels,
- intégrer les incertitudes (ex : prévision de croissance économique) et mieux appréhender les risques courants (ex : données statistiques imprécises),
- financer cette évaluation préalable dans le cadre du "plan de financement de l'investissement".

[Plus de détails dans le rapport du CESER **Repenser la dépense publique locale**, 2017].

OBJECTIF 30 ► Amplifier le rayonnement des fonctions contribuant au fait métropolitain

① Développer des coopérations effectives sur l'ensemble du territoire régional

Une métropole est utile et peut être un élément structurant de l'organisation territoriale. Cependant, nombre de travaux montrent que la théorie du ruissellement ne fonctionne pas. Une métropole ne doit donc pas concentrer l'ensemble des équipements structurants pour la région.

Il est proposé de concevoir (dans le fascicule des règles) des mesures d'accompagnement pour assurer l'égalité d'accès et développer des coopérations effectives sur l'ensemble du territoire régional.

En outre, plusieurs points d'attention sont à souligner (ils concernent plus globalement l'axe 3 du SRADDET) :

- Créer et maintenir dans le temps les conditions pour permettre aux habitants de bien vivre dans cette région, pour qu'ils trouvent les réponses à leurs besoins dans des conditions satisfaisantes de proximité (ce qui ne veut pas dire tout partout, mais mettre en place les outils permettant d'y répondre).
- Lutter, corriger, prévenir les inégalités territoriales.
- Ne pas placer les territoires, et donc les populations, en situation de concurrence, sous couvert d'attractivité et/ou de compétitivité.
- Considérer l'ensemble du territoire et pas principalement les zones les plus peuplées ou les plus actives économiquement.

- La région n'a pas de frontières étanches, ce qui impose de travailler avec les régions voisines.
- Renforcer la politique existante en matière d'intégration de nouvelles populations (accueil, formation, emploi...).
- Porter une attention particulière sur l'accueil des populations migrantes ou réfugiées. Voir les recommandations du rapport du CES européen **Les coûts de la non-immigration et de la non-intégration** (décembre 2018) et du rapport du CESE **Migration internationales : un enjeu planétaire** (octobre 2015). Il serait important d'articuler le SRADDET et le Schéma régional d'accueil des demandeurs d'asile et des réfugiés (SRADA). Pour mémoire, la stratégie de mandat, dans son objectif "aide plus et mieux les plus fragiles", affirme : *"Après de ses publics, la Région est aussi auprès des collectivités qui développent des projets de solidarité sur leur territoire. Il en va ainsi de la structuration d'un dispositif d'aide aux collectivités qui se sont positionnées pour accueillir des réfugiés tant sur le plan de l'hébergement que de l'intégration en favorisant le développement de cours et de programmes de français langue étrangère"*.

② Attractivité des territoires

L'attractivité des territoires se décline sur trois niveaux : la qualité de vie, le principe de responsabilité partagée du commun, une offre de services incarnée dans "habiter".

La qualité de vie de l'habitat renvoie à ses fonctions d'usage sur les plans spatial, temporel et économique. La première concerne l'accessibilité géographique et la potentialité d'accès aux droits : cela suppose un maillage de l'habitat qui coïncide avec les infrastructures de transport, les solutions de mobilité et la distribution des services publics et de santé. Cela nécessite une proximité avec les centralités, dans des formes urbaines qui n'incarnent pas la relégation sociale. La deuxième consiste à prendre en compte les étapes de la vie, se préoccuper du vieillissement et du handicap, mais aussi des jeunes dont on doit faciliter les parcours scolaire, universitaire et d'entrée dans l'emploi, par une conception équilibrée des solutions de logement. La troisième vise essentiellement l'accessibilité économique qui détermine largement l'adaptation des politiques d'investissement, sans oublier la cohérence entre l'habitat et l'emploi, le second conditionnant le premier, et non l'inverse.

La responsabilité du commun vise la participation active des acteurs du logement social à la mise en œuvre progressive des transitions. Notamment via la programmation des réhabilitations, mais aussi par la préservation de l'espace qui ne se confond pas avec le seul foncier : Il est possible de régénérer la qualité de certains fonciers par des programmes maîtrisés de démolitions et en proscrivant le mitage par opportunisme.

L'enjeu de "l'habiter" permet de sortir d'approches coûteuses (la qualité de service générique par exemple) et de répondre aux critères essentiels d'attractivité du logement qui combinent tout à la fois la fierté d'un lieu à soi propice à l'enracinement, une adaptation sobre à la réalité de la demande, une quittance alors soutenable, une intégration rapide des avancées technologiques, une ouverture inclusive vers les réseaux associatifs locaux, les solutions participatives et notamment de circuits courts.

AXE 3 · CONSTRUIRE DES ALLIANCES ET S'OUVRIR SUR L'EXTERIEUR

ORIENTATION 8 • Soutenir les échanges et les réciprocitys avec les territoires voisins

OBJECTIF 31 ▶ **Encourager les coopérations entre les territoires de franges et leurs voisins**

OBJECTIF 32 ▶ **Initier ou soutenir des projets interrégionaux structurants**

Le CESER prend acte de ces objectifs [cf. point 2.6 du présent avis + rapport **Inscrire la Bourgogne-Franche-Comté dans une stratégie volontariste de coopérations avec les régions voisines**, mars 2019].

Il réaffirme que partager une frontière avec la Suisse est une chance. Mais au-delà des différents effets d'aubaine, il s'agit de mesurer à leur juste valeur les éléments de coopération à mettre en place. Dans le cadre du SRADDET, il est ainsi patent que l'interconnaissance en termes de document de programmation, de planification ou d'orientation est faible. Il convient donc de soutenir toutes initiatives visant à améliorer l'intelligence territoriale dans ce domaine, et à tous les niveaux d'échelles français et suisses, notamment en se donnant les moyens d'accéder à des informations qui permettent de comprendre à la fois les outils existants dans le pays voisin, les conditions de leur mise en œuvre et enfin les impacts potentiels des projets réciproques d'aménagement frontaliers au travers des documents de référence (PLU, PLUI, SCOT, SRADDET, etc.).

Il n'est pas fait mention de la politique de formation en lycée (la Région décide des ouvertures et fermeture de formation en BTS et bac pro) ni de la formation continue. Il pourrait être intéressant de fixer des axes de développement, notamment sur les métiers émergents.

AXE 3 · CONSTRUIRE DES ALLIANCES ET S'OUVRIRE SUR L'EXTERIEUR

ORIENTATION 9 ▪ Renforcer les réseaux et les coopérations qui inscrivent la BFC aux niveaux national et international

OBJECTIF 33 ▶ **Consolider les connexions des réseaux de transports régionaux aux réseaux nationaux et internationaux**

❶ **Il est proposé d'afficher clairement une ambition**, comme par exemple : "D'une région de transit à une région "hub" avec une ambition logistique".

Axe Rhône-Saône Méditerranée : il est proposé une règle libellée comme suit : "La région suivra les préconisations de la Délégation Interministérielle au développement de l'axe portuaire et logistique Méditerranée-Rhône-Saône, pour faire des ports et de la fonction logistique un axe stratégique majeur pour la région". Ceci doit être inscrit explicitement dans le SRADDET.

❷ **Transports de marchandises**

Le SRADDET a pour objectifs de développer le transport fluvial et ferroviaire. À ce titre, il est mentionné que "Concernant le réseau capillaire de fret ferroviaire, il sera préservé dès lors qu'une activité économique régulière est utilisatrice de ce mode de transport". Cette phrase est dirigée uniquement sur l'aspect économique. L'intérêt écologique du réseau capillaire n'est pas mis en évidence, un train de 1 400 T (charge maximum sur ce type de ligne) représente l'équivalent de 35 PL de 40 T.

Il est proposé une nouvelle rédaction de cette phrase : "Concernant le réseau capillaire de fret ferroviaire, un travail avec les acteurs économiques actuels et potentiels produisant un tonnage significatif de produits en vrac (céréales, bois, cailloux, sable, produits chimiques...) ou industriels est préconisé pour les inciter à utiliser le réseau ferré".

Mesure d'accompagnement à inscrire dans le fascicule des règles : En contrepartie : un soutien financier et technique de la région et du gestionnaire du réseau est à envisager avec une attention particulière pour les embranchements particuliers.

❸ **Objectif "Favoriser les échanges internationaux en améliorant les connexions avec les grands aéroports"**

Il est indiqué que "Les travaux nécessaires pourraient être envisagés dans les prochains contrats de Plan État-Région, interrégionaux et les futurs programmes européens, voire de contractualisations à développer dans le cadre de la coopération transfrontalière".

Cette phrase n'a pas beaucoup de sens car l'infrastructure ferrée et/ou routière existe déjà pour rejoindre Roissy, Lyon, Bale ou Genève. **Il est proposé une nouvelle rédaction de cette phrase :** "Le renforcement de liaisons directes entre la région BFC et ces aéroports avec un cadencement judicieux doit être privilégié. Un travail de fond avec tous les opérateurs ferroviaires ou routiers est à envisager".

④ Objectif "Améliorer les relations avec les régions voisines en consolidant les portes d'entrées-sorties, notamment pour le réseau ferroviaire"

Il est demandé de rajouter "et la Suisse". Sur ce sujet, la Région doit s'engager sur un objectif opérationnel n° 3 : "Développer les liaisons internationales avec la Suisse via le réseau existant en axant son développement sur les flux de navetteurs transfrontaliers mais également les flux économiques et touristiques".

⑤ Rappel de la nécessité de mise en place de comités d'usagers

Comme mentionné à l'objectif 21, il est proposé une règle libellée comme suit : "L'Autorité Organisatrice des Mobilités ou la collectivité territoriale concernée par la mise en place d'une chaîne de mobilité, ou d'une partie d'une chaîne de mobilité, devra mettre en œuvre un "comité de lignes" ou "de bassin" ou "de territoires", permettant en amont de toute décision une prise en compte des besoins des populations en termes de moyens, d'horaires et de fréquence des solutions."

OBJECTIF 35 ► Impulser des dynamiques de coopération et de rayonnement aux niveaux européen et plus largement international

Cet objectif correspond aux principes défendus par le CESER en ce qui concerne la manière de construire la Bourgogne Franche-Comté [cf. ses avis sur **La fusion Bourgogne-Franche-Comté**, 2015], qui préconisait en effet de "s'ouvrir sur les territoires voisins, en s'appuyant sur les coopérations en tous domaines avec les autres régions et avec la Suisse, et en partant des atouts et des richesses de la Bourgogne Franche-Comté".

Vote du CESER : adopté à l'unanimité.

SYNTHÈSE DE L'AVIS

Le **SRADDET**, un nouvel exercice pour les Régions

• Institué par la loi NOTRe (2015), le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires **fixe les objectifs de moyen et long termes sur le territoire de la région** en matière :

- d'équilibre et d'égalité des territoires,
- d'implantation des différentes infrastructures d'intérêt régional,
- de désenclavement des territoires ruraux,
- d'habitat,
- 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.

• Des **règles générales** sont énoncées par la Région pour contribuer à atteindre les objectifs. Elles ne doivent pas avoir pour conséquence directe, pour les autres collectivités territoriales et les EPCI à fiscalité propre, la création ou l'aggravation d'une charge d'investissement ou d'une charge de fonctionnement récurrente.

Le **SRADDET**, un schéma technique et réglementaire

• **Le CESER prend acte du caractère technique et réglementaire des SRADDET, qui conditionne fortement l'analyse et l'appréciation** que l'on peut faire de ces schémas et de leur portée :

- Le SRADDET n'a pas vocation à déterminer des orientations sur toutes les politiques publiques, mais « uniquement » sur 11 thématiques, auxquelles la Région a choisi d'ajouter le numérique. Ainsi, des thématiques déterminantes pour l'aménagement des territoires ne sont pas ciblées, comme par exemple l'économie.
- Seules certaines des thématiques doivent obligatoirement faire l'objet de règles, ce qui limite particulièrement le périmètre de prescriptivité du schéma. Pour autant, le CESER s'interroge sur le fait que plusieurs objectifs ne soient pas assortis de règle.

Le CESER considère que le SRADDET a davantage vocation à fixer un cap, une trajectoire de changement dans laquelle les acteurs se reconnaissent et se mobilisent collectivement pour agir.

Il apparaît ainsi difficile de fixer des objectifs très précis, quantifiés sur le moyen terme. On pourrait attendre que le SRADDET le prévoie, mais il s'agit dans les faits d'un exercice très complexe.

DIAGNOSTIC

Une région **multipolaire** au profil plutôt **rural**.

Des **espaces périurbains** qui s'étendent et des **espaces ruraux** s'appuyant sur un réseau de **pôles de proximité**.

La Bourgogne-Franche-Comté est marquée par sa position géographique de **carrefour privilégiée** (à réaffirmer toutefois) et par la présence de **cinq voisins** (Auvergne-Rhône-Alpes, Centre-Val de Loire, Grand Est, Ile de France, et Suisse) qui exercent sur ses franges des influences diverses qui mériteraient d'être davantage exploitées pour accroître la valeur ajoutée.

Une **diversité des trajectoires des territoires** : une relative homogénéité du niveau de vie, et des disparités géographiques importantes au sein de la région, différents types de pauvreté en lien avec la structure des emplois (importance du secteur industriel et agricole), l'âge et les revenus liés aux pensions.

Une **région à qualité de vie** : un cadre de vie préservé, des risques faibles à modérés pour l'homme, un riche potentiel de développement économique, un mix en énergies renouvelables, la recherche et l'innovation étant des secteurs à fort potentiel pour l'avenir -> le potentiel de développement économique de la région est principalement basé sur les ressources renouvelables et l'agriculture.

Des **fonctions métropolitaines partagées** autour d'un axe structurant, mais la position de la région à l'échelle nationale et internationale pourrait s'établir autour d'un **réseau métropolitain mieux affirmé constitué de pôles urbains reliés par des coopérations et relations de réciprocités**.

Il ressort une **idée nouvelle et essentielle** : certains handicaps historiques mentionnés dans le diagnostic, peuvent aujourd'hui devenir des atouts dans le contexte du changement climatique.

ENJEUX

À partir de ce diagnostic, le CESER tient à souligner les principaux enjeux qui doivent selon lui guider l'élaboration du SRADDET BFC :

Une organisation spatiale qui se confirme

- Un **axe Rhin-Saône** qui domine malgré une diagonale du vide en déprise et des espaces industriels en difficulté/restructuration.

- Des périphéries sous influence avec une **dichotomie Ouest /Est très marquée** et la proximité/distance des anciennes capitales.

Des enjeux à ne pas manquer

- Garantir les **coopérations entre les pôles urbains** sur un axe Rhin-Saône tout en soutenant la diversité des trajectoires territoriales.

- **Assumer une région préservée** à faible dynamique de population, mais accompagner les espaces ruraux et favoriser les innovations sociales.

- Soutenir les **espaces industriels** en difficulté et créer des **centralités "accompagnées"**.

- Être un **laboratoire expérimental** articulant et liant à différentes échelles, recherche, innovation, formation, entreprises et société civile, dans la perspective d'un "franchissement de la transition énergétique".

Des enjeux insuffisamment pris en compte :

- La **situation de l'ouest de la Bourgogne-Franche-Comté**. Elle doit faire l'objet d'une attention toute particulière.

- La **ruralité** ne ressort en rien comme une composante essentielle de l'identité régionale.

- Le **vieillessement de la population dans certains territoires ruraux** n'est pas assez mis en avant malgré des enjeux importants (ex : accès aux services de santé).

- Une description et une analyse des **actions d'innovation sociale** existantes. La Région entend en effet s'appuyer sur ces actions innovantes pour mettre en œuvre le SRADDET.

- La **robotique et l'intelligence artificielle**, qui vont transformer en profondeur les territoires dans les années à venir.

- Le rôle de l'**Université** au sens large du terme, incluant formation, recherche et innovation, est essentiel dans la perspective de s'affirmer comme un laboratoire de la transition énergétique.

1

Une vision, une volonté, une ambition à affirmer

- Le CESER prend acte de la stratégie globale du SRADDET qui fixe un cap et une trajectoire de changement sur le long terme en misant sur le potentiel des territoires. La mise en œuvre s'annonce complexe car la Région devra prendre en compte de multiples facteurs qu'elle ne maîtrise pas.
- Il s'interroge sur la possibilité de dégager des priorités politiques parmi les 35 objectifs. Ainsi, les acteurs auraient une vision plus précise des projets à mener pour atteindre les objectifs du SRADDET.
- Il souligne la place importante accordée à l'accompagnement des acteurs, qui constitue l'un des piliers du SRADDET. Il s'interroge néanmoins sur la faisabilité de l'accompagnement envisagé, et des moyens à mobiliser pour tenir compte de ressources d'ingénierie très disparates au sein de chaque territoire.

2

Une gouvernance à organiser

- Le SRADDET se veut un cadre de dialogue interterritorial. Le CESER souligne positivement le processus de co-construction engagé depuis 2017. Il regrette cependant que la gouvernance globale du schéma ne soit pas définie. Elle doit faire l'objet d'une attention toute particulière afin d'assurer la bonne mise en œuvre du schéma.
- La Région devra s'appuyer sur la société civile d'ores et déjà porteuse de nombreuses initiatives qui peuvent soutenir la mise en œuvre du SRADDET. Un de nos plus grands défis est d'apprendre à développer notre capacité à inventer collectivement et dans ce contexte les territoires sont stratégiques.
- Le CESER propose que l'ingénierie territoriale fasse l'objet d'une attention particulière. Il demande à la Région qu'elle accorde une priorité à ses dépenses d'ingénierie.

3

Des moyens à engager au regard des ambitions

- Le CESER prend acte que le SRADDET n'a pas vocation à présenter des engagements budgétaires pluriannuels relatifs aux 35 objectifs.
- Il souligne plusieurs contraintes (juridiques, budgétaires...) qui ont un impact notable sur les moyens mobilisables et qui semblent devoir limiter la portée du SRADDET. Dans ce contexte, le CESER s'interroge sur la possibilité, pour la Région, de prioriser certains objectifs afin d'orienter les moyens budgétaires afférents.
- Le CESER propose que la future gouvernance du SRADDET engage un travail spécifique sur les sujets suivants : l'ingénierie territoriale ; la recherche de nouvelles modalités de financement ; le financement de nouveaux projets. Les financements européens (programmes sectoriels, plan d'investissement, ...) pourraient constituer des puissants effets de levier.

6 PROPOSITIONS TRANSVERSALES

4

Des modalités d'évaluation, de suivi et des points d'étape à définir

- Le CESER regrette que le SRADDET ne prévoise pas de disposition spécifique en matière d'évaluation.
- Les impacts du SRADDET sur le développement régional devraient à tout le moins être envisagés.
- Le CESER suggère à la Région de prévoir des points d'étape réguliers afin de suivre la mise en œuvre du schéma.
- Concernant les règles du fascicule, il propose que lorsqu'une règle est édictée, elle soit accompagnée d'indicateurs et de financements pérennes. Des clauses de revoyure doivent être prévues afin de laisser la possibilité de réorienter l'action.
- L'évaluation constitue un outil de mobilisation des partenaires du SRADDET.

5

Un modèle de gouvernance, de développement et d'organisation territoriale à co-construire

- Le CESER regrette que le SRADDET n'aborde pas les thèmes suivants :
 - L'évolution du modèle économique n'est pas clairement suggérée.
 - L'inscription de l'Université au sens large du terme n'est pas au cœur des grands axes stratégiques.
 - Le modèle d'organisation territoriale n'est pas clairement défini.
- Le CESER souhaite que la Région puisse s'emparer de ces questions afin d'enrichir le projet de SRADDET qui sera soumis à enquête publique. Elles nécessitent des réponses claires et précises. Les acteurs consultés pourront ainsi avoir une vision plus précise concernant la stratégie que la Région compte déployer pour aller vers davantage d'équilibre entre les territoires ruraux et urbains de Bourgogne-Franche-Comté.

6

Pour une stratégie volontariste de coopérations interrégionales et transfrontalière franco-suisse

- Dans son rapport "Inscrire la Bourgogne-Franche-Comté dans une stratégie volontariste de coopérations avec les régions voisines" (mars 2019), le CESER relevait des enjeux autour des mobilités, des continuités écologiques et des outils de coopération interrégionaux. Une attention particulière est à apporter à certains territoires (à forts enjeux), à la coordination des actions et à la mise en réseau des acteurs.
- Il réitère son approche selon laquelle la Région BFC doit se montrer volontariste auprès des Régions voisines, être force de proposition pour une stratégie de coopération. Une telle stratégie bénéficie à chaque partenaire, elle devient une exigence sur la question environnementale et écologique et ses enjeux économiques, sociaux, sociétaux et technologique, question cruciale pour les jeunes générations qui seront les adultes de 2050.

Règlementation relative au **SRADDET** (extraits)

Les dispositions suivantes (issues du code général des collectivités territoriales, CGCT) précisent les modalités d'intégration des SRIT, SRCAE, SRCE, PRPGD dans les SRADDET :

- SRIT: Schéma régional des infrastructures de transports
- SRCAE: Schéma régional climat, air, énergie
- SRCE: Schéma régional de cohérence écologique
- PRPGD: Plan régional de prévention et de gestion des déchets

Des règles doivent ainsi obligatoirement être édictées dans les domaines relatifs aux déchets, à la biodiversité, aux infrastructures de transports, à l'intermodalité, au développement des transports, et au développement des énergies renouvelables et de récupération.

Pour les autres domaines du schéma, l'édiction de règles est à la discrétion de la Région.

Intégration des SRIT, SRCAE, SRCE, PRPGD dans le rapport des SRADDET

• Article R4251-4 du CGCT

Les objectifs en matière **d'infrastructures de transport**, d'intermodalité et de développement des transports portent sur le transport de personnes et le transport de marchandises. (...). Ils visent l'optimisation de l'utilisation des réseaux et équipements existants et la complémentarité entre les modes et la coopération des opérateurs.

Les objectifs en matière d'intermodalité et de développement des transports sont déterminés en particulier au regard des besoins identifiés de déplacement quotidien entre le domicile et le lieu de travail.

Groupe de travail

- **BEN RAHMA Nadhem**, FAGE
- **BÉVALOT Françoise**, UBFC COMUE / animatrice du groupe de travail
- **CARRETTE Sandrine**, FSU
- **DELATTE Vincent**, Fédération bancaire française/ rapporteur de l'avis
- **DESMEDT Christophe**, U2P
- **DUGOURD Jean-François**, Environnement et développement durable
- **FAIVRE-PICON Michel**, CGT
- **MARTIN-GARRAUT Aurélie**, JCE BFC
- **MOINE Alexandre**, personnalité qualifiée
- **ROCHE-BRUYN François**, COMUE BFC
- **SCHAMELHOUT Jean-Gabriel**, FIBOIS BFC
- **SCHNEIDER Marie-Laure**, CPME

Ils visent :

- l'articulation entre les différents modes de déplacement, notamment en ce qui concerne la mise en place de pôles d'échange ;
- la cohérence des services de transport public et de mobilité offerts aux usagers sur le territoire régional ainsi que la cohérence des dispositions des plans de déplacements urbains limitrophes, dans le respect des compétences de chacune des autorités organisatrices de transport du territoire ;
- la coordination des politiques de transport et de mobilité des autorités organisatrices définies à l'article L. 1221-1 du code des transports, en ce qui concerne l'offre de services, l'information des usagers, la tarification et la billetterie.

• Article R4251-5 du CGCT

Les objectifs relatifs au **climat, à l'air et à l'énergie** portent sur :

- l'atténuation du changement climatique ;
- l'adaptation au changement climatique ;
- la lutte contre la pollution atmosphérique ;
- la maîtrise de la consommation d'énergie, tant primaire que finale, notamment par la rénovation énergétique ;
- le développement des énergies renouvelables et des énergies de récupération, notamment celui de l'énergie éolienne et de l'énergie biomasse, le cas échéant par zones géographiques.

Les objectifs quantitatifs de maîtrise de l'énergie, d'atténuation du changement

climatique, de lutte contre la pollution de l'air sont fixés par le schéma à l'horizon de l'année médiane de chacun des deux budgets carbone les plus lointains adoptés en application des articles L. 222-1-A à L. 222-1-D du code de l'environnement et aux horizons plus lointains mentionnés à l'article L. 100-4 du code de l'énergie.

• **Article R4251-6 du CGCT**

Les objectifs de **protection et de la restauration de la biodiversité** sont fondés sur l'identification des espaces formant la trame verte et bleue définis par le II et le III de l'article L. 371-1 du code de l'environnement et précisés par l'article R. 371-19 du même code.

Ils sont déterminés notamment par une analyse des enjeux régionaux relatifs à la préservation et à la remise en bon état des continuités écologiques, qui sont hiérarchisés et spatialisés.

Les objectifs de préservation ou de remise en bon état sont précisés pour chacune des sous-trames énumérées par l'article R. 371-27 du code de l'environnement.

• **Article R4251-7 du CGCT**

Les objectifs en matière de **prévention, de recyclage et de valorisation des déchets** déclinent les objectifs nationaux définis à l'article L. 541-1 du code de l'environnement de manière adaptée aux particularités territoriales ainsi que les priorités à retenir pour atteindre ces objectifs.

Ils portent sur l'ensemble des déchets mentionnés à l'article R. 541-15 du code de l'environnement et sont fondés sur les éléments énumérés au I de l'article R. 541-16 du même code.

Ils sont spécifiques pour certains déchets en vertu du III de l'article L. 541-13 de ce code et des dispositions réglementaires prises pour son application.

Il est tenu compte des avis des régions limitrophes, sollicités en application du III de l'article L. 4251-5.

Intégration des SRIT, SRCAE, SRCE, PRPGD dans le fascicule des règles des SRADET

• **Article R4251-9 du CGCT**

En matière **d'infrastructures de transport, d'intermodalité et de développement des transports**, sont déterminées :

- les infrastructures nouvelles relevant de la compétence de la région ;
- les mesures de nature à favoriser la cohérence des services de transport public et de mobilité et la cohérence infrarégionale des plans de déplacements urbains limitrophes ;
- les mesures de nature à assurer une information des usagers sur l'ensemble de l'offre de transports, à permettre la mise en place de tarifs donnant accès à plusieurs modes de transport et la distribution des billets correspondants ;
- les modalités de coordination de l'action des collectivités territoriales et de leurs groupements, relatives aux pôles d'échanges stratégiques entrant dans le champs de l'article L. 3114-1 du code des transports, ainsi que l'identification des aménagements nécessaires à la mise en œuvre des connexions entre les différents réseaux de transport et modes de déplacements, en particulier les modes non polluants ;

- les voies et les axes routiers mentionnés au troisième alinéa de l'article L. 4251-1 qui constituent des itinéraires d'intérêt régional.

• **Article R4251-10 du CGCT**

En matière de **climat, d'air et d'énergie**, sont déterminées les mesures favorables au développement des énergies renouvelables et de récupération.

• **Article R4251-11 du CGCT**

En matière de **protection et de la restauration de la biodiversité**, sont définies les règles permettant le rétablissement, le maintien ou l'amélioration de la fonctionnalité des milieux nécessaires aux continuités écologiques.

Elles sont assorties de l'indication des actions de gestion, d'aménagement ou d'effacement des éléments de fragmentation mentionnées par l'article R. 371-20 du code de l'environnement ainsi que des mesures conventionnelles et des mesures d'accompagnement permettant d'atteindre les objectifs de préservation et de remise en bon état de la fonctionnalité des continuités écologiques.

• **Article R4251-12 du CGCT**

En matière de **prévention et de gestion des déchets** :

- les installations qu'il apparaît nécessaire de fermer, d'adapter et de créer sont indiquées ;
- une ou plusieurs installations de stockage des déchets non dangereux et une ou plusieurs installations de stockage de déchets inertes sont prévues, en justifiant de leur capacité, dans les secteurs qui paraissent les mieux adaptés, en veillant à

leur répartition sur la zone géographique couverte par le schéma, afin de limiter le transport des déchets en distance et en volume et de respecter le principe d'autosuffisance ;

- une limite aux capacités annuelles d'élimination des déchets non dangereux, non inertes, est fixée dans les conditions définies par l'article R. 541-17 du code de l'environnement, qui peut varier selon les collectivités territoriales et qui s'applique lors de la création de toute nouvelle installation d'élimination des déchets non dangereux non inertes, lors de l'extension de capacité d'une installation existante ou lors d'une modification substantielle de la nature des déchets admis dans une telle installation ;

- les mesures permettant d'assurer la gestion des déchets dans des situations exceptionnelles susceptibles de perturber la collecte et le traitement des déchets sont prévues, notamment les installations permettant de collecter et traiter les déchets produits dans de telles situations, de façon coordonnée avec dispositions relatives à la sécurité civile prises par les autorités qui en ont la charge ;

- la possibilité, pour les producteurs et les détenteurs de déchets, de déroger à la hiérarchie des modes de traitement des déchets définie à l'article L. 541-1 du code de l'environnement peut être prévue pour certains types de déchets spécifiques, en la justifiant compte tenu des effets globaux sur l'environnement et la santé humaine, et des conditions techniques et économiques ;

- des modalités d'action en faveur de l'économie circulaire sont proposées.

Déclarations

Christine Jund,

au nom du 1^{er} collègue pour les CCI

L'impact du SRADDET sur l'économie n'est pas forcément beaucoup évalué.

Il faudra donc retravailler en profondeur ce sujet avec l'ensemble des chambres consulaires.

Nadine Darlot et Christophe Ruffoni, au nom de l'agriculture

Nadine Darlot

Le 1^{er} élément qui surprend à la lecture de ce schéma qui parle aménagement et développement du territoire, c'est qu'il n'affiche pas, comme postulat de départ que l'économie créée sur les territoires est le gage de création de valeur et d'attractivité de famille de travailleurs, en quête d'emploi.

Le 2^e élément qui saute aux yeux, c'est que dans les présentations, il n'est pas fait référence directement à l'agriculture et à la forêt alors que nos activités économiques sont pleinement concernées par bon nombre de sujets évoqués dans ce schéma.

Quand on parle de gestion du foncier, de zones blanches numériques, du rôle des espaces agricoles et forestiers, de continuité écologique, de biodiversité, de gestion économe du foncier, de l'utilisation de matériaux biosourcés, d'énergies renouvelables.

Quand on parle également d'intermodalité ferroviaire et fluvial pour le transport, de réchauffement climatique, de gestion de l'eau, gestion des déchets et économie circulaire.

Autant de sujets qui place l'agriculture et la forêt, qui couvre ensemble 90 % du territoire, au cœur des enjeux sociétaux du SRADDET.

C'est pourquoi les représentants de l'agriculture souhaitent que le SRADDET soit un schéma, d'orientation d'aménagement du territoire sain et utile.

Pour cela, il faut une vraie consultation avec les professions agricole et forêt sur tous les sujets que j'ai cités pour en évaluer les intérêts et les impacts.

Christophe Ruffoni

Pour conclure, quelques exemples concernant la gestion de l'eau : il tombe 120 milliards de m³ de pluie sur le territoire français, l'activité humaine en utilise 30 milliard de m³.

Il faut réfléchir sur une stratégie de stockage de l'eau, d'utilisation intelligente et de bon sens sans dogmatisme.

Un des agriculteur qui a été le plus touché lors de la sécheresse de 2018 est un maraîcher des Vosges saônoises en Haute-Saône engagé dans la production de fruits et légumes destiné à la consommation de proximité.

Il faut en avoir conscience, avec le changement climatique l'eau est vitale, en 1^{er} lieu, pour toutes les productions d'été particulièrement la production de légumes, et également pour les autres activités économiques.

Joseph Battault, au nom de la CFDT

Pour la CFDT, nous retrouvons bien dans l'avis du CESER. Notre expression vise seulement à souligner quelques points :

Sur le SRADDET

Malgré des formes administratives contraignantes, ce doit être l'occasion de donner une vision à long terme de l'avenir de la région BFC. C'est l'occasion pour le CESER d'éclairer les travaux du Conseil Régional et de ne pas être en réaction, mais bien d'anticiper et de se situer même en position de prospective.

Sur la gouvernance

Le SRADDET est le schéma des schémas. C'est la concrétisation du rôle stratégique de la région. Mais le rôle stratégique, ça ne se décrète pas, ce sont des choix, des pratiques méthodologiques et de gouvernance qui sont sous-estimées dans ces documents, l'avis CESER le souligne largement.

C'est volontairement que nous utilisons le terme de gouvernance pour décrire la complexité et l'enchevêtrement des lieux de décisions. Ce schéma ne clarifie rien et ne donne pas de clés de décisions.

Les questions d'évaluation, de financement, d'accompagnement ne sont pas abordées. L'avis du CESER souligne l'importance de **l'accompagnement**. Mais le terme accompagnement recouvre sous des angles divers, accompagnement des personnes, des collectivités, des territoires, on peut y associer la question de l'ingénierie pour porter les projets issus de ces territoires. À ce sujet le terme **territoire** mérite aussi d'être précisé : territoire comme bassin de vie, comme lieu de projet pour des acteurs, comme collectivité ? Tout cela n'est pas précisé. Et donc tout naturellement la question de la méthodologie et de la gouvernance reste très floue et reportée pour la suite.

Sur les évolutions de l'économie

Le CESER souligne que les évolutions liées en particulier aux changements environnementaux, climatiques et énergétiques sont peu ou pas abordés. L'industrie emploie une part importante des salariés de la région. Mais justement, c'est une faiblesse dans la période. Comment par exemple l'industrie automobile et ses 45000 salariés, la logistique et ses 72000 salariés vont faire face à leur avenir surtout quand la région choisit comme priorité la transition écologique.

Nous devons engager une réflexion prospective sur l'avenir de la Bourgogne Franche Comté et en particulier sur les mutations que vont subir les emplois.

Sur un aménagement du territoire qui prend en compte toute la région

Notre région est coupée en deux et l'avis du CESER le souligne. L'ouest cumule les handicaps de toute nature et l'enjeu d'un développement durable est de réduire ces inégalités. Nous prendrons comme illustration une étude parue dans Le Monde du 8 juin dernier qui nous montre comment la surmortalité frappe cette moitié ouest de notre région. Cette surmortalité est le signe d'inégalités territoriales basées sur des inégalités sociales. Ce sont les plus pauvres, les plus éloignés des services de santé, ceux qui subissent les départs des jeunes et des catégories socio-professionnelles supérieures qui prennent de plein fouet ces réalités. Ne parlons pas de territoires délaissés qui en fait une réalité abstraite mais bien d'hommes et des femmes qui souffrent.

Alors en termes d'aménagement du territoire, le Conseil régional a une responsabilité. L'affrontement ne se joue pas entre Dijon et Besançon. Les maires font le job pour lequel ils ont été élus : défendre leur ville ! C'est le Conseil régional qui doit rappeler et porter l'intérêt général dans le territoire régional. Chaque fois que l'on parle "d'équilibrer, de rééquilibrer" entre Besançon et Dijon, de fait, on s'éloigne de l'ouest de la BFC. De fait les représentants élus politiques, responsables de la société civile organisée issus de cette zone sont repoussés loin des lieux de décision.

Notre région à la plus faible densité démographique, ce qui veut dire que pour se rencontrer deux citoyens doivent faire plus de distance qu'ailleurs en France. À titre d'illustration nous pouvons parler de notre plénière d'aujourd'hui : les conseillers de Nevers ne peuvent venir par le train sauf à partir la veille et rentrer le lendemain. Va pour la voiture ! Mais au-delà des risques d'accidents, de la fatigue, nous sommes en pleine contradiction avec notre volonté de privilégier la transition énergétique. C'est donc 8 heures de voiture que ces conseillers feront dans la journée, pas moins que s'ils se rendaient à Barcelone, bien plus qu'un voyage Besançon-Salzburg.

C'est cela la réalité sociale et géographique de notre région. C'est à cela que nous sommes confrontés quand nous parlons de SRADDET. C'est la réalité vécue par des femmes et des hommes. Il y a un défi à relever.

La CFDT votera cet avis qui trace des pistes intéressantes que nous aurons à reprendre dans nos travaux.

Annick Guyénot, au nom de la CGT

La CGT se félicite de l'avis du CESER, détaillé, complet, qui reprend plusieurs de nos propositions, comme notamment pour l'objectif "Contribuer à un accès équitable de la population aux services et équipements de base", la question des MSP (Maisons de services

publics) qui ne sont pas la même chose, selon la CGT, que les 130 Maisons de services au public (MSAP) que nous avons actuellement en région. Toujours dans cet objectif, est cité un point qui nous tient à coeur depuis de nombreuses années, à savoir la mise en place de Centres de Santé, et pas seulement de "Maisons de santé" car ce n'est pas la même chose.

Enfin pour l'objectif "Adapter le réseau d'infrastructures aux besoins des usagers", l'avis reprend une proposition intéressante de règle de prescriptivité, permettant de tenir compte des besoins de la population dans le domaine d'une "chaîne de mobilité" sur un territoire.

Concernant le projet de SRADDET, la CGT a travaillé depuis un an, et a rédigé plusieurs propositions, sur plusieurs objectifs. Elles ont été transmises au Conseil régional. Nous regrettons qu'aucune n'ait été retenue dans ce projet.

Nous regrettons également que ce projet de SRADDET soit trop timide, avec des règles de prescriptivité pas assez poussées et contraignantes à notre avis.

Si nous avons combattu la loi NOTRe sur de nombreux aspects, la mise en place d'un SRADDET avec des règles de prescriptivité aurait pu permettre d'aller vers plus de cohérence territoriale, dans l'intérêt des populations. Il est dommage d'avoir loupé ce coche, mais il n'est pas trop tard pour rectifier le tir.

La CGT votera l'avis.

Martine Esther Petit, au nom de la FNE

FNE ne peut que se féliciter de la démarche ICI 2050 engagée par le Conseil régional BFC, de sa volonté politique d'élaborer le SRADDET dans la plus grande concertation avec pour ambition d'accompagner les transitions écologique et solidaire. Cependant, il n'en est pas moins vrai que la majorité des règles énoncées au fascicule ne sont pas suffisamment prescriptives alors que c'est de ce chapitre que dépendra la bonne intégration des enjeux environnementaux dans les documents cibles. Devant la réelle difficulté d'actualiser le schéma avant son terme, à savoir 2050, FNE note la nécessité d'introduire dès maintenant, au fascicule des règles, un calendrier concernant le suivi et l'évaluation des résultats des orientations stratégiques. Annoncer un bilan et des étapes temporelles précises permettrait de mesurer l'avancement du schéma en amont de son terme, la bonne application du plan et la pertinence des règles définies. Plusieurs objectifs temporels afférents à l'évaluation des résultats et à la correction des orientations, voire des actions, pourraient être définis selon un calendrier à 5, 10, 15, 20 ans, l'ultime étape pourrait s'inscrire à l'horizon de 30 ans. Par ailleurs, si les documents d'urbanisme infra régionaux (PLUi...) prévoient tous les espaces réservés pour les zones de développement économique, aucun ne réserve d'espace à vocation maraîchère en périphérie des zones urbaines et encore moins n'étudie la qualité agronomique des sols... Un point que le fascicule des règles devrait sans doute intégrer.

Cédric Journeau, au nom de la FNAUT

La FNAUT souligne sa satisfaction de voir repris dans l'avis ses propositions ou positions. Elle espère vivement que ces éléments seront intégrés dans la version finale du SRADDET.

Pour rappel, dans l'objectif 21 : la billettique unique, le maintien de guichets en complément de la migration au numérique, donner la priorité aux territoires les moins bien desservis, développement des PEM vers les zones rurales et pas uniquement en zone urbaine, améliorer significativement la consultation des usagers.

Dans l'objectif 33 : sur le transport de marchandises, l'intérêt écologique doit être prédominant sur l'intérêt économique. C'est pourquoi, le maintien des lignes capillaires pour un trafic ferré de produits en vrac (céréales, cailloux, bois...) doit être acté et financé en partie par les collectivités, les transporteurs et les chargeurs.

À propos de l'objectif de "favoriser les échanges internationaux en améliorant les connexions avec les grands aéroports", la nouvelle rédaction doit permettre de développer l'offre directe cadencée par train vers les aéroports de Roissy, Lyon ou Bâle plutôt que d'inventer des infrastructures qui existent déjà.

Enfin, l'amélioration des relations avec les régions voisines doit impérativement intégrer la Suisse et renforcer les liaisons entre ce voisin et notre région à travers le développement de liaisons supplémentaires TER (Pontarlier-Vallorbe) et TGV (Dijon-Lausanne).

À titre personnel, pour l'objectif 19 contribuer à un accès équitable de la population aux services et équipements de base, la partie "santé" évoque l'hôpital public comme pivot du système de santé de proximité. Il convient de rajouter la notion de permanent 24h/24 sinon les propositions de l'ARS de 2018 (fermeture de nuit de certains services d'urgence dans l'ouest de la BFC) risquent d'être actées.

Enfin, sur l'aspect "prévoir la mobilité des personnes pour se rendre d'un territoire à l'autre suite à la disparition d'hôpitaux", cette phrase revient à acter la fermeture d'hôpitaux. Il convient de la supprimer en intégrant un aspect mobilité des personnes malades sans urgence pour rejoindre un service hospitalier ou. Un spécialiste.



Conseil économique, social et environnemental

Site de Besançon

4 square Castan | CS51857 | 25031 Besançon cedex
Tél. 03 81 61 62 90 | Fax 03 81 82 83 03

Site de Dijon

17 boulevard de la Trémouille | CS23502 | 21035 Dijon cedex
Tél. 03 80 44 34 32 | Fax 03 80 44 33 09



www.ceser.bourgognefranchecomte.fr