

# Élaboration du Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des Territoires SRADDET de la Région Grand Est



## Enquête publique

**Du lundi 3 juin au vendredi 19 juillet 2019**

Arrêtés du président de la Région Grand Est : DPR N°426-2019 du 14 mai 2019  
DPR N°512-2019 du 26 juin 2019

## **CONCLUSIONS MOTIVÉES ET AVIS** **DE LA COMMISSION D'ENQUÊTE**

Président de la commission d'enquête : Robert DAVID  
Membres : Mme Nadine BIRCK ; M. Jacques BORDAT ; M. Bernard CARBONNEAUX ;  
M. Claude GRAMMONT ; M. Jean-Michel HABLAINVILLE ; M. Désiré HEINIMANN ;  
M. Philippe HENNEQUIN ; M. Jacques MEHL ; M. Michel ROYER ; Mme Claude SPECTE.

Référence du tribunal administratif de Strasbourg : Dossier EP N° 19000072/67



## Livre 2 : CONCLUSIONS MOTIVÉES ET AVIS DE LA COMMISSION D'ENQUETE

Le projet de Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable, et d'Égalité des Territoires de la Région Grand Est est porteur d'une grande ambition en visant à doter cette région d'une stratégie d'aménagement et de développement traduisible à tous les échelons territoriaux. Les régulations qu'il apportera auront des incidences notables, pour une longue durée sur les modes de vie des habitants et sur leur environnement, qu'ils soient citoyens ou ruraux. Cette enquête publique a mis en évidence l'intérêt de ce projet, et les citoyens, s'ils se sont peu individuellement exprimés, l'ont fait largement par l'intermédiaire de leurs représentations électives ou associatives, souvent plus coutumières des débats sur les enjeux écologiques et/ou territoriaux.

Chacun s'est accordé à dire que le dossier est volumineux, complexe. Bien que convergeant vers deux axes principaux, les chapitres, objectifs et règles y relèvent d'approches réglementaires ou spécificités techniques fort différentes, et leur appropriation a nécessité un fort investissement de la part de cette commission d'enquête.

**Les observations** recueillies ont pour la plupart fait état d'un niveau de réflexion élevé, et la commission d'enquête a pris le temps de totalement s'imprégner de leurs argumentations et/ou propositions. Regroupées autour de divers thèmes, **elles ont fait l'objet d'une analyse dans le Livre premier du rapport, de sorte que chacun puisse y trouver les considérations de la commission d'enquête.**

Des problématiques plus transversales ont émergé (par exemple relatives à la territorialisation, au respect des paysages,...), mais **ce sont davantage les règles**, que les objectifs ou mesures d'accompagnement, qui ont fait l'objet de multiples observations. Pour rendre ses conclusions et avis, la commission d'enquête a donc structuré sa rédaction en traitant d'abord des généralités, puis en s'attachant aux contenus des règles plus prescriptives.

### Introduction

Les Régions ont reçu par la loi la compétence aménagement de leur territoire. A ce titre il leur a été confié l'élaboration d'un outil planificateur, le Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable, et d'Égalité des Territoires (SRADDET), dans le domaine de l'aménagement du territoire, de la mobilité des populations et de la lutte contre le réchauffement climatique. Ce schéma fixe des objectifs à moyen et long terme dans l'ambition d'une plus grande égalité des territoires.

Le SRADDET est un schéma transversal qui intègre les thématiques suivantes :

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

La Région Grand Est, issue de la fusion des trois anciennes Régions, Alsace, Champagne-Ardenne, Lorraine, a construit le projet de SRADDET en concertation et les territoires ont participé aux différentes étapes de son élaboration, avec des approches environnementales, sociales et économiques.

Le SRADDET absorbe le schéma régional des infrastructures et des transports (SRADDT), le schéma régional de l'intermodalité (SRI), le schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie (SRCAE), le nouveau plan régional de prévention et de gestion des déchets (PRPGD), et procède aux évolutions des schémas régionaux de cohérence écologique (SRCE) nécessaires à son absorption. Il doit permettre d'assurer la cohérence de ces politiques publiques entre elles.

La stratégie du Grand EST est articulée autour de deux axes :

**Axe1-Changer de modèle pour un développement vertueux de nos territoires**

**Axe2-Dépasser les frontières et renforcer la cohésion pour un espace européen connecté**

**Et de 30 objectifs regroupés en six chapitres :**

- Choisir un modèle énergétique durable
- Valoriser nos richesses mutuelles et les intégrer dans notre développement
- Vivre nos territoires autrement
- Connecter les territoires au-delà des frontières
- Solidariser et mobiliser les territoires
- Construire une région attractive dans sa diversité

En conclusion, impliquer chacun pour un élan collectif

Outre les avis des personnes associées recueillies lors de l'élaboration du dossier, l'enquête publique, obligation réglementaire issue de la loi, a permis de recueillir les observations de la population, d'associations, ou institutions qui permettront à la Région de modifier éventuellement son projet soumis au vote de l'assemblée régionale, puis à l'approbation légale du Préfet de Région.

Les conclusions de la Commission d'enquête portent sur :

#### **1- L'enquête publique**

- le déroulement de l'enquête
- la participation du public
- le dossier de l'enquête

#### **2- Le projet de SRADDET**

- le projet du SradDET proprement dit
- la construction évolutive du SRADDET
- le rapport de l'Autorité environnementale
- les aspects juridiques du SradDET
- les capacités juridiques

#### **3- L'analyse des thèmes abordés dans le SRADDET**

##### **3.1 Trois thèmes transversaux**

- la fermeture de Fessenheim
- la territorialisation
- Les paysages

##### **3.2 Les thèmes abordés dans le fascicule**

L'analyse des autres thèmes a suivi l'ordre de présentation du Fascicule, 30 règles regroupées en cinq chapitres :

- Climat, air, énergie

- Biodiversité et gestion de l'eau
- Déchets et économie circulaire
- Gestion des espaces et urbanisme
- Transport et mobilités

**Dans ses conclusions**, la commission d'enquête, pour dépasser les considérations positives qu'elle porte sur ce projet, insère des commentaires, **recommandations** ou **réserves** qui, selon elle, constituent autant de propositions d'améliorations du projet de SRADDET.

## 1 - L'enquête publique

### Sur le déroulement de l'enquête publique

**La commission atteste que :**

**Publicité de l'enquête** La commission atteste que

L'enquête s'est déroulée dans le cadre de l'article 7 de l'arrêté portant ouverture et organisation de l'enquête publique.

- dans la presse, la première publication de l'avis d'enquête dans deux journaux d'annonces légales devait être faite avant le 19 mai 2019 pour être dans le délai réglementaire. Cependant, il s'est avéré que ce délai n'a pas été respecté. Un seul journal en Haute-Marne (Le Journal de la Haute-Marne) et un seul dans les Vosges (Vosges matin) ont publié l'avis d'enquête. Cette lacune a justifié partiellement la décision de prolongation d'enquête. Les publications sur le site Internet de la Région Grand Est ont été faites dans les délais, mais la commission d'enquête ayant constaté des ambiguïtés, a demandé une simplification pour faciliter l'accès au public.
- par la démarche complémentaire consistant en l'expédition d'un courriel à tous les EPCI et toutes les communes du Grand Est, courriel sollicitant la publication de l'avis d'enquête ;
- par affichage, dans les différentes Maisons de la Région Grand Est, et dans les Préfectures, Sièges des Communautés de Communes, et aussi Mairies, lorsqu'elles ont répondu favorablement à la demande de publicité du Maître d'Ouvrage ;

### Dépôt du dossier d'enquête

Le dossier d'enquête

- a été déposé dans chacun des lieux précisés à l'article 6 de l'arrêté d'ouverture d'enquête publique ;
- a été vérifié, en ce qui concerne sa composition, au premier jour de l'enquête publique, et ce dans chacun des lieux de permanence ;
- a été mis à la disposition du public, en même temps que le registre, durant toute la durée de l'enquête dans chacune des Maisons de la Région Grand Est, aux heures d'ouverture de celles-ci comme précisé à l'article 5, et durant les permanences de la commission d'enquête ;
- a été intégralement mis en ligne sur le site Internet de la Région Grand Est et sur le site [registredemat.fr](http://registredemat.fr) ;

- l'accès au dossier d'enquête et au registre dématérialisé était possible depuis un ordinateur dans chaque lieu d'enquête ;
- le public, hors permanences tenues par un commissaire enquêteur, pouvait avoir une aide du personnel de la Région.

### **Dépôt des observations par le public**

Chaque personne qui en a effectué la démarche a pu accéder au dossier d'enquête :

- dans sa version "papier", dans chacun des lieux où se trouvaient déposés les dossiers d'enquête publique (aux heures d'ouverture de ceux-ci) ;
- sur le site Internet de la Région Grand Est et le site [registredemat.fr](http://registredemat.fr), notamment par le biais des ordinateurs mis à la disposition du public dans chacun des lieux de consultation cité à l'article 5 ;

Chaque personne souhaitant émettre des observations a pu :

- les exprimer devant les commissaires enquêteurs ;
- les inscrire sur les registres ouverts à cet effet ;
- déposer une pièce écrite qui a été par la suite annexée au registre ;
- les adresser par courrier postal au président de la commission, à l'adresse du Siège du Conseil Régional de la Région Grand Est, courrier qui a été par la suite annexé au registre d'enquête publique ;
- les transmettre par courriel à l'adresse dédiée [sraddetgrandest@registredemat.fr](mailto:sraddetgrandest@registredemat.fr), courriel qui a été par la suite annexé au registre en ligne, ou les déposer directement sur le registre dématérialisé en ligne [www.registredemat.fr/sraddetgrandest/](http://www.registredemat.fr/sraddetgrandest/).

### **Mise à disposition des observations**

Toutes les observations déposées par le public (et les pièces écrites en émanant) ont été enregistrées sur l'un des quatorze registres d'enquête, et regroupées à terme dans le registre dématérialisé. Il en a été de même pour les observations reçues par voie postale ou par courriels au siège de l'enquête.

Cette inscription sur le registre dématérialisé a permis la mise à disposition du public de l'ensemble des observations reçues à l'exception des celles déposées ou reçues juste avant la clôture de l'enquête.

Tous les registres ont été mis à disposition de la commission et clos le 24 juillet 2019 à Metz par le président de la commission d'enquête.

### **Incidents**

Aucun incident n'est venu émailler le déroulement de l'enquête.

Il a été remédié rapidement aux remarques faites par les associations sur la non disponibilité d'une pièce du dossier au lieu d'enquête de Strasbourg et sur les difficultés d'accès en ligne.

La décision de prolongation de l'enquête prise par la commission d'enquête été motivée d'une part pour assurer la meilleure sécurité juridique de l'enquête consécutivement aux défauts enregistrés lors des publications légales, et d'autre part pour permettre aux 5.6 millions d'habitants de la Région Grand Est de participer à l'enquête d'un projet qui se veut fédérateur, sans être à l'excès contraint par le temps, vu l'importance stratégique et la complexité du dossier.

### **Remise des observations au Maître d'Ouvrage**

Les observations du public ont été portées à la connaissance du maître d'ouvrage, par la remise en main propre d'un *Procès-verbal de synthèse* accompagné de l'intégralité des contributions écrites. Il a répondu en produisant son *Mémoire en réponse*, l'ensemble des transmissions s'étant effectué dans les délais impartis.

La commission d'enquête lui a posé par ailleurs 18 questions écrites, auxquelles il a également répondu sous la forme d'un mémoire.

## Sur la participation du public

**La commission constate** que la voie numérique a été largement privilégiée (222 observations sur registre dématérialisé, 6 observations déposées sur les registres, 54 courriers envoyés au siège), et que ce sont surtout les associations et collectivités territoriales qui sont intervenues. La commission s'est étonnée de la participation du Préfet de Région par la voie du registre dématérialisé. Les services de la Préfecture de Région ont confirmé que cette participation permettait la prise en compte de son avis, le Préfet de Région, n'étant pas de par la loi « Personne Publique Associée ».

Il est à noter que ces collectivités territoriales ont transmis des observations sous forme de mémoires qui, la plupart du temps, étaient identiques par leur contenu aux avis émis en tant que Personnes Publiques Associées.

**La commission regrette néanmoins que** la fréquentation des permanences des commissaires enquêteurs ait été faible.

Cette faible participation des citoyens au regard de l'interrogation sur la pertinence de ce « Schéma des schémas », préfigurant le devenir de la Région Grand Est pendant trente années et intéressant a priori chacun de ses 5,5 millions de citoyens, interroge la commission d'enquête.

En une période où chacun demande davantage de démocratie participative, où chacun s'émeut de la détérioration de l'environnement, et où les dispositifs prévus pour exprimer et faire valoir ses analyses sont réglementairement opérationnels de longue date (procédures d'enquêtes publiques parfaitement encadrées par les divers Codes de la République), comment se fait-il que les citoyens n'aient pas manifesté de l'intérêt pour un Schéma qui va influencer sur leur environnement immédiat et leur modes de vie sur plusieurs générations ?

Il est certain que les procédures d'enquête publique sont en général mal connues du public. Mais, pour la présente, la commission d'enquête avait exprimé des demandes précises au Maître d'ouvrage :

- que chacun des EPCI et chacune des communes du Grand Est soit rendus destinataires de l'avis d'enquête publique, et soient invités à l'afficher afin d'être lu localement ( ce qui a été fait) ;
- qu'une communication à visée pédagogique soit mise en œuvre par la Région, via les différents médias, de sorte que la compréhension de ce qu'est le SRADDET soit facilitée, et que le citoyen se sente concerné (ce qui n'a pas abouti) ;
- que les trois documents de synthèse, considérés comme fort accessibles, soient déposés sur les lieux d'enquête publique (ce qui a été fait).

Il faut ajouter que, toujours dans le but de faciliter l'accès du public à l'expression, il a été décidé de prolonger celle-ci de quinze jours. D'une part pour sécuriser l'aspect juridique compte tenu des défauts dans les publications légales et d'autre part au vu d'un dossier long et complexe à appréhender par le public, la demande de deux associations orientées sur la préservation de l'environnement allant dans ce sens.

Force est de constater que ces démarches initiées par la commission d'enquête ont peu mobilisé le citoyen ...

### **Des contributions d'associations ou de particuliers tardives mais denses**

Les associations environnementales, comme des particuliers « initiés » ont remis leurs contributions tardivement, jusqu'au dernier jour de l'enquête. Leurs contributions concernent pour la plupart un large éventail des objectifs ou de règles de SRADDET, qu'il s'agisse d'environnement, de transports, d'urbanisme. Les observations peuvent comporter jusqu'à une dizaine de pages, avec des critiques mais aussi des propositions étayées assorties d'exemples précis.

Le dossier du SRADDET doit-il être considéré comme réservé "à des experts" ? Il est certain que sa complexité structurelle mais aussi réglementaire est difficile à pénétrer, et la commission d'enquête a pu elle-même s'en apercevoir (d'autant que le dossier lui a été remis tardivement, et d'abord de manière fragmentaire).

Pourtant, des interrogations, avis, prises de position individuelles, exprimés par le public, ont utilement contribué à l'élaboration des conclusions de la commission d'enquête.

### **Sur le dossier, dans sa forme réglementaire et sa présentation effective**

Le dossier a été remis à chaque membre de la commission d'enquête publique, le matin du 14 mai 2019, lors de la réunion avec M. Benoît LEPLOMB (chef de projet SradDET) et Mme Camille MORIN (son assistante) à Metz.

#### **La commission d'enquête publique témoigne que :**

- Le dossier présenté à l'enquête publique contient bien les pièces nécessaires et réglementairement requises au projet soumis à enquête publique, conformément aux textes légaux suivants :
- Code général des collectivités territoriales : article L. 4251-1 et suivants ; R 4251-1 et suivants ;
- Code de l'environnement : articles L.123-1 et suivants, R.123-1 et suivants (enquête de type environnemental).
- Code de l'urbanisme : article L.101-2.
- Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 (loi NOTRe).
- Ordonnance n° 2016-1028 du 27 juillet 2016.
- Décret n° 2016-1071 du 3 août 2016.
- A savoir les pièces principales suivantes :
- Un rapport qui réunit un état des lieux synthétique du territoire régional, les enjeux et l'exposé de la stratégie régionale, les objectifs en matière d'aménagement et de politiques sectorielles, et un ou plusieurs documents graphiques illustratifs ;
- Un fascicule qui rassemble les règles générales à valeur prescriptive organisées en chapitres thématiques, ainsi que des documents graphiques et des propositions de mesures d'accompagnement non prescriptifs et facultatifs. Ce fascicule doit s'accompagner des modalités et indicateurs de suivi et d'évaluation de l'application des règles générales et de leurs incidences.
- Des annexes incluant le rapport sur les incidences environnementales établies dans le cadre de l'évaluation environnementale du Schéma ; l'état des lieux de la prévention et de la gestion des déchets dans la région ; le diagnostic du territoire régional, la présentation des continuités écologiques retenues pour constituer la trame verte et bleue régionale, le plan d'action stratégique et l'atlas cartographique qui relèvent du SRCE ; et de façon facultative, tous documents, analyses, évaluations et autres éléments utilisés pour élaborer le Schéma que la Région estime nécessaire de présenter à titre



indicatif, ainsi que ceux qui portent sur la mise en œuvre de celui-ci, notamment la contribution attendue du contrat de plan État-Région.

- Conformément à l'article R. 122-17 du code de l'environnement, le Sraddet est soumis à évaluation environnementale rendue par l'Autorité environnementale. Celle-ci a rendu son avis le 24 avril 2019.

#### **La commission d'enquête publique constate que :**

- Le dossier d'enquête publique contient 32 pièces distinctes (documents "papier" reliés), totalisant un peu plus de 4000 pages, dont 540 pages pour la pièce N°10-4/5 concernant le projet de PRPGD (Plan Régional de Prévention et de Gestion des Déchets).
- L'ensemble des documents du dossier Sraddet est bien structuré, clairement présenté et rédigé, synthétique et compréhensible pour un large public. La charte couleur adoptée en facilite la lecture.
- La commission d'enquête publique n'y a pas particulièrement relevé d'erreurs, de "coquilles", ni fautes de frappe ou d'orthographe.
- La pièce N° 6 (notice explicative), est succincte, mais elle permet, comme les 3 documents de synthèse (diagnostic général, fascicule et stratégie) d'avoir une vue d'ensemble du Sraddet, du déroulement et des enjeux de l'enquête publique, tout en permettant la compréhension aisée de la démarche du Sraddet (objectifs, règles et mesures d'accompagnement).
- La pièce N° 7 (Rapport et fascicule), avec ses 3 parties, est bien structurée, avec un sommaire facile d'utilisation. La stratégie du SRADDET pour la mise en œuvre des objectifs est définie dans le fascicule qui comprend 30 règles générales opposables avec, éventuellement, leurs mesures d'accompagnement non opposables. Ce document bien structuré, de lecture facile, expose clairement le raisonnement du SRADDET : objectifs associés, principe et énoncé des règles, cibles, exemples de déclinaison de la règle, indicateurs de suivi et d'évaluation de l'application de la règle et de ses impacts puis, le cas échéant, les mesures d'accompagnement.
- La pièce 10-1/5 est un document est un peu laborieux à consulter : liste des contributeurs par département, sans sommaire, ni N° de pages. Cette pièce comprend, plusieurs fois, des copies inutiles de différentes pages du fascicule, chargeant le document inutilement.
- Les 2 pièces SRCE "Champagne Ardenne" et "Alsace" auraient gagné en lisibilité si elles avaient été présentées au format A3 relié par anneaux, comme la pièce n°7-annexe 8-3 (SRCE Lorraine Atlas cartographique).

#### **La commission d'enquête publique regrette que :**

- Le repérage des différentes pièces, tel que présenté sur le dossier d'origine, n'était pas clair. La commission d'enquête publique a demandé qu'il soit modifié pour qu'il corresponde à la liste des pièces figurant sur le site internet de la région Grand Est, la liste des pièces du registre dématérialisé et la présence effective des pièces « papier » des lieux de permanences .

Cela a été fait pour l'ouverture de l'enquête publique, avec l'ajout d'une fiche récapitulative cartonnée verte "LISTE DES PIECES DU DOSSIER D'ENQUETE PUBLIQUE" recensant correctement et sans ambiguïté toutes les pièces du dossier.

- Pour une raison non expliquée par le maître d'ouvrage, les 2 pièces "recueil des avis PPA" et "recueil des avis non PPA", nous ont été reprises en début d'après-midi du 14 mai 2019. Les nouvelles pièces du dossier (Pièces N° 1 à 6, ainsi que N° 8 à 10) ne nous ont été transmises par Colissimo que le 27 mai 2019, alors que l'enquête débutait le 3 juin 2019.

## **Sur le rapport environnemental**

L'évaluation environnementale, obligation législative, a été lancée en même temps que l'élaboration du SRADDET.

L'état initial a fait ressortir des enjeux environnementaux qui ont servi de référentiel d'évaluation, avec analyse des impacts potentiels, négatifs et positifs sur ces enjeux.

Dans une démarche itérative, chaque production du SRADDET a été évaluée au regard des enjeux environnementaux notamment :

- Préservation et mise en valeurs des paysages, du patrimoine et du cadre de vie ;
- Préservation et restauration des milieux naturels et des espèces remarquables (dont celles pour lesquelles la région a une responsabilité particulière) ; .
- Reconquête de la ressource en eau, pour la région et les territoires en aval :
- Réduction, réutilisation, recyclage des déchets et matériaux en favorisant le développement de l'économie circulaire ;
- Enrayement de l'artificialisation des sols ;
- Réductions des aléas et des expositions aux risques naturels et technologiques ;
- Réduction des plaies du passé : sols pollués, friches industrielles et minières et risque de l'après mine ;
- Prévention et réduction de l'exposition des populations et milieux aux pollutions et nuisances et réduction des inégalités d'exposition.
- Diminution des consommations énergétiques et développement des énergies renouvelables pour lutter contre le changement climatique

### **Analyse de l'état initial**

L'analyse fait ressortir le caractère rural de la Région, 5 152 communes dont 90 % comptent moins de 2 000 habitants, 5.5 millions d'habitants au total dont 71% vivent en zone urbaine, avec des grandes agglomérations, Strasbourg 482 384 habitants, Reims 291 958 habitants, Mulhouse 273 894 habitants, Nancy 254 074 habitants, Metz 221 810 habitants, Troyes 166 476 habitants.

Si la région présente les mêmes ratios qu'à échelle nationale en termes d'occupation des sols (6% d'espaces artificialisés, 59 % de terres agricoles, 35 % de zones naturelles), le rythme d'artificialisation des sols est important, progressant de plus de 90% entre 1992 et 2013 alors que la croissance démographique a été de moins de 20 % sur la même période.

Les milieux naturels et la biodiversité sont riches, avec un tiers de zones naturelles ; 10% inventoriés en ZNIEFF de type1, 26 % en ZNIEFF de type 2, 11%du territoire couvert en sites Natura 2000. Les milieux aquatiques et humides sont menacés, 12000 espèces animales sont recensées dont un tiers d'espèces patrimoniales. 20% du territoire de la Région Grand Est sont des réservoirs de biodiversité inscrits dans les SRCE, mais les sous-trames forestières, milieux ouverts sont altérés.

Les paysages montrent une diversité importante due aux conditions climatiques, géologiques, et aux pratiques humaines. L'état initial fait le constat d'un appauvrissement et d'une banalisation des paysages ruraux et montagneux dont le massif de Vosges sensible et fragilisé.

Le Grand Est a un rôle de château d'eau par sa fonction de tête de bassin, de nombreux cours d'eaux sont en mauvais état, les masses d'eau souterraines sont importantes quantitativement mais en état chimique médiocre.

La consommation énergétique est plus importante que la moyenne nationale, comme les émissions de GES, liés au secteur industriel. La Région produit 2 fois plus d'électricité qu'elle n'en consomme.

Les ressources minérales et minières sont variées du fait de la diversité géologique du sous-sol.

Les risques naturels et technologiques sont présents, avec des inondations qui pourraient toucher 155 000 habitants et 100 000 emplois, 35 % des communes sont concernées par le risque mouvement de terrain. La Région compte aussi des territoires présentant des risques d'affaissements miniers, 5 sites Seveso, 11 réacteurs nucléaires, plusieurs centres de stockage radioactifs.

Une partie de la population est soumise à des niveaux sonores gênants. La dégradation de la qualité de l'air est due aux transports dans les villes ou/et au chauffage au bois dans les vallées vosgiennes notamment.

### **Hiérarchisation des enjeux**

Le dossier présente un tableau reprenant les enjeux et les perspectives d'évolution. L'autorité environnementale regrette une absence de hiérarchisation même s'il s'agit d'un choix politique et stratégique, assumé et justifié par une mise en œuvre pour répondre à l'ensemble des enjeux, la volonté régionale étant de s'adresser à tous les territoires de la même manière.

### **Prise en compte des autres plans ou programmes**

L'évaluation environnementale présente un tableau comparatif entre les objectifs du SRADDET et les autres plans, schémas, programme ou documents de planification :

SDAGE et les PGRI.

Les orientations nationales pour la trame verte et bleue (ONTRVB)

Stratégie Nationale Bas Carbone

Programmation Pluriannuelle de l'Energie (PPE)

Le Plan Régional de Réduction des Polluants Atmosphériques (PNRPA)

Le Schéma Interrégional d'Aménagement et de Développement du Massif Des Vosges (SIADDMV)

La Directive Territoriale d'Aménagement (DTA) des bassins miniers nord-lorrains

Les Plans Régionaux Forêts Bois (PRFB)

Schéma Régionaux Biomasse (SRB)

Plan régionaux Santé Environnement (PRSE)

Schémas Régionaux de Développement Touristique (PRDT)

Plans Régionaux d'Agriculture Durable (PRAD)

Schémas Régionaux des Carrières (SRC)

Les documents transfrontaliers

Les SRADDET des Régions limitrophes

L'Opération d'Intérêt Régional (OIN) Haut Val d'Alzette

Le Projet CIGEO

### **L'avis de l'autorité environnementale sur le rapport environnemental et les réponses de la Région**

Dans son avis délibéré n° 2019-20 du 24 avril 2019, l'autorité environnementale a formulé des remarques et recommandations pour améliorer l'évaluation environnementale notamment au regard de la bonne prise en compte de l'environnement dans un processus itératif d'établissement du SRADDET.

Il s'agit de demandes de compléments au rapport environnemental, (identification des risques, mieux localiser l'exposition aux bruits ...), ou de démonstration de la bonne prise en compte de chacune des SRADDET Région Grand Est Dossier EP N° 19000072/67 Conclusions motivées et Avis

orientations et chacun des objectifs, de leur compatibilité avec les schémas et plans régionaux (les SDAGE et les PGRI). L'Ae fait aussi la proposition d'introduire une nouvelle règle.

La Région a donné des pistes de réponses aux remarques ou recommandations de l'Ae dans la pièce 10 3/5 du dossier d'enquête publique.

#### **Sur la compatibilité du SRADDET avec les SDAGE et les PGRI :**

##### **La rubrique du rapport environnemental**

*La rubrique du rapport environnemental « 8 L'articulation avec les autres plans schémas, programmes ou documents de planification » sera complétée pour démontrer de façon plus précise la cohérence entre SRADDET et SDAGE et PGRI.*

##### **Sur la hiérarchisation et une territorialisation des enjeux :**

*Le niveau d'action potentiel du SRADDET sur les enjeux environnementaux sera ajouté au regard de chaque enjeu environnemental décrit dans la rubrique du rapport environnemental « 5.1 Conclusion : les enjeux environnementaux dans le Grand Est et les perspectives d'évolution ».*

##### **Sur la présentation de variantes, les alternatives, et les raisons ayant conduit à les retenir :**

*Le rapport environnemental sera complété pour présenter les principales évolutions du SRADDET en termes d'intégration des enjeux environnementaux (en montrant les apports de l'évaluation environnementale).*

##### **Sur la présentation des éléments de cadrage pour l'élaboration des évaluations des incidences Natura 2000 des cibles du SRADDET (SCoT, PLUi et PLU notamment) et des grands projets :**

La Région renvoie vers la prise en compte du SRADDET par les documents SCoT et PLU(i) et considère que les sites Natura 2000 sont tous concernés par les objectifs, règles et mesures du SRADDET visant à protéger et restaurer la trame verte et bleue. Une attention particulière est portée aux Zones de Protection Spéciales (ZPS) et Zones spéciales de conservation (ZSC) partiellement contenues dans la trame verte et bleue.

##### **Sur les précisions demandées sur les périodes de référence retenues et la construction d'un tableau unique des indicateurs de suivis :**

*Les encadrés présentant des objectifs chiffrés d'augmentation ou de réduction seront complétés avec la période de référence retenue. Le tableau des indicateurs sera revu pour développer les complémentarités avec les indicateurs de l'évaluation environnementale.*

##### **Sur la demande, pour la prochaine itération du SRADDET, de définir des objectifs territorialisés de réduction des consommations foncières, et moduler ces objectifs en fonctions de efforts déjà réalisés à l'échelle des différents territoires :**

##### **Commentaire de la commission d'enquête :**

La Région n'a pas proposé de piste de réponses mais rappelle sa volonté politique de réaliser un schéma qui s'adresse à tous les territoires de la même manière.

##### **Sur la demande de présentation des différents scénarios « climat-air-énergie », étudier les hypothèses qui les sous-tendent, et les raisons ayant conduit à ne pas retenir le scénario le plus ambitieux :**

La Région explique que 2 scénarios ont été élaborés pour aider à la décision, l'un tendanciel proche des dynamiques des anciens SRCAE et l'autre plus ambitieux que la loi de transition énergétique. La Région a construit le SRADDET sur un troisième scénario dit « Grand Est » ambitieux et réaliste tenant compte des spécificités régionales.

Piste de réponse envisagée par la Région :

*Les annexes du SRADDET seront complétées par une note présentant de manière synthétique les 3 scénarios et leurs hypothèses de calcul.*

#### **Commentaire de la commission d'enquête :**

La demande de la commission d'enquête pour obtenir les éléments de choix n'a pas abouti. Le sujet est traité plus avant dans le thème Climat-air-énergie.

#### **Sur la prise en compte des recommandations de l'avis de la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) du 18 avril 2019 sur le plan régional de prévention et de gestion des déchets :**

La région indique que le SRADDET prend en compte le PRPGD et ses évolutions post avis de la MRAe puisqu'il fait partie du SRADDET.

#### **Sur la demande d'introduire une règle imposant aux acteurs porteurs de projets de développer la connaissance des cours d'eau et des nappes potentiellement affectées :**

La Région renvoie vers l'objectif 29 « Placer le citoyen et la connaissance au cœur du projet régional » qui vise toutes les thématiques notamment l'eau.

#### **Commentaires de la Commission d'enquête sur le rapport environnemental et les demandes de l'Ae**

L'autorité environnementale a formulé de multiples remarques visant à mieux faire comprendre le projet et à mieux prendre en compte la protection de l'environnement.

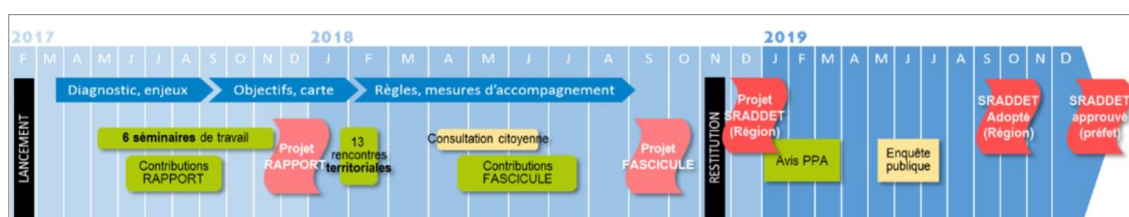
La Région n'y répond que partiellement. Elle complètera le projet sans toutefois avoir l'intention de modifier sa politique de construction du SRADDET.

Les commentaires et propositions de la commission sont faits dans la déclinaison des thèmes, notamment Climat-Air-Energie et Biodiversité et gestion de l'eau.

### **Sur la construction évolutive du projet de SRADDET**

L'ordonnance du 27 juillet 2016 prévoit que le premier SRADDET est adopté avant fin juillet 2019

#### Le calendrier des opérations et la concertation préalable



(Données extraites du diagnostic)

La concertation a été réelle et partagée pour l'élaboration du diagnostic et des objectifs

*Printemps 2017 : 4 séminaires thématiques qui ont réuni plus de 1 000 participants, pour partager l'état des lieux sur l'égalité des territoires, les transports et la mobilité, la biodiversité et l'eau, le climat l'air et l'énergie ;*

*Été 2017 : plus de 100 contributions écrites reçues des territoires (de la commune au Département en passant par les SCoT, les Pays, les PNR etc.) dont 8 transfrontalières et des partenaires (Etat, CESER,*

acteurs du domaine de l'énergie et du transport, associations notamment environnementales etc.) mais aussi de quelques citoyens venant enrichir le diagnostic du SRADDET ;

Automne 2017 : 2 séminaires de travail complémentaires réunissant près de 500 participants avec un premier temps sur les enjeux transfrontaliers qui concernent tous les sujets du schéma et un second pour prendre du recul et réfléchir aux enjeux transversaux du SRADDET : des solidarités territoriales à l'adaptation au changement climatique ;

Début 2018 : 13 rencontres territoriales qui ont mobilisé plus de 1 200 acteurs, pour partager avec les territoires les 30 objectifs constituant la stratégie du SRADDET ;(Inexact puisqu'à ce moment-là il y en avait 40)

Mars 2018 : séminaire de réflexion pour la mise en œuvre des objectifs du SRADDET à travers la démarche « ville moyenne » en vue de contractualisations avec les territoires ;

Avril 2018 : concertation publique et appel à contributions sur l'ensemble du projet de SRADDET par une consultation en ligne avec plus de 2 900 citoyens contributeurs ;

**Mise en place de la concertation sur le fascicule du 23 avril au 22 juillet.**

Avril à Juillet 2018 : concertation en ligne sur un projet martyr de fascicule, et réception d'une cinquantaine de courriers de contributions ;

Dans le bilan de la concertation, la Région écrit : « **le résultat de la concertation sur le fascicule a permis de reconsidérer l'organisation du document et notamment de la stratégie. En effet, deux enjeux principaux sont apparus sur notre territoire : l'adaptation au changement climatique et les inégalités des territoires. La stratégie a donc été réorganisée pour faire apparaître clairement ces deux axes ...etc.**

L'avis délibéré de l'autorité environnementale pour le cadrage préalable du SRADDET est daté du 11 juillet 2018 et il porte sur 3 axes et 40 objectifs.

**Délibération 12 octobre 2018 : Modification du calendrier d'élaboration du SRADDET**

« Afin de donner plus de temps à la concertation dans le processus d'élaboration du SRADDET, le projet arrêté avant consultation réglementaire, initialement prévu en octobre 2018, est décalé à décembre 2018. Ainsi l'ensemble du calendrier d'élaboration du SRADDET est impacté par ce report. De plus, conformément à la loi Egalité et Citoyenneté du 27 janvier 2017, l'élaboration du SRADDET a fait l'objet d'une concertation publique prenant la forme d'une consultation citoyenne dématérialisée qui s'est déroulée d'avril 2018 à juin 2018 ».

**Commentaire de la commission d'enquête** : La réécriture des objectifs et l'écriture des 30 règles ont été réalisés en deux mois, juillet et août 2018 pour pouvoir être présentés à l'assemblée en décembre 2018. Ce virement de bord et les choix effectués n'ont pas été explicités et ne figurent pas dans le dossier de l'enquête publique. Ce calendrier n'a pas permis de mettre en œuvre les préconisations de l'autorité environnementale.

Délibération 14 décembre 2018 : Approbation du SRADDET

Les consultations des PPA et NON PPA

L'historique de la concertation/cocréation du SRADDET expliquerait-il les réactions de mécontentement et d'incompréhension des PPA et la réponse anticipée (non prévue par la réglementation) de la Région aux observations des PPA (pièce 10.3/5) ?

« La concertation organisée sur le projet de fascicule a été l'occasion d'échanges riches, intenses [...]. **Néanmoins**, nos observations portant sur les règles de la consommation du foncier **ne semblent pas avoir trouvé une issue satisfaisante.** (LES ETABLISSEMENTS PUBLICS porteurs de SCoT de la REGION GRAND EST)

« Tout au long de la procédure SRADDET, les structures porteuses de SCOT réunies en InterSCOT, ont eu l'occasion d'échanger sur les effets et la portée du SRADDET, que les élus collectivement ont, avec constance, manifesté leurs plus vives inquiétudes sur la portée de certaines règles, et de constater que **malgré les réunions de concertation, certaines encore emportent plusieurs réserves.** (PETR du Pays Thur Doller)

**« Il apparaît donc que le travail de définition des règles n'est pas suffisamment consolidé et que leur portée n'est pas totalement claire »** (Conseil départemental du Bas-Rhin).

#### L'avis de l'autorité environnementale sur la méthode utilisée pour construire le SRADDET

L'avis de l'autorité environnementale souligne à plusieurs reprises dans son avis les impacts de la méthode itérative retenue par la région :

« Le rapport environnemental [...] ne met pas en évidence le fait que la méthode retenue pour construire le SRADDET a été itérative, afin de s'assurer de la bonne prise en compte de l'environnement dans ses différents éléments (diagnostic, enjeux, objectifs, règles et mesures d'accompagnement, suivi...), alors qu'une telle approche a bien été suivie par le maître d'ouvrage.

« L'évaluation environnementale du SRADDET a ainsi été lancée en même temps que son élaboration

« Il aurait été particulièrement intéressant de présenter, pour chaque objectif et chaque règle, une analyse de ce type, afin de permettre de comprendre les différentes variantes éventuellement envisagées, et les raisons du choix des objectifs chiffrés. En **l'état, il reste difficile de comprendre les raisons conduisant à retenir certains niveaux d'objectifs et pas d'autres** ».

« Il a également été indiqué aux rapporteurs **que le SRADDET n'avait finalement retenu que 30 objectifs, là où 40 étaient initialement envisagés**, ce qui montre que des variantes plus globales ont bien été étudiées à l'échelle du document. Il conviendrait d'en rendre compte dans le rapport environnemental, plus particulièrement dans la mesure où elles peuvent expliquer certaines de ses lacunes. »

Plus profondément, et bien que le document insiste sur le processus itératif, réel, qui a été mené, l'évaluation environnementale n'en rend presque pas compte. Par exemple, alors qu'il est indiqué que « dans le cas d'impacts négatifs, l'évaluation environnementale a suggéré des mesures à intégrer dans le SRADDET, pour éviter, réduire, voire compenser ces impacts négatifs », **ces mesures ne sont pas explicitées, pas plus que la manière dont le SRADDET a évolué au fur et à mesure de la conduite du processus d'évaluation environnementale.** Il a été fourni aux rapporteurs, à leur demande, un document expliquant de manière plus approfondie ce processus. Ces informations devraient être reprises dans l'étude d'impact.

Avis de la commission d'enquête sur la procédure évolutive du projet : La conduite précipitée de la fin de la concertation préalable semble avoir rompu l'élan premier des personnes associées à l'élaboration du projet et la méthode retenue par la Région n'a pas permis de prendre correctement en compte l'avis de cadrage préalable de l'Autorité environnementale.

Par ailleurs, ce calendrier très serré n'a sans doute pas permis à la Région d'envisager de territorialiser les règles comme le permettait la réglementation « *Ces règles générales peuvent varier entre les différentes grandes parties du territoire régional.* » (Art L4251-1 CGGT) et a affaibli son projet en le privant des outils nécessaires à la construction d'un projet partagé, fondé sur des bases environnementales solides.

### **Sur les avis réglementairement recueillis**

**Avis délibéré de l'autorité Environnementale (Ae) du 24 avril 2019.**

L'Ae constate un dossier « bien structuré et compréhensible, mais avec un rapport environnemental de qualité inférieure ». Les objectifs lui apparaissent ambitieux ; ils ne sont toutefois pas comparés à ceux définis dans les documents absorbés par le SRADDET, pour apprécier leur compatibilité (domaines : air-énergie-climat ; cohérence écologique et mobilités-transports). Parmi les recommandations de l'Ae, on peut citer :

- La démonstration de la compatibilité du SRADDET avec les schémas SDAGE et PGRI,
- La nécessité d'indiquer les critères de performance environnementale à atteindre dans les documents d'urbanisme locaux,
- Les raisons des choix effectués,
- Une territorialisation des enjeux environnementaux.

Remarques du Conseil Régional :

Le maître d'ouvrage explique que, devant la grande hétérogénéité des territoires, le choix était soit d'écrire des règles par territoire dont la définition était difficile car les limites administratives ne sont pas les plus pertinentes, soit de déterminer des objectifs et des règles « agiles et adaptables ». La première solution conduit à des règles qui peuvent être antagonistes les unes par rapport aux autres selon les territoires. Le conseil régional a choisi la seconde solution, en comptant sur l'adaptativité des principes et règles proposés.

Commentaires de la Commission d'Enquête :

Un constat identique est fait par la commission quant à la qualité et l'exhaustivité du dossier présenté. Le diagnostic pluridisciplinaire est précis, détaillé et complet. De cette analyse, la commission comme l'Ae, remarquent la rédaction d'objectifs ambitieux et des règles alignées sans l'exposé des variantes et raisons des choix effectués entre les solutions possibles. La commission a sollicité des explications à ce sujet, au cours de son travail, ... en vain. La souplesse ou « l'agilité » voulue dans la rédaction des objectifs et règles n'a pas toujours fonctionné si on lit tous les écrits négatifs des élus locaux sur certaines règles. Quelques-unes seront donc à moduler en fonction des remarques reçues en prenant soin d'éviter des modifications trop lourdes qui videraient les règles concernées de leur substance.

L'avis de l'Ae recadre bien le travail préparatoire du SRADDET dans un ensemble réglementaire plus vaste et analyse globalement de façon multidisciplinaire les enjeux exposés selon les priorités des politiques publiques, sans omettre la nécessité d'une modulation territoriale.

#### • Avis des Personnes Publiques Associées (PPA)

- La liste des Personnes Publiques Associées est arrêtée par les articles L. 4251-5 et L. 4251-6 du Code Général des Collectivités Territoriales ; Leur avis a été consigné dans la pièce 10 1/5.
- Les avis des PPA arrivés hors délais et les avis des collectivités non PPA mais ayant été associées à l'élaboration du SRADDET ont été regroupés dans la pièce 10 02/5.
- Un grand nombre de personnes publiques associées ont également joint leur avis dans l'enquête publique.

**Toutes les contributions ont été étudiées et prises en compte, quelle que soit la forme adoptée par leur auteur.**

**La commission d'enquête regrette que** nombre de PPA aient adressé un texte similaire, que l'on retrouve en conséquence plusieurs fois dans les Pièces n°10 1/5 ou 10 2/5, et même de surcroît dans les observations adressées à la commission d'enquête. Cela a d'autant alourdi la tâche qu'il a fallu rechercher, au sein de contributions similaires, d'éventuelles variantes qui auraient nécessité d'être également prises en compte.



## Sur les aspects juridiques du projet de SRADDET

- **Relativement aux cadrages réglementaires (Décret n° 2016-1071 du 3 août 2016 / Ordonnance n° 2016-1028 du 27 juillet 2016).**

La commission a cherché à comparer la teneur du projet avec les obligations résultant des cadrages réglementaires codifiés dans le code général des collectivités territoriales aux articles L.4251-1 à L.4551-11.

Le SRADDET doit fixer 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

La commission estime que le projet soumis à l'enquête a bien évoqué l'ensemble des problématiques, avec des résultats plus ou moins atteints comme il sera montré dans la suite des conclusions

## 2- Le projet de SRADDET

### Sur le projet de SRADDET lui-même

#### **Rappel :**

Le projet de SRADDET, défini comme une vision stratégique pour l'avenir du Grand Est est bâti autour de deux axes et une conclusion :

**Axe 1- Changer de modèle pour un environnement vertueux de nos territoires**

**Axe 2- Dépasser les frontières et renforcer la cohésion pour un espace européen connecté**

**En conclusion impliquer chacun pour un élan collectif**

La commission relève qu'aucun rejet du principe du schéma n'a été exprimé ni dans les avis PPA ni en cours d'enquête.

Aucun objectif parmi les 30 déclinés de l'axe 1, concernant l'environnement, n'a été contesté . Il s'agit en effet de choisir un modèle énergétique durable, de valoriser les richesses naturelles et les intégrer dans le développement, de vivre les territoires autrement.

Cependant l'Autorité environnementale a émis plusieurs recommandations concernant plusieurs thématiques, consommation foncière, climat air énergie, qualité de l'air, eau, milieux naturels, déchets transports mobilités qui seront intégrées dans les conclusions particulières.

Les contributeurs se sont exprimés, portant sur l'ensemble du projet ou sur quelques caractéristiques ou approches, teintés de nuances ou de souhaits, **reprochant que les impacts ou les conséquences du projet n'aient pas été évalués**, ou proposant, pour la réussite du projet, la participation d'associations expertes, ou une éducation à l'environnement des populations dont les scolaires.

Nombre de contributeurs reprochent au projet de favoriser les déséquilibres territoriaux, les projets déjà en places, les spécificités locales.

L'axe 2 comprend 13 objectifs qui recherchent à connecter les territoires au-delà des frontières, solidariser et mobiliser les territoires, construire une région attractive dans sa diversité.

Si le projet est concret et a mobilisé les contributeurs au niveau des transports, on ne peut pas dire qu'il en soit de même sur la construction attractive dans la diversité, l'égalité d'accès à l'offre de services, de santé, sportive et culturelle, ou l'amélioration de l'offre touristique. Ces « parents pauvres du projet » ont des cousins pas mieux lotis, avec les objectifs de conclusion, qui veulent placer le citoyen et la connaissance au cœur du projet régional et le faire « rêver grand Est et construire collectivement une image positive du territoire ».

Ces deux derniers objectifs ont d'ailleurs été totalement ignorés de l'ensemble des contributions, montrant par-là que **le projet n'a intéressé le public que dans ses parties « réglementaires » impactant sur la vie quotidienne, comme les paysages, où les nouvelles contraintes, comme les règles d'urbanisme.**

#### **Les capacités et les risques juridiques du SRADDET**

Le projet de SRADDET intervient alors que des lois sont en cours de discussion, notamment la loi de Programmation Pluriannuelle de l'Energie ; le risque de non-cohérence avec les objectifs nationaux existe.

**Le régime de dérogation à la règle de réduction foncière, a été compris par certains élus comme une tutelle de la Région sur les SCoT.** Ce régime serait contestable puisqu'il entraînerait un régime d'autorisation qui porterait atteinte à la libre administration des collectivités.

L'analyse des observations portant sur les *capacités et risques juridiques du SRADDET* est conduite dans les p.134 à 138 du Livre Premier "Rapport d'enquête publique".

Outre les points ci-dessus évoqués, nous y trouvons également et entre autres des objections portant sur l'évaluation environnementale, l'absence d'enjeux ou de territorialisation, l'absence d'étude d'impact pour le SRADDET, le défaut d'adaptation des objectifs et règles du SRADDET aux « capacités » (juridiques) des SCOT, la protection des captages concernant les Préfets, la « cohérence des SCOT avec les SDAGE », le fait que le SRADDET ne peut se substituer au Code de la construction, et une demande de précision concernant la notion de "compatibilité"...

La Région n'a répondu que partiellement aux observations, sans apporter les précisions attendues notamment, sur les notions de compatibilité, les liens avec le code de l'urbanisme ou le code de la construction, sur la tutelle de la Région ou le rôle de la commission des PPA, nécessaires pour harmoniser la lecture du SRADDET.

La Région a apporté dans le dossier des pistes de réflexion sur des ajustements possibles, sans engagement, notamment sur les recommandations de l'Autorité environnementale.

La rédaction finale devra apporter les précisions nécessaires pour assurer la sécurité juridique du SRADDET, contestée dans sa version mise à l'enquête.

**Recommandation n°1 :** Apporter dans la rédaction finale les précisions nécessaires pour assurer la sécurité juridique du SRADDET, contestée sur certains points dans sa version mise à l'enquête.

### 3- L'analyse des thèmes abordés

#### 3.1 Les Thèmes transversaux

##### Fermeture de Fessenheim

Outre la non fourniture d'électricité, la fermeture de la centrale nucléaire de Fessenheim interroge sur l'aménagement du territoire. Les élus se questionnent sur le dispositif d'accompagnement porté par l'État en partenariat avec la Région Grand Est. Cette problématique, essentielle pour le devenir de la commune et même de l'ensemble du Département est peu évoquée dans le SRADDET qui se veut dans sa définition être un schéma d'Aménagement.

La commission regrette que, bien que la Région soit partenaire de l'État dans le dispositif d'accompagnement, elle n'ait pas à travers le SRADDET répondu aux souhaits et inquiétudes des communes.

##### Sur la territorialisation

L'absence de territorialisation du SRADDET est sévèrement décriée par les territoires ruraux qui se sentent délaissés, **la diversité ses territoires et de leurs enjeux spécifiques n'ont pas été pris en compte.**

Il est reproché au SRADDET, d'être comme un catalogue d'objectifs et non comme un schéma prospectif d'aménagement du territoire (*Observation PETR du Pays THUR DOLLER*). Un manque de considération des territoires ruraux est ressenti, le développement du territoire est centré sur les territoires les plus peuplés et les plus structurés.

« Ainsi, le projet de SRADDET dessine un renforcement des pôles déjà existants au détriment des pôles plus fragiles, dénommés dans ce document sous le terme « d'écharpe de fragilité » et au détriment des pôles les plus fragiles ». (*CCI Grand Est*).

Une communauté de Communes très rurale indique que le SRADDET considère que **le projet ne définit pas la ruralité, ne répond pas à l'ambition affichée et fait l'impasse sur la majeure partie du territoire rural.**

« La connaissance du territoire aurait-elle défaut ? » s'interroge un particulier.

Au niveau environnemental ce n'est pas les cas ; l'Autorité environnementale a constaté que le maître d'ouvrage, a eu la volonté de ne pas hiérarchiser les enjeux dans l'ensemble du projet, malgré des territoires présentant des enjeux très différents, recensés dans l'analyse par macro-territoires du diagnostic.

Au niveau des transports, la prise en compte du milieu rural reste à faire, le développement de ces territoires est lié en grande partie à l'apport conséquent et réfléchi des transports, les ruraux n'ont bien souvent que la voiture pour se déplacer. Le département de la Haute-Marne se sent oublié : « Les élus rappellent que les territoires ruraux doivent pouvoir organiser l'accueil de leurs habitants et refusent une polarisation exclusive sur les seules centralités identifiées au SRADDET. » *Communauté de Communes des Trois Forêts (Observation n°79)*.

Le maître d'ouvrage reconnaît que la grande hétérogénéité des territoires est une force pour la Région, permettant à chaque territoire d'apporter sa contribution aux objectifs en fonction de ses particularités, de ses dynamiques et de son projet

Devant la question de la territorialisation des objectifs et/ou des règles apparue rapidement lors de l'élaboration du SRADDET à la demande des partenaires associés à la démarche, la Région, plutôt que d'identifier des périmètres administratifs afin de territorialiser le SRADDET a préféré **construire des** SRADDET Région Grand Est Dossier EP N° 19000072/67 Conclusions motivées et Avis Page 19 sur 69

**objectifs et des règles capables de s'adapter en fonctions des particularités des territoires.** La Région définit sa position « cadre agile permettant à chaque territoire d'apporter sa contribution aux objectifs en fonction de ses particularités, de ses dynamiques et de son projet ».

Force de constater que les évolutions du SRADDET proposées après la consultation des PPA, dans le dossier d'enquête publique (dossier 10 3/5), n'ont rassuré personne sur le thème de la territorialisation.

Les nombreuses observations émises en cours d'enquête sur la préservation des paysages les règles d'urbanisme, ou les transports, sont là pour montrer **l'échec de cette tentative de « réajustement de dernière minute ».**

Des propositions tendent à montrer que les citoyens, les élus, des associations, au cœur des problèmes sont prêts à collaborer pour analyser les conséquences du SRADDET, étude d'impact par exemple qui permettrait aux territoires d'apporter leur vision éclairée.

En conclusion, la commission d'enquête, ne peut que constater que les collectivités locales, les élus ou les chambres consulaires n'ont pas compris que la Région n'ait pas eu pour objectif de suffisamment rééquilibrer ses territoires. Elle ne peut que s'approprier la recommandation de l'Autorité environnementale sur la territorialisation.

Deux des objectifs définis dans l'article du L 4251-1 du CCTG encadrant le SRADDET n'ont pas été suffisamment satisfaits dans cette version initiale du SRADDET :

- **l'équilibre et d'égalité des territoires,**
- **le désenclavement des territoires ruraux,**

C'est pourquoi la commission d'enquête formule une recommandation sur la territorialisation :

**Recommandation n° 2 :** Aboutir dans une prochaine itération du SRADDET à un schéma plus territorialisé permettant d'assurer un meilleur équilibre entre territoires de la Région et assurer le désenclavement des territoires ruraux.

## Sur les paysages

La préservation des paysages est à l'origine de nombreuses observations, qui révèlent un intérêt majeur pour la préservation des lieux de vie.

*LE PARC NATUREL DE LA MONTAGNE DE REIMS Personne Publique Associée - Avis PPA – Pièce 10 – 1/5* résume la problématique qui émerge pour son territoire, transposable à tous ceux du Grand Est :

« Il est stipulé dans le principe de la mesure d'accompagnement [n° 18.3 : "Préserver les patrimoines et paysages emblématique"] qu'elle nécessite de porter une attention particulière à la protection du patrimoine et des paysages. **Il semble que le mot "particulier" soit inopportun au regard de l'impact considérable que le paysage a sur notre territoire.** De ce fait, l'emploi d'adjectif de type "**considérable, capital, essentiel**" semble plus approprié pour qualifier **l'ampleur de la préservation et des actions** qui devront être menées sur les paysages, **qu'ils soient emblématiques, du quotidien, ou dégradés.** »

**Les problématiques sont dans l'ensemble bien posées dans l'évaluation environnementale :**

« **Au-delà de la sauvegarde des paysages emblématiques, la préservation des paysages du quotidien, offrant aux habitants un cadre de vie agréable et contribuant à une image attractive du territoire est également essentielle.** La qualité architecturale et l'intégration paysagère des constructions et aménagements est un enjeu fort pour lutter contre la banalisation des paysages. L'agriculture joue également un rôle essentiel en assurant l'entretien, la structuration et la caractérisation de certains paysages.

[...] Des paysages qui s'appauvrissent et se banalisent. L'évolution des paysages ruraux est fortement tributaire des activités agricoles, viticoles ou sylvicoles qui s'y déploient et de leurs modes de production. Le fort développement de grandes cultures – maïs notamment - au détriment des prairies

SRADDET Région Grand Est Dossier EP N° 19000072/67 Conclusions motivées et Avis Page 20 sur 69

ou du maraîchage, la suppression des haies, de vergers, la dégradation des ripisylves, le mitage...appauvrissent et banalisent la richesse paysagère initiale. En montagne, le recul du pâturage, l'enrichissement et la plantation de résineux engendrent une fermeture des paysages et appauvrissent la diversité paysagère.

[...] Les espaces urbanisés en particulier en plaine et sur les plateaux s'étalent et artificialisent toujours plus de terres agricoles. Enjeux particulièrement concentrés dans quelques grands couloirs urbains – sillon lorrain, vallée du Rhin... Un riche patrimoine architectural, culturel, historique protégé dans l'ensemble, et un patrimoine plus ordinaire qui risque d'être banalisé. Les paysages urbains lorrains voire alsaciens sont encore marqués par l'industrie et l'après-mine. »

**La multiplication des dispositifs de production d'énergie renouvelable, dont l'éolien, est curieusement absente de ce descriptif.** Les citoyens, d'abord indifférents à cette "agression", se sont très vite mobilisés au vu de la prolifération, et maintenant à l'annonce de nouveaux projets.

Ainsi, l'Association CIEL SUD HAUTE MARNE (Observation n°229) observe : « Le SRADDET fixe **un objectif très important de développement de la puissance électrique installée éolienne sans faire l'analyse de la situation actuelle en termes de contraintes, et sans utiliser les enseignements des études et expériences.** De plus l'EE est insuffisante, car n'a pas pris en compte **l'impact de l'éolien sur les sites** [...] Il y a donc antagonisme entre objectif 4 du SRADDET et objectifs et/ou règles portant sur la protection des paysages et de la biodiversité. [...] Il sera de plus nécessaire **que le SRADDET comporte des règles et mesures qui énonceront des mesures d'évitement, de réduction ou d'atténuation des risques sur les paysages et sur la biodiversité.** »

L'éolien n'est pas seul mis en cause : tandis que la CHAMBRE AGRICULTURE de la MARNE (Observation n° 251) déclare : « Nous souhaitons que les mesures relatives à la préservation du patrimoine et des paysages emblématiques ne soient pas un frein au développement des exploitations agricoles et à l'implantation de nouveaux bâtiments nécessaires à ce développement.

**Le SRADDET serait de faible portée :**

M. Jean-Louis REMOUIT (Observation n°247) : « Les objectifs qui pourraient impacter négativement les paysages sont encadrés (moderniser les infrastructures de transport, développer les énergies renouvelables) : **c'est bien, sauf que rien n'est dit de la manière dont c'est encadré.** Protéger et restaurer les milieux naturels et donc indirectement protéger les paysages associés : là encore, **pas de plan d'action à l'appui de cette affirmation** ».

Détectant une faiblesse à la lecture du dossier, la Commission d'enquête a posé cette question écrite (n°2) :

« Comment cette protection des paysages va-t-elle être mise en œuvre ? »

Réponse du Maître d'ouvrage : « L'objectif 6 du SRADDET intègre la préservation des paysages. En effet, leur diversité et leur qualité est un facteur d'attractivité pour la Région Grand Est. Ils sont également facteur d'identité pour les territoires.

**La protection des paysages fera l'objet d'analyses dans les documents d'urbanisme et d'aménagement du territoire proposés à la Région en qualité de PPA et plus particulièrement les éléments suivants :**

- *l'intégration d'une analyse paysagère dans le diagnostic avec l'identification des paysages les plus emblématiques ou sensibles ;*
- *les mesures et dispositions mises en œuvre pour le préserver (ex. limitation des hauteurs, maintien des haies...);*
- *l'élaboration et l'application d'un plan paysage.*

La Région tient toutefois à rappeler que **la préservation des paysages, notamment lors de l'implantation de projets type éolien, revient à l'Etat dont les domaines d'intervention sont définis par la loi.** La Région identifie cet enjeu comme point important des stratégies territoriales et veillera à ce qu'il soit correctement pris en compte dans la limite de ses compétences. »

## Quels sont "les pouvoirs du SRADDET" sous sa rédaction actuelle ?

La Région annonce « La protection des paysages fera l'objet d'analyses dans les documents d'urbanisme et d'aménagement du territoire proposés à **la Région en qualité de PPA** ».

Un avis de PPA n'est qu'un avis...

D'autre part « La Région tient toutefois à rappeler que **la préservation des paysages**, notamment lors de l'implantation de projets type éolien, **revient à l'Etat** dont les domaines d'intervention sont définis par la loi. »

Donc, l'Etat et ses Services décident... à l'aune des **prescriptions du SRADDET (lorsqu'elles existent ...)**

Le vocabulaire lui-même employé traduit ici un **mode d'intervention bien indirect, voire une faiblesse** :

« Le SRADDET **contribue à préserver** les identités paysagères et patrimoniales des territoires à travers un objectif dédié et d'autres qui visent à protéger et restaurer les milieux naturels et **donc indirectement** à protéger les paysages associés.

La recherche d'un urbanisme durable tient compte d'un aménagement architectural et paysager qui **là encore sans protéger littéralement**, contribue à préserver les paysages et patrimoines urbains emblématiques ou ordinaires.

Le SRADDET **contribue** à la reconquête de la qualité paysagère des zones dégradées, en particulier les friches dont le « recyclage » **peut concourir** à lutter contre l'artificialisation des sols et restaurer des paysages urbains.

Il **contribue** à la production et au partage de la connaissance sur les paysages et le patrimoine en encourageant les territoires à identifier les patrimoines et paysages emblématiques. »

### L'autorité environnementale elle-même pointe cette faiblesse :

« La protection des paysages ne constitue pas un objectif en tant que tel du SRADDET. Le paysage est pris en compte partiellement au travers de l'objectif n°6 "Protéger et valoriser le patrimoine naturel et la fonctionnalité des milieux et des paysages" et n°11 "Économiser le foncier naturel, agricole et forestiers" [...] La protection des paysages se retrouve indirectement déclinée dans le fascicule au travers de mesures d'accompagnement et non pas de règles, à l'exemple de la mesure MA n°17.3 « Privilégier un aménagement qualitatif (valeur paysagère, urbanistique, architectural et patrimoniale) » ou de la mesure MA n°18.3 « Préserver les patrimoines et paysages emblématiques ».

Ces deux mesures font porter aux documents d'urbanisme de rang inférieur (SCoT, PLUi et PLU) la prise en compte de l'enjeu paysage en application de la loi ALUR.

**L'Ae recommande**, pour la prochaine itération du SRADDET, **de définir à partir d'une étude paysagère de niveau régional, les territoires infrarégionaux qui nécessiteraient une protection au travers d'une nouvelle règle, imposant aux documents d'urbanisme de rang inférieur (SCoT, PLUi et PLU) la prise en compte et la protection du paysage.** »

### Avis de la Commission d'enquête :

En l'état actuel, aucun dispositif prescriptif ne peut permettre une protection **des paysages et lieux de vie**, et rien ne pourra se faire au titre de cette protection régionale si le SRADDET ne commence pas par édicter **une règle**.

### Réserve n°1 :

**La commission émet la réserve suivante** : Edicter dans la version finale du schéma une règle de protection de tous les paysages et lieux de vie, emblématiques ou ordinaires, afin qu'ils soient protégés contre toute agression, notamment contre la prolifération des champs éoliens sur certains secteurs.



## 3.2 Les thèmes abordés dans le fascicule

### Sur le thème Climat air énergie

Le SRADDET s'inscrit dans la continuité des anciens Schéma Régionaux Climat Air Energie (SRCAE) et dans le respect des objectifs fixés par la loi pour la Transition Energétique et la Croissance Verte (TECV) ainsi que la Stratégie Nationale Bas Carbone (SNBC), la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) ou encore le plan de réduction des polluants atmosphériques. Il poursuit des objectifs : D'atténuation du 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 ; D'adaptation au changement climatique

#### **Règle n°1 : Définir et mettre en œuvre des stratégies d'atténuation et d'adaptation au changement climatique.**

Le projet de SRADDET développe ses stratégies d'atténuation et d'adaptation au changement climatique. Les "exemples de déclinaison" précisent les dispositions dont doivent tenir compte les plans et programmes pour l'atténuation et l'adaptation au changement climatique, notamment :

- Etablir le profil énergétique et climatique du territoire et identifier les vulnérabilités face au changement climatique ainsi que les potentiels de réduction des consommations énergétiques et de Gaz à effet de serre (GES), de développement des énergies renouvelables et de récupération et de séquestration carbone ;
- Contribuer localement à l'objectif « région à énergie positive et bas carbone à horizon 2050 »
- Intégrer dans l'aménagement et les formes urbaines, en sus de la prise en compte des risques naturels actuels, leurs évolutions résultant des changements climatiques (inondation, glissement de terrain, retrait gonflement des argiles, incendies, tempêtes, etc.) et identifier les infrastructures, équipements, zones à enjeux les plus soumis aux risques liés au changement climatique ;
- Maîtriser la consommation foncière, lutter contre l'étalement urbain, articuler urbanisme et mobilité, favoriser la mixité fonctionnelle et la ville des « courtes distances ». Ces orientations sont les plus transversales aux volets adaptation et atténuation. Elles limitent la consommation et les impacts sur les ressources et la biodiversité, diminuent les émissions et consommations énergétiques liées à l'extension des réseaux (transports, énergie, assainissements, traitement des déchets, etc.)
- Réduire les consommations énergétiques et améliorer le confort thermique des aménagements et bâtiments ;
- Lutter contre les îlots de chaleur urbains en préservant et développant la présence de l'eau et de la biodiversité au sein des espaces urbains, en valorisant les services rendus par la nature en ville en termes de confort thermique et de réduction des émissions de GES.
- Encourager le développement des énergies renouvelables : faciliter l'intégration des énergies renouvelables et de récupération à l'échelle du bâti et dans les projets d'aménagement. Mobiliser les capacités de production en énergies renouvelables et de récupération au sein des territoires dans une logique de préservation et d'optimisation des ressources énergétiques
- Favoriser les capacités de séquestration carbone des espaces naturels et agricoles et maintenir la qualité des milieux naturels par un zonage et un règlement adaptés ;

- S'intéresser à la question de la ressource en eau et anticiper l'évolution des besoins en eau dans la perspective du changement climatique ;
- Développer des scénarios prospectifs d'évolution des territoires en termes d'aménagement et de développement économique intégrant les effets du changement climatique sur l'offre et la demande en eau. Ces scénarios seront à mener ou à prendre en compte dans le cadre des documents de planification supérieurs à l'échelon communal (SCoT, PLUi, SAGE, etc.).
- Intégrer dans les politiques d'urbanisme et les documents cadres ou contractuels (PLU, PLUi, SCoT, PLH, PDU, PADD, DOO) le principe de cohérence entre densité de population et/ou d'activités et ressource en eau.

Le projet de SRADDET s'inscrit en cohérence avec les Plans nationaux et apparaît comme vertueux au regard des attentes propres à remédier au changement climatique. La stratégie régionale répond déjà sur de nombreux points aux orientations de la future SNBC 2, et la Région va intégrer une nouvelle mesure d'accompagnement relative au rôle de l'observatoire climat, air, énergie du Grand Est. Une vigilance est toutefois à faire porter sur la cohérence entre le développement des sources de production d'énergies renouvelables et le risque d'impact supplémentaire sur les territoires et la biodiversité.

### **Règle n°2 : Intégration des enjeux climat-air-énergie dans l'aménagement.**

Intégrer les enjeux climat-air-énergie dans tout projet de renouvellement ou d'extension urbaine selon une approche qualitative et croisée de ces enjeux dans les différents volets (aménagement, bâti, mobilité, éclairage public). Il s'agit d'engager des démarches de qualité dans la conception et la réalisation des travaux, constructions, aménagements (dont l'éclairage public), d'atteindre des niveaux de performance énergétiques, d'impact carbone et de coefficient de biotope, d'inciter à l'utilisation de matériaux biosourcés, d'avoir recours aux énergies renouvelables et de récupération, de prévoir des équipements et services de mobilité durable (desserte en transport en commun, stationnements vélos sécurisés, infrastructures pour les véhicules à très faibles émissions, etc.).

Il y a donc lieu de privilégier les solutions les plus efficaces en matière de transition énergétique (dans la logique de priorité : sobriété, efficacité, énergies renouvelables et de récupération) et les plus compatibles avec les enjeux d'adaptation au changement climatique et de qualité de l'air.

Le SRADDET invite donc à respecter des critères énergétiques et environnementaux renforcés, et à penser la cohérence des aménagements publics à des fins de sobriété et d'efficacité. Cette approche soutient parfaitement l'axe 1 du SRADDET : « changer de modèle pour un développement vertueux de nos territoires ».

### **Règle n°3 : Amélioration de la performance énergétique du bâti existant.**

Le SRADDET s'inscrit dans les objectifs de la Loi de Transition Énergétique pour la Croissance Verte (TECV) : 100% des logements rénovés d'ici 2050 au standard « BBC » ou équivalent, ce qui correspond à un objectif de 500 000 rénovations par an dont 50% occupés par des ménages aux revenus modestes. Cette règle participe également à l'ambition régionale de devenir région à énergie positive à horizon 2050.

Le maître d'ouvrage précise par ailleurs : « Cette règle vise à renforcer les performances énergétiques de tous bâtis (habitat, tertiaire, industriel...) publics ou privés. En effet, plusieurs cibles du SRADDET ont des objectifs de réhabilitation du bâti notamment pour lutter contre la vacance immobilière et répondre aux évolutions des ménages.

Cette règle permet aussi d'introduire des critères énergétiques pour réduire les consommations énergétiques et la production de gaz à effet de serre. Elle précise bien que ces améliorations doivent se faire dans «le respect de la biodiversité, du patrimoine bâti et des paysages emblématiques».



Une proposition d'ajustement de la règle est faite : « *L'écriture de cette règle sera revue afin d'introduire les termes de performance énergétique ainsi que le respect de la qualité architecturale du bâti.* »

Les objectifs en termes de quantité de logements rénovés au standard « BBC » sont ambitieux : quels leviers réglementaires pour les atteindre, et quels moyens financiers pour nourrir cette ambition ? La commission d'enquête s'interroge par ailleurs relativement aux objectifs de rénovation dans le secteur tertiaire, et dans les bâtiments publics.

La généralisation des réseaux de chaleur et de froid n'est-elle pas d'importance à ce sujet ? Il n'en demeure pas moins que cette règle sert les objectifs de réduction des émissions de CO<sub>2</sub>, car le chauffage des immeubles reste fortement dépendant des combustibles fossiles dans le Grand Est. Cette règle est pertinente au regard des diagnostics régionaux.

#### **Règle n°4 : Efficacité énergétique des entreprises**

Cette règle consiste à la mise en œuvre d'actions pour améliorer l'efficacité énergétique et la diminution de l'empreinte carbone des entreprises et, plus globalement, encourager les démarches collectives. Elle est à mettre en synergie avec le SRDEII.

La portée de cette règle n'est pas immédiatement perceptible. Ses vertus en termes de transition énergétique sont indéniables, mais la Commission d'enquête s'interroge encore au sujet des leviers permettant aux entreprises de s'engager sur cette voie. Contraintes ou incitations ? Et selon quel prévisionnel ?

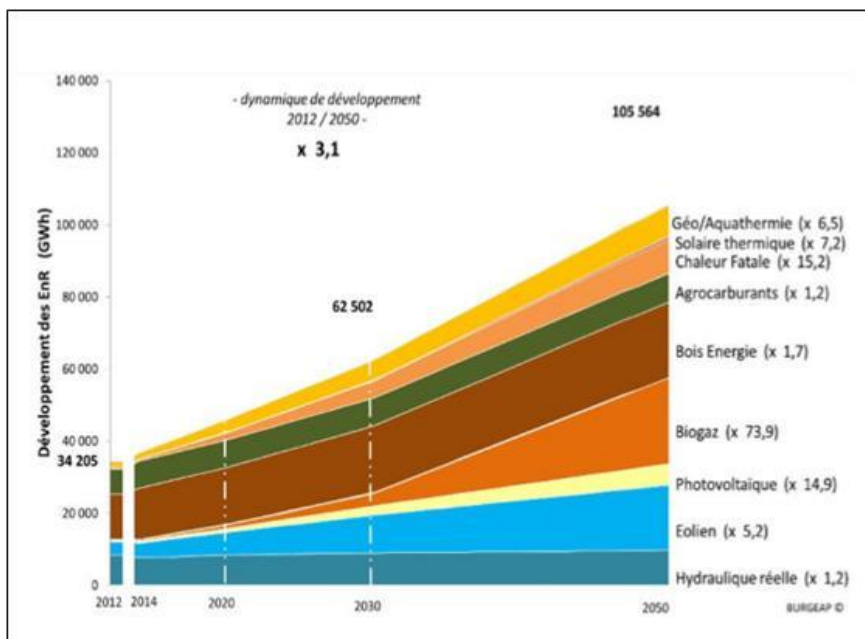
Outre la réduction des émissions atmosphériques, une des voies serait vraisemblablement la récupération de la chaleur fatale, qui, négociée, allègerait les coûts de production et remédierait à un point faible de la Région relativement aux émissions de carbone, à savoir le chauffage des immeubles. Le rapport récupération / production d'énergie serait amélioré.

#### **Règle n°5 énergies renouvelables**

Dans ce projet de SRADDET, la Région Grand Est, qui a pour objectif de devenir « région à énergie positive et bas carbone en 2050 » par le biais de la réduction des consommations énergétiques et le développement des énergies renouvelables et de récupération, envisage la couverture par les ENR de 38% de la consommation énergétique finale en 2030, et 100% en 2050.

Les filières suivantes sont concernées : solaire photovoltaïque (PV), énergie éolienne, hydroélectricité, biogaz/biométhane, géothermie, bois énergie, solaire thermique, agrocarburants. Les réseaux de chaleur et de froid intègrent ce domaine des énergies renouvelables et de récupération.

Le dossier donne une indication sur les progressions attendues, notamment sous la forme d'un graphique qui « présente les trajectoires de développement des différentes filières d'énergies renouvelables et de récupération du scénario " Grand Est Région à énergie positive et bas carbone à 2050" », mais qui ne sont toutefois « pas à prendre en compte et sont communiquées à titre indicatif. »



Des croissances importantes sont attendues notamment en ce qui concerne les énergies renouvelables issues des *biogaz* (développement x73,9), *photovoltaïque* (x14,9), et *éolien* (x 5,2).

Ce sont les installations spécifiques à ces trois ENR qui ont suscité le plus grand nombre de réactions et interrogations du public, et plus particulièrement les installations productrices d'électricité.

L'envahissement progressif de certains lieux de vie par ces dispositifs de production d'ENR, et leur multiplication prévisible sur certains territoires, a conduit d'une part à interroger leur utilité et leur vertu écologique, et d'autre part les conditions de leur installation non-dénuée d'impacts.

**La production de biogaz par des méthaniseurs, comme toute autre production d'ENR, interroge** quant aux possibles dévoiements de l'agriculture nourricière vers une agriculture productrice d'énergie (seuls des déchets devraient logiquement être utilisés). Des craintes sont exprimées relativement au bien-être animal, à la préservation des prairies permanentes *puits de carbone* et au *bilan-carbone* final, et surtout relativement aux impacts sur les lieux de vie.

#### La commission d'enquête recommande une vigilance sur ces points particuliers.

Mais c'est surtout **la prolifération des champs éoliens et des aires photovoltaïques** qui suscite le plus de réactions, voire d'émotions. De ce fait, la commission d'enquête se doit d'interroger le prévisionnel de la Région Grand Est à ce sujet.

#### Un surcroît de production électrique ?

Le diagnostic annonce, en ce qui concerne **la situation actuelle** : "une production centrée sur le vecteur de l'électricité, principalement d'origine nucléaire (67%) : la balance consommation/production électrique **est largement excédentaire puisque la moitié est exportée vers les régions voisines françaises et frontalières**".

Cette électricité d'origine nucléaire étant décarbonée, il est légitime de se demander ce qui a orienté les choix en termes de **renforcement de la production électrique par les ENR**, même si l'on sait que la part du nucléaire doit s'abaisser à l'horizon 2030 – 2035. Le maître d'ouvrage annonce en effet dans son mémoire en réponse : « Les réseaux de distribution d'électricité étant largement interconnectés, **l'excédent énergétique**, notamment issu de la filière électronucléaire, pourra ainsi être exporté afin de couvrir les besoins d'autres territoires. »

Ces choix (**insuffisamment argumentés** selon la commission d'enquête) créent "un appel d'air" très favorable aux industries *électricité-ENR* sans concevoir en même temps les dispositifs de régulation, d'Aménagement et d'Égalité des Territoires (les "A" et "ET" de SRADDET) qui les rendraient plus acceptables par **ses habitants qui ne rejettent toutefois pas le principe de cette nécessaire transition énergétique ni même les solidarités entre territoires** (même si les objectifs quantitatifs ciblés par la Région ont été quelquefois qualifiés « d'irréalistes »).

Les citoyens sont en effet en droit d'attendre **une gouvernance rationnelle et transparente**.

Devant ces cécités, lacunes, voire partis-pris de cette partie du dossier, on peut comprendre que doutes, suspicions ou rejets exacerbés aient été enregistrés lors de cette enquête publique.

### **Davantage de transparence !**

L'explicitation des choix de Grand Est en matière d'énergie est peu développée dans le dossier ; l'autorité environnementale regrettant l'absence « d'un cahier technique où sont indiqués hypothèses et résultats des trois scénarios aux annexes du SRADDET », et jugeant que celui-ci « apparaît **indispensable** pour permettre de comprendre la raison du choix des objectifs retenus... », le Président de la Commission d'enquête a demandé, par courriel adressé au maître d'ouvrage le 13 août 2019, communication de ce cahier technique. Il a été répondu que ce document ne faisait pas partie du dossier, et la commission d'enquête a été renvoyée à la lecture du *diagnostic*. Toutefois, la réponse est complétée par la mention : « il sera rajouté au SRADDET des éléments présentant les différents scénarios et le scénario retenu. »

La commission d'enquête, et donc le public, apprécieront cette volonté de ne pas leur communiquer en temps utile toutes les pièces nécessaires à la bonne compréhension du dossier. Dès lors, à quoi bon énoncer l'objectif n°29 : « placer **le citoyen** et **la connaissance** au cœur du projet régional » ?

En effet, comment comprendre que les choix en matière de production électrique fassent l'impasse sur l'intermittence propre aux énergies d'origine solaire et éolienne, et de la grande variabilité de cette dernière ? Comment serait alors assurée **la sécurité de l'approvisionnement** des industries, commerces, et foyers, si l'on ignore délibérément la part du nucléaire dans le mix énergétique ?

Et à ce propos, comment sera assuré l'approvisionnement électrique de l'Est après la fermeture de la centrale de Fessenheim ? Faut-il créer de nouvelles lignes d'interconnexion, notamment pour servir le foisonnement, lignes qui, malgré les propositions rationnelles et éclairées de RTE, constituent autant d'impacts sur les paysages ? **Devra-t-on importer depuis l'étranger plus proche une énergie qui risque fort d'être plus carbonée que l'électricité d'origine nationale ?**

Faut-il espérer en ces moyens supplétifs que sont notamment les compteurs intelligents qu'on voudrait généraliser notamment pour contribuer si nécessaire à "l'effacement" (intention nettement affichée dans le fascicule) ? A-t-on quantifié les bénéfices et gênes liés à ce possible effacement, étudié son impact économique notamment auprès des entreprises ? Ne faut-il pas craindre que le consommateur, qu'il soit industriel ou particulier, consentant ou non, n'en vienne de ce fait à qualifier d'inconséquente la politique régionale en ce domaine ?

Pourquoi vouloir produire pour les régions ou nations voisines sans avoir pris la mesure de leurs propres projets énergétiques à l'horizon 2050 ? **Grand Est a-t-elle fait une étude prospective sur les marchés ?** Si l'on raisonne dans une logique industrielle et économique, à quoi bon vendre une électricité « à prix négatif » lorsque le vent souffle sur toute l'Europe du Nord, tandis que l'habitant continuera à payer le prix fort pour soutenir cette industrie ?

Le Citoyen ne doit-il pas **trouver réponse à toutes ces questions** au moment de la constitution d'un "Schéma des schémas" prévu pour durer 30 ans, tandis que **les choix énergétiques de celui-ci restent peu transparents** ? Comment sera-t-il informé avant son adoption et son approbation prochaines ?

### **Le déploiement des dispositifs ENR et les impacts sur la vie des habitants :**

Il est légitime de s'interroger sur la question de la gouvernance :

- L'outil majeur sur lequel s'appliqueraient les prescriptions du SRADDET en matière de production d'énergie serait le Plan Climat Air Energie Territorial (PCAET). Celui-ci doit être rédigé par les EPCI obligés (ceux qui comptent plus de 20 000 habitants) ou volontaires, soit 82 EPCI sur 149 (carte p.146 du diagnostic) : quelle gouvernance en la matière pour les autres

territoires (ruraux donc) ? Liberté de faire en dehors des prescriptions du SRADDET ? Contraintes par d'autres dispositifs ?

- Le Public s'est exprimé pour davantage d'équilibres territoriaux, notamment en ce qui concerne l'implantation des champs éoliens. Le SRADDET fait une complète impasse sur cette question, alors que le Décret n° 2016-1071 du 3 août 2016 - article L. 4251 - 5 du Code Général des Collectivités Territoriales, dans son chapitre 1er concernant le SRADDET - précise : « Les objectifs relatifs au climat, à l'air et à l'énergie portent sur [...] 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. »

Quelles sont les raisons de cette absence de planification « par zones géographiques », alors que la A de SRADDET vise l'Aménagement du territoire, et ET envisage une égalité des territoires, pourquoi pas en termes d'impacts sur les lieux de vie ?

L'Ae recommande également de prévoir **une notice d'application du SRADDET** à destination des autorités publiques et de l'ensemble des parties prenantes susceptibles d'être concernées. Il serait également utile de préciser de quelle **façon les orientations du SRADDET seront prises en compte par les projets présentés devant les différentes commissions consultatives présidées par l'État** en rapport avec ses thématiques : CODERST, CDNPS, CDPENAF, ...

Il est rappelé qu'une fois le SRADDET approuvé par le Préfet de Région, il a force réglementaire auprès de toutes les instances régionales et de l'Etat en région.

La commission d'enquête ne peut qu'approuver cet avis de l'Autorité environnementale, cela ajoutant une nécessaire transparence aux décisions prises.

Un consensus est à l'évidence établi à propos de l'abandon des énergies fossiles au bénéfice d'énergies renouvelables et de récupération ; mais cette transition doit être empreinte de rationalité et de transparence.

A la lecture du dossier, la commission d'enquête estime en effet que certains choix non-explicités de la Région Grand Est seraient davantage fondés sur des conjectures et des ambitions, que sur études prospectives quantifiées qu'elle aurait pu mettre à la disposition du public.

Ces choix régionaux octroient dans l'ensemble assez peu de place aux énergies de récupération, ignorent la sécurité des approvisionnements électriques propres à la part du nucléaire, s'inscrivent dans une logique productive incertaine dont seuls les producteurs d'ENR et leurs hôtes pourraient tirer parti, et font supporter aux territoires ruraux, à leurs paysages et habitants, toutes les conséquences de décisions sur lesquelles ils ont finalement peu de prise.

La commission retient les propositions d'ajustement de la règle 5 indiquées dans la pièce 10 3/5 du dossier d'enquête.

A propos de cette règle n°5, la commission d'enquête émet donc **une réserve et trois recommandations**, à savoir :

**Réserve n°2** : Ajuster le mix énergétique au plus près des attentes adressées à la Région Grand Est dans le cadre de la Programmation Pluriannuelle de l'Energie, celle-ci étant garante d'une cohérence nationale.

**Recommandation n° 3** : Rapprocher les lieux de production des lieux de consommation. Instituer un juste équilibre entre les territoires ruraux à faible densité de population, faibles consommateurs d'énergie mais aujourd'hui fortement impactés par les parcs éoliens, et les secteurs développés gros consommateurs d'énergie peu ou pas impactés.

**Recommandation n°4** : Préserver les zones protégées (Natura 2000, zones de protection de la faune et de la flore, réservoirs et couloirs de biodiversité, Parcs Naturels Régionaux, etc.) et les forêts de toute implantation de parcs éoliens ou photovoltaïques.

**Recommandation n°5** : Préserver toute zone vouée à l'agriculture de l'implantation de parcs photovoltaïques, à l'exception des toitures des bâtiments agricoles où l'installation de panneaux sera admise.

La commission d'enquête rappelle qu'une réserve a été émise relativement à la préservation des paysages. Celle-ci visera notamment à les protéger des impacts découlant de l'implantation des unités de production ENR et leur transport.

### **Règle n°6 : Qualité de l'air**

Tout habitant de cette planète doit pouvoir respirer un air de bonne qualité.

Chaque citoyen a des droits mais aussi des devoirs en la matière, et le **respect des réglementations**, nationales ou européennes, constitue la seule voie possible en la matière.

Les aménagements, notamment ceux des collectivités « plus sensibles » (hôpitaux, écoles, crèches, maisons d'accueil pour personnes âgées,...) doivent tenir compte des possibles concentrations locales en polluants atmosphériques.

La qualité de l'air intérieur doit faire l'objet de toutes les attentions de la part des bâtisseurs, des aménageurs, et des exploitants d'installations.

## **Sur le thème de la biodiversité et gestion de l'eau**

Le maintien de la biodiversité et la gestion qualitative et quantitative de l'eau ne sont absolument pas remis en question dans les diverses interventions reçues au cours de l'enquête publique, bien au contraire, mais les **modalités concrètes formulées pour parvenir à un résultat satisfaisant préoccupent beaucoup** !

A partir d'un diagnostic pertinent, le SRADDET élabore des règles qui sont courageuses et ambitieuses mais qui présentent l'inconvénient majeur d'un **manque de netteté** ou de connaissances.

Ainsi, pour rédiger les règles 7 et 8 sur la conservation et la restauration des trames vertes et bleues, le SRADDET a établi sa stratégie sur les 3 SRCE (Schéma Régional de Cohérence Écologique) des régions antérieures sans tenir compte de leur contenu ; or, certains éléments ont fait l'objet de révisions ponctuelles certes non entérinées par un arrêté préfectoral mais sur lesquelles les acteurs locaux se sont mis d'accord. De plus, la confusion entre « trame régionale » c'est-à-dire la compilation des 3 SRCE et la « trame d'intérêt régional » qui sont les corridors évoqués dans le dossier milite pour une terminologie claire et **une révision des énoncés des règles**.

Pour la règle 9, le recensement des zones humides (en forte diminution depuis 50 ans) repose sur des documents existants qui sont de qualité très différente selon les lieux voire même parfois inexistant ! La terminologie « milieux humides inventoriés » peut donc devenir préjudiciable à ceux qui ont des inventaires corrects et encourager ceux qui n'en ont pas à les éviter ! **La terminologie entre « milieux » et « zones humides » reste également à préciser**. En définitive, une connaissance précise, objective et détaillée des « milieux humides » serait nécessaire pour une application efficace de cette règle.

La règle 10, qui vise à introduire une contrainte sur les terres situées dans une aire d'alimentation des captages, a fait l'objet de réactions vives de la part de nombreux élus et organismes (51 observations citent cette règle). **Ils considèrent la mise en œuvre de la protection de la ressource en eau comme une prérogative de l'Etat** car des arrêtés préfectoraux DUP (déclaration d'utilité publique) sont établis

autour des captages d'adduction d'eau. Il s'agit en fait d'une confusion entre deux procédures : celle des pollutions ponctuelles, bactériologiques en général, qui se termine par un arrêté préfectoral et celle des AAC (aires d'alimentation des captages) qui sont des procédures amiables incitant les agriculteurs à minimiser leurs intrants chimiques (agriculture bio ou au moins agriculture « raisonnée ») dans une aire bien plus grande que les périmètres de protection établis dans le cadre de la procédure précédente. Même l'énoncé de la règle, en introduisant les deux notions dans sa rédaction demeure ambiguë.

### **Une réécriture de cette règle apparaît donc souhaitable.**

La règle 11 encourage à réduire les prélèvements d'eau, elle concerne tous les acteurs : les consommateurs (différentes pistes pour une récupération des eaux ou des économies d'eau ont été citées) mais aussi les collectivités ou les sociétés d'affermage qui doivent surveiller les pertes constatées sur les réseaux d'adduction d'eau et remplacer, régulièrement et au fur et à mesure de leur dégradation, les canalisations déficientes.

Toutes les règles de ce chapitre sont issues de l'objectif 10 « Améliorer la gestion qualitative et quantitative de la ressource en eau », **un objectif qui s'avère très ambitieux** puisqu'il s'agit de :

- Couvrir à 100% les bassins hydrographiques avec des structures de gestion de l'eau en 2030,
- Atteindre un bon état pour 91% des rivières et 100% des nappes en 2027,
- Diminuer les prélèvements en eau de 20%. (Objectifs repris des SDAGE).

En accord avec l'Ae qui apprécie cet objectif avec la formulation pudique « l'atteinte ... semble improbable », il paraît impossible à la commission d'enquête que ces chiffres puissent être respectés. En effet, au-delà des aspects techniques (migration lente des pesticides dans les sols non saturés, étiages de plus en plus sévères qui obligent à une reconstitution de la flore et de la faune, etc.), les leviers d'action proposés, à savoir la limitation des pollutions diffuses et la diminution des prélèvements d'eau ; **ces leviers ignorent les pollutions organiques courantes** (fonctionnement des stations d'épuration et gestion de l'assainissement non collectif en milieu rural en particulier), industrielles, agricoles qui affectent les eaux superficielles et/ou souterraines.

Enfin, il faut rappeler que l'efficacité des actions du SRADDET repose sur des connaissances approfondies en matière de :

- Recensement objectif des zones humides,
- Compilation homogène des documents recensant les trames vertes et bleues,
- Connaissance exhaustive des qualités des eaux de surface,
- Recensement des activités organiques polluantes.

**Cette liste, non exhaustive, reste à compléter pour disposer de connaissances indispensables à l'élaboration de règles ou principes réalistes et territorialisés permettant une mise en œuvre efficiente.**

En conclusion, la commission d'enquête considère qu'au total, il s'agit d'un diagnostic sur la biodiversité et la gestion de l'eau complet très bien documenté et structuré et que **les actions restent à moduler pour une bonne adaptation aux territoires, la réécriture des règles étant un préalable indispensable.**



## Sur le thème des déchets et économie circulaire

Le Plan Régional de Prévention de Gestion des Déchets (PRPGD) fait partie du SRADDET mais a fait l'objet d'une enquête publique différente et quasiment simultanée.

La commission d'enquête ne peut que renvoyer le lecteur vers les conclusions **de l'enquête spécifique PRPGD**.

Cependant particuliers, associations ou institutions se sont exprimés dans l'enquête du SRADDET, et pour certains contributeurs **le projet de plan n'est pas assez ambitieux**.

A la lecture du dossier et des observations on retient :

Le plan déchets qui était départemental devient maintenant **régional**. Chaque département avec ses particularités a mis en œuvre son plan, sans pour autant obtenir les résultats escomptés. Par l'adoption du PRPGD la recherche harmonieuse est lancée sur les 10 départements, ainsi le suivi devrait permettre une réaction plus rapide au regard des écarts constatés avec les objectifs à atteindre. Cependant, **le volet stratégique de l'Economie Circulaire n'est pas achevé dans sa réflexion comme dans son écriture**, des précisions sont attendues pour 2020.

C'est sans doute la raison qui a conduit le MO à ne pas faire de réponse aux observations du public concernant le chiffrage des objectifs.

Nous entrons dans une période où les changements comportementaux envers l'environnement et plus particulièrement pour les déchets arrivent en résonance avec les efforts déployés ces dernières années pour le tri et le recyclage.

**Il y a encore beaucoup à faire pour en diminuer les volumes et agir sur diverses sources**, notamment avec l'industrie et les travaux publics. L'on se doit d'avoir des exigences de résultats rapidement en continuant à communiquer et contrôler les prescriptions à tous les échelons de la prévention, recyclage et valorisation.

Une considération soutenue doit être portée aux **déchets de l'amiante** ainsi qu'aux personnes qui vivent au plus près des **déchets nucléaires**, de même aux associations qui agissent pour l'environnement en soutiens nécessaires aux efforts à poursuivre dans la durée, en utilisant leur expérience et leur proximité avec la population.

Pour qu'un plan produise ses effets il doit rester pro-actif en se donnant la possibilité de pouvoir réagir en cas de dérive. Ses prescriptions ne doivent pas s'étaler sur un trop grand nombre d'années pour mieux s'adapter à la réalité, une durée de douze ans semble bien longue.

**Recommandation n°6** : Sur la base du suivi annuel du PRPGD, une étape à cinq ans permettrait de mesurer l'efficacité du plan pour le cas échéant, réécrire de nouvelles préconisations à mettre en œuvre après la huitième année.

Réduire le plan prévu de 12 ans à 8 ans.

## Gestion des espaces et urbanisme

Ce chapitre décline les grands objectifs de la région visant à :

- Mettre en œuvre un aménagement durable répondant aux enjeux de transition énergétique, écologique et sociétale et d'adaptation au changement climatique mais aussi favorisant l'attractivité résidentielle et économique des territoires ;
- Améliorer l'égalité des territoires à travers un développement équilibré s'appuyant sur des centralités et polarités dynamiques et formant un réseau structurant l'espace régional mais aussi sur des activités ancrées dans les territoires ;
- Assurer une gestion équilibrée des espaces et notamment une maîtrise du foncier, par la réduction de la consommation des espaces agricoles, naturels et forestiers.

### **Règle n°16 : Réduire la consommation foncière**

#### **Le CONSTAT :**

Il est simple : La consommation foncière pour des aménagements divers à partir de surfaces naturelles, agricoles ou forestières est dans le Grand Est très importante voire excessive ; elle est bien supérieure à celle constatée chez nos voisins frontaliers ou à la moyenne nationale française et cela malgré une activité économique paisible et une démographie anémique. Cette observation est issue de la « décorrélation de cette consommation avec les gains de population ou d'emplois créés ». Pour lutter contre cette tendance des textes nationaux visent à réduire voire à supprimer l'artificialisation des surfaces naturelles.

#### **LA PROPOSITION INITIALE DU SRADET :**

La règle 16 est rédigée en proposant à l'échelle de chaque SCOT une réduction de 50 % de cette consommation d'ici 2030 et « tendre » vers 75% en 2050. Cette diminution serait calculée à partir de la période 2003-2012. Cette règle, simple et pratique est assortie d'une possibilité de dérogation permettant à 3 SCOT contigus de s'associer pour proposer à la Région un taux spécifique qui ne doit pas « porter atteinte à l'économie générale du SRADET ».

Les grands projets d'infrastructure ou d'équipements d'envergure nationale sont exclus du bilan comptable.

#### **L'AVIS DE L'AUTORITE ENVIRONNEMENTALE :**

Dans son rapport qui est joint au dossier d'enquête, l'autorité environnementale émet les constatations suivantes :

- Le diagnostic est complet et bien structuré
- La consommation foncière durant la période de référence ayant été élevée, l'objectif 2030 est déjà atteint et la tendance 2050 ne nécessite qu'un petit effort
- Il est nécessaire de moduler les exigences par territoire de façon à intégrer toutes les spécificités locales

#### **LES REACTIONS VIVES PAR RAPPORT A LA REGLE 16 :**

Lors de la consultation des PPA (Personnes Publiques Associées) et/ou pendant l'enquête publique, toutes les collectivités se sont dressées contre cette règle, tout en reconnaissant que le principe de réduction du foncier naturel était fondé. Les motifs pour l'opposition sont variés :

##### ➤ Motifs d'ordre réglementaire :

- « Cette règle est déjà prise en compte dans les SCoT et PLUj » : des textes généraux visant à organiser l'élaboration des SCoT et les PLU intègrent effectivement des considérations pour lutter contre « l'étalement urbain » et « réduire la consommation d'espace ».



- « Le régime de dérogation serait illégal : en introduisant un contrôle d'une collectivité (la Région) sur une autre (une collectivité locale), le SRADDET introduit une pratique interdite par les textes fondamentaux sur les relations entre collectivités publiques ».
  - « Le SRADDET n'a pas à obliger les SCOT pour la définition des enveloppes urbaines. En effet le rôle des SCOT est de « déterminer les orientations générales » et non de fixer des précisions locales comme les enveloppes urbaines futures. »
- Motifs d'ordre stratégique :
- Les collectivités sont opposées au caractère « uniforme » d'une règle qui ignore le dynamisme de développement des territoires, des efforts déjà consentis sur le sujet, et considèrent cette règle 16 comme « une erreur manifeste d'appréciation ».
  - Les communes rurales craignent qu'une réduction proportionnelle ne les désavantage en envoyant les potentiels acquéreurs vers les villes et en empêchant la création d'emplois dans les zones rurales. (sauf à imaginer que des transports se mettent en place de la ville vers les campagnes...)
  - Les extensions d'activités commerciales artisanales et industrielles pourraient devenir impossibles rendant les territoires ruraux ou isolés encore moins attractifs.
- Motifs d'ordre pratique :
- Certaines collectivités regrettent qu'une progressivité des taux n'ait pas été proposée pour une transition moins brutale et pour une adhésion plus acceptable pour les collectivités qui considèrent forcément cette règle comme une contrainte supplémentaire dans un domaine où elles sont déjà nombreuses.
  - Les remarques les plus nombreuses concernent les dispositions pratiques car les collectivités, en imaginant la mise en œuvre de cette mesure ont décelé nombre de difficultés parmi lesquelles :
    - La période retenue 2003-2012 serait inadaptée
    - Comment définir le foncier réel... (exemple : zones classées antérieurement « à urbaniser » par prudence mais restées en terres agricoles)
    - Règles d'évaluation des projets nationaux, régionaux et les modalités de calcul les concernant
    - « Les collectivités antérieurement « vertueuses » seront pénalisées »
    - Prise en compte des « ceintures vertes au cœur » ou en périphérie des villes.
    - Prise en compte du passé et des développements antérieurs
    - Pourquoi 3 SCOT quand un grand SCOT recouvre plus de 100 communes ?
    - Evaluation des zones urbaines délaissées (casernes, friches industrielles polluées ou non, écoles désaffectées, bâtiments insalubres abandonnés, etc.)
  - « Les collectivités ne peuvent mettre en œuvre cette mesure sans une aide efficace de la Région. »

#### **ANALYSE DE LA REGION APRES LES OBSERVATIONS RECUES EN ENQUETE PUBLIQUE.**

A l'issue de l'Enquête Publique, après réception du Procès-Verbal établi par le Commission d'Enquête, le Conseil Régional a confirmé la version modifiée de cette règle (proposition d'ajustement d'écriture fascicule 10 3/5). Les taux initiaux de 50% et de 75% (tendance) sont maintenus mais le choix de la période de référence est laissé à l'initiative de la collectivité. Les projets d'envergure internationale et régionale sont rajoutés dans les exclusions du calcul et l'analyse foncière restera à l'initiative et à la charge des collectivités.

## COMMENTAIRES ET AVIS DE LA COMMISSION D'ENQUETE :

La lecture des observations formulées lors de l'enquête publique a d'abord réconforté les membres de la Commission d'Enquête : une belle unanimité pour l'utilité de préserver le foncier naturel, agricole et forestier ! Mais les remarques, parfois péremptoires et vives, ont vite fait comprendre que les contraintes issues de cette belle idée ne devaient affecter que les autres collectivités...

Les motifs évoqués sont divers : ils masquent mal les habitudes des collectivités à une certaine autonomie en la matière malgré les recommandations officielles et les textes réglementaires exigeant des explications précises pour toute nouvelle artificialisation de foncier naturel. Depuis 1983, la loi reconnaît le « territoire français » comme « patrimoine commun de la nation » ; différents textes de loi transcrits dans les Codes obligent les élus à l'économie en matière de consommation de terrains ; la loi ELAN en particulier nécessite la démonstration précise en fonction de données objectives pour pouvoir aménager une nouvelle surface agricole, naturelle ou forestière.

Par ailleurs, certains documents figurant dans le dossier d'enquête publique auraient pu rassurer les élus puisque :

- L'objectif 2030 a déjà été atteint pour la Région (pas nécessairement pour chaque SCOT) en 2015 (voir graphique dans avis Ae)
- L'objectif 2050, n'est qu'une tendance et non une obligation ;
- L'objectif ne représente qu'un effort maximum de 25% par rapport à 2015, 25% en 35 ans ;
- Cette règle ne prendra effet qu'à partir de la 1<sup>o</sup> révision normale des SCOT ou à défaut, des PLUI, soit pour beaucoup de SCOT ou intercommunalités dans une dizaine d'années.

Toutefois, les observations font ressortir l'hétérogénéité des situations et les stratégies totalement différentes des collectivités en fonction de leur situation géographique ou économique (comment comparer les m<sup>2</sup> utiles pour l'aménagement d'un terrain de football à Bourbonne les Bains -Haute-Marne 52- commune très éloignée de toute ville et où les loisirs pour les jeunes sont inexistantes, avec les m<sup>2</sup> nécessaires à une salle multiplex à Schiltigheim ! ) ; il est difficile dans ces conditions de rédiger une règle simple pouvant s'appliquer à toutes les situations. La complexité des règles de calcul issue de l'hétérogénéité des territoires et des situations amène logiquement à l'élaboration de modalités spécifiques pour une « démonstration au cas par cas » et la mise en place de taux individualisés pour chaque SCOT et à déterminer en fonction de leurs particularités

La commission d'enquête considère ce sujet comme très important car l'artificialisation à outrance s'accompagne de pertes de repères culturels collectifs (dégradation des paysages, omniprésence de friches et de bâtiments insalubres abandonnés, étalement des villes avec des quartiers péri-urbains démesurés et peu attrayants). Devant l'ampleur du phénomène, les mentalités devraient changer sous l'impulsion de divers leaders ; la SAFER Grand Est a annoncé récemment que, lors de l'année 2018, 3640 hectares de la région sont passés d'une nomenclature agricole à une artificialisation (construction, urbanisation, infrastructure...); chaque année, en France 30000 hectares de terres agricoles disparaissent, ce qui équivaut à un département français tous les 10 ans !

Enfin, le Président de la République faisant le constat des conséquences de cette artificialisation, a annoncé la mise en place du principe de zéro transfert de foncier ! Dans « l'instruction au gouvernement du 29 juillet 2019 » relative à l'engagement de l'Etat en faveur d'une gestion économe de l'espace, sont rappelées les conséquences négatives de la consommation excessive de l'espace :

- Perte de biodiversité
- Perte de productivité agricole
- Perte de résilience face aux inondations et au changement climatique
- Banalisation des paysages
- Perte d'attractivité des territoires y compris économique
- Augmentation des besoins de transport en réseaux
- Paupérisation des centres ville ; dégradation des bâtis anciens

L'instruction demande fermement aux préfets « d'infléchir la tendance dans un premier temps puis de la stopper par un usage sobre de l'espace et par des actions de type compensatoire. »

Après avoir rappelé les outils réglementaires dont disposent les préfets de Région, l'instruction leur demande d'apporter aux préfets de départements « un appui méthodologique pour définir une stratégie régionale articulée avec le SRADDET fournissant un cadre commun aux actions départementales permettant de garantir une égalité de traitement des porteurs de projet à l'échelle régionale. »

Ces considérations confirment la nécessité de territorialisation et d'analyse détaillée pour chaque projet. Il est évident que la position déterminée d'un partenaire important chargé du contrôle de légalité est une nouvelle donnée pour la rédaction de cette règle. En effet, l'observation 189 du Préfet de Région rappelle l'obligation de « veiller à la compatibilité du SRADDET avec les orientations et les politiques publiques ».

Dans ces conditions, la règle 16 ne saurait prévoir des mesures chiffrées uniformes pour toutes les collectivités, (le SRADDET est plutôt stratégique que prescriptif) mais déterminer des modulations territorialisées avec des méthodes de calcul restant à élaborer. Il est nécessaire d'assurer l'égalité des territoires et de convaincre toutes les parties du bien-fondé d'un changement de politique.

La commission s'interroge aussi au sujet de la différence de rédaction au sujet des exclusions des grands projets entre les 2 versions de la règle 16 et entre la règle 16 et 25 (limiter l'imperméabilisation des sols) :

Version de base règle 16 : sont exclus les grands projets d'infrastructures ou d'équipements d'envergure nationale

Version ajustée règle 16 : sont exclus les grands projets d'infrastructures, d'équipements et de zones d'activités économiques d'envergure internationale, nationale ou régionale

Version de base et ajustée règle 25 : sont exclus les grands projets d'infrastructures ou d'équipements d'envergure nationale.

D'où le positionnement de la commission d'enquête relativement à cette règle n°16 :

**La commission d'enquête émet un avis favorable au regard de cette règle ; néanmoins, quelques adaptations lui semblent nécessaires :**

**Recommandation n°7 :** Supprimer la démarche interSCot visant à utiliser à titre dérogatoire des taux de réduction de la consommation foncière différents de ceux de la règle n°16

Et en ce qui concerne ses modalités d'application

**Recommandation n°8 :**

Prévoir un dispositif pour l'application de la règle 16, permettant de :

- Travailler en concertation avec les services de l'Etat ;
- Déterminer avec les collectivités les outils communs nécessaires aux calculs pour l'établissement d'un bilan actualisé des consommations foncières sur une période récente ;
- Fixer des objectifs territorialisés par SCOT (ou PLUI) par rapport à une période de référence plus actuelle et modulés en fonction des efforts réalisés à l'échelle des SCOT (ou PLUI) et des spécificités locales ;
- Déterminer, au cas par cas, en fonction de leur nature, si les aménagements "internationaux, nationaux ou régionaux" doivent faire l'objet d'une prise en compte ;
- Aider les collectivités dans leur réflexion lors de l'élaboration des SCOT et PLU.

Evidemment, pour ce faire, il sera nécessaire de dégager les moyens humains et matériels.

Cette assistance et cette situation entre les collectivités et l'Etat peut devenir une vraie opportunité pour le fondement d'une « culture Région » ; les collectivités dans l'attente de conseils avisés seront à l'écoute. Au final, ce nouvel état d'esprit peut forger, opportunément **un esprit « Région Grand est »**

bénéfique pour toute la population. L'investissement de la Région dans ce domaine pourrait se révéler déterminant pour la réussite de cette nouvelle politique et pour un art de vivre plus serein en Grand Est.

### **Règle n°17 : Gestion économe du foncier**

Nota : Compte tenu du très grand nombre d'observations s'opposant à la règle 17, la motivation des conclusions nécessite un développement détaillé justifiant sa longueur.

La règle 17 conduit à « définir les conditions permettant d'évaluer le potentiel foncier dans les espaces urbanisés et de le mobiliser en priorité avant toute extension urbaine. »

La formulation « définir les conditions permettant de... » est utilisée pour beaucoup de règles. Le SRADDET n'a pas vocation à se substituer aux documents cibles. Il ne peut fixer que des règles générales.

**Quasiment tous les contributeurs demandent le retrait de la mention « avant toute extension urbaine » ; ce point a fait l'objet de 108 contributions négatives.**

**Seule la FNAUT (Observation n°52) estime que la règle n'est pas assez prescriptive.**

« L'énoncé de la règle "Définir les conditions permettant d'évaluer le potentiel foncier dans les espaces urbanisés ... " est peu prescriptif. L'indicateur " densité d'usage du foncier" appelle une explicitation. »

Effectivement la densité d'usage du foncier n'est pas définie. La commission partage le souhait de la FNAUT de voir complétée la définition de « densité d'usage ».

**Toutes les collectivités demandent de supprimer les termes « avant toute extension urbaine » ou les remplacer par la notion de priorité. Elles estiment que la règle est excessive voire inutile**

La règle 17 s'inscrit en continuité de la règle 16 de réduction de la consommation foncière. Elle est un complément indispensable à celle-ci. Comme pour la règle 16, les collectivités sont d'accord sur le principe de mobiliser en priorité le potentiel foncier disponible dans les espaces urbanisés, mais sont fortement opposées à la mention « avant toute extension urbaine ».

Selon les collectivités, cette règle n'a pas raison d'être car la plupart de ses dispositions sont déjà en vigueur dans les prescriptions des articles L151-4 et L153-38 du code de l'urbanisme.

**Concernant les P.L.U., l'article L151-4 dispose :**

« Le rapport de présentation « analyse la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers au cours des dix années précédant l'arrêt du projet de plan ou depuis la dernière révision du document d'urbanisme et la **capacité de densification et de mutation de l'ensemble des espaces bâtis**, en tenant compte des formes urbaines et architecturales. Il expose les dispositions qui favorisent la densification de ces espaces ainsi que la limitation de la consommation des espaces naturels, agricoles ou forestiers. **Il justifie les objectifs chiffrés de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain** compris dans le projet d'aménagement et de développement durables au regard des objectifs de consommation de l'espace fixés, le cas échéant, par le schéma de cohérence territoriale et au regard des dynamiques économiques et démographiques. »

**L'article L153-38 dispose :**

« Lorsque le projet de modification (du PLU) porte sur l'ouverture à l'urbanisation d'une zone, une délibération motivée de l'organe délibérant de l'établissement public compétent ou du conseil municipal justifie l'utilité de cette ouverture au regard des capacités d'urbanisation encore inexploitées dans les zones déjà urbanisées et la faisabilité opérationnelle d'un projet dans ces zones. »

**Comme pour la règle 16, l'application de ces textes est inégale, et le résultat n'est pas à la hauteur des ambitions fixées par la loi.** Il est évident qu'une « justification » de l'ouverture à l'urbanisation d'une zone au regard des capacités d'urbanisation encore inexploitées dans les zones déjà urbanisées et la

faisabilité opérationnelle d'un projet dans ces zones, imposée par l'article L153-38, sera toujours produite si une collectivité a la volonté de créer un projet en zone AU plutôt que dans l'espace déjà urbanisé.

Trop souvent la voie de la facilité est privilégiée.

En effet, mobiliser du foncier dans les zones déjà urbanisées est une opération longue, souvent plus onéreuse qu'une implantation sur un terrain nu et vierge de toute contrainte.

Les chances de succès d'une mobilisation du foncier des zones urbanisées passe par une demande forte dans celles-ci de logements, de commerces, de locaux d'activités, bref par une revitalisation des centres-villes. Une attractivité nouvelle des centres villes est un préalable au succès de tout dispositif de mobilisation foncière, quel qu'il soit.

Seule, **une volonté de tous les élus** de s'inscrire dans la démarche « économisons le foncier » permettra d'aboutir.

Plusieurs dispositifs récents sont censés favoriser cette revitalisation : loi ELAN, « Action Cœur de Ville » le programme national pour la revitalisation des centres-villes de J. GOURAULT, les Opérations de Revitalisation de Territoires (ORT), le rapport de l'Association des Maires de France qui propose au gouvernement 200 mesures concrètes (août 2019).

**En complément de la réglementation existante et comme levier de la règle 16, un objectif et une règle tant soit peu contraignante nous semblent nécessaires pour obtenir des résultats.**

**La difficulté résiderait dans la rédaction de la règle.**

La lecture littérale de la règle « définir les conditions permettant d'évaluer le potentiel foncier dans les espaces urbanisés et de **le mobiliser en priorité avant toute extension urbaine.** » interdit effectivement toute nouvelle ouverture de zone AU à partir du moment où un potentiel foncier disponible est identifié. Une telle lecture ne reflète pas l'intention du rédacteur.

L'idée est bien d'utiliser **en priorité** les "vides" au sein des espaces déjà urbanisés quand cela est possible.

La Région propose dans la pièce 10 3/5 une nouvelle rédaction :

*« Définir les conditions permettant d'évaluer le potentiel foncier dans les espaces urbanisés (friches, dents creuses, immobilier d'entreprise vacant, logements vacants, etc.) et de mobiliser en priorité ce foncier identifié **s'il est disponible\*** avant toute extension urbaine, dans une logique de préservation ou de valorisation de ces espaces qui peuvent avoir une vocation économique, écologique, sociale ou patrimoniale.*

*\* Sont disponibles les espaces dont la maîtrise foncière est assurée par la collectivité et/ou ses mandataires et dont la mobilisation peut se faire dans une temporalité raisonnable et à un coût économique et social acceptable. »*

Cette réécriture rajoute au texte initial « s'il est disponible ». La nouvelle version semble devoir être plus acceptable pour les collectivités.

**Mais la difficulté se reporte sur la définition de « disponible ».**

La définition doit être analysée dans l'idée de guider le choix entre réaliser une opération prioritairement en zone urbaine ou sur un terrain hors zone urbaine. Elle doit permettre à l'autorité qui délivre les autorisations administratives d'arbitrer entre zone urbaine ou hors zone urbaine.

*Sont disponibles les espaces dont la maîtrise foncière est assurée par la collectivité et/ou ses mandataires : Pourquoi exclure les espaces disponibles qui seraient des propriétés privées ?*

### Question 12.2 au Maître d'ouvrage

La définition de foncier disponible se limite à « la maîtrise foncière assurée par une collectivité ou son mandataire. Si les conditions économiques sont favorables, des propriétaires privés sont aussi disposés à lancer des opérations. Pourquoi se limiter aux collectivités ?

#### Réponse à la question 12.2

« Cette règle vise à mobiliser en priorité le foncier disponible tout particulièrement quand celui-ci bénéficie d'un portage par une collectivité ou son mandataire qui est généralement plus facilement et rapidement mobilisable. La définition proposée n'exclut pas de mobiliser le foncier appartenant à un tiers privé qui pourra être intégré à la stratégie d'urbanisation portée par la collectivité. »

Un terrain rendu disponible par un propriétaire privé pour réaliser lui-même une opération, ou faire réaliser une opération par un tiers privé ou public est aussi possible.

En fait, il semble inutile de mentionner qui a la maîtrise foncière.

#### *et dont la mobilisation peut se faire dans une temporalité raisonnable*

Le terme « temporalité raisonnable » semble pouvoir être sujet à de nombreuses interprétations en fonction des besoins et de la volonté des acteurs de l'opération.

Il s'agit de comparer le délai prévisible entre le moment de l'expression de l'intention de réaliser une opération et la date prévisible de fin des travaux.

Une rédaction plus adaptée pourrait être « et dont la mobilisation peut se faire dans un délai comparable à celui d'une opération identique réalisée hors zone urbaine.

#### *et à un coût économique et social acceptable.*

Acceptable pour qui ?

Là aussi, la définition nous semble devoir être adaptée par rapport à la comparaison dans/hors zone urbaine. Pour un investisseur, dès que le coût d'une opération « dans une zone urbanisée » dépasse le coût « hors d'une zone urbanisée », il n'est plus acceptable. Beaucoup d'opérations en zone urbanisée coûtent plus cher qu'en dehors. Dès lors, rien ne bougera dans ces zones si cette rédaction est maintenue.

Hors zone urbanisée, il n'y a en principe pas ou peu de coût social, mais des impacts sur les zones agricoles.

Il est constaté que la réglementation actuelle n'est pas suffisamment efficace pour inciter les acteurs de l'aménagement à mettre tout en œuvre pour optimiser le potentiel foncier en zone urbaine.

**Des prises de conscience sont nécessaires : il appartient aux collectivités d'être courageuses et convaincantes pour faire accepter ce raisonnement.**

**La commission d'enquête recommandera** à la Région de rédiger, à l'aune des remarques ci-dessus, une règle plus précise pouvant clarifier les attentes de la Région, et limiter les tentatives d'interprétation.

**Toutes les dents creuses des zones rurales ne sont pas urbanisables. Certaines ont une utilité sociale ou patrimoniale.**

Les collectivités rurales craignent la disparition des dents creuses qui ont un usage de jardin, verger, prairie, parc, abri à bois, celles qui abritent de petits bâtiments servant au stockage de matériel, à usage de locaux de bricolage, d'abri pour des animaux de basse-cour... Ces bâtiments annexes et ces activités sont souvent situés en fond de terrain dont la valeur est plus patrimoniale que spéculative.

Mobiliser en priorité le potentiel foncier des espaces urbanisés sans explication des enjeux et du mode d'élaboration des PLU est aussi à l'origine de l'incompréhension des propriétaires.

Comment est recensé le potentiel foncier mobilisable d'une commune ?

Pièce 7 fascicule 3/3 p 82

Le potentiel foncier d'un territoire recense :

- Les parcelles nues > 200 m<sup>2</sup> appartenant à un zonage constructible d'un document d'urbanisme sont considérées comme un terrain ayant un potentiel ;
- Les parcelles bâties pouvant faire l'objet de densification dans le cadre de divisions parcellaires ;
- Les tènements fonciers pouvant combiner les cas de figure précédents (les parcelles nues attenantes à des parcelles à fort potentiel de division) ;
- Les possibilités de démolition/construction (friche, bâti vétuste) ;
- Les logements vacants

Cela ne signifie pas que tous les jardins, vergers, prairies, prés, parcs, etc. sont inclus dans ce recensement des potentiels mobilisables. Les PLU classent, en principe, les terrains qui ont une utilité sociale ou patrimoniale comme indiqué ci-avant dans des zonages permettant justement de maintenir ces usages. Il appartient aux acteurs du PLU de se concerter sur ces choix avec les propriétaires.

Le fascicule 3/3 liste les biens à recenser comme indiqué précédemment. Mais la méthode de recensement et de réalisation de l'inventaire foncier mobilisable est laissée à l'initiative des collectivités. Les PLU devront être compatibles avec les règles du SRADDET lors de leur prochaine révision. Les adaptations utiles de classement des terrains pourront être faites le moment venu dans ce cadre.

**Une nécessaire unité dans les modes d'analyse du potentiel foncier.**

#### Question 12.1 au maître d'ouvrage

Chaque collectivité peut définir sa propre méthode d'évaluation du potentiel foncier. Comme pour la règle 16 pourquoi ne pas définir une seule méthode pour tous, ce qui aurait l'avantage de réaliser un diagnostic cohérent ?

#### Réponse à la question 12.1

« Le SRADDET est un document stratégique qui n'a pas vocation à proposer ou imposer des méthodes d'analyse. L'élaboration de cadrages méthodologies communes sera travaillée dans le cadre de la mise en œuvre du SRADDET par les gouvernances ad hoc et notamment par la plateforme régionale du foncier en ce qui concerne le foncier. De plus, les caractéristiques, les dynamiques territoriales, les enjeux, les projets sont propres à chaque territoire qui construira en fonction sa méthode propre d'analyse.

Ainsi le SRADDET propose une ligne directrice avec un objectif, en l'occurrence densifier le tissu urbain existant en priorité pour limiter la consommation de foncier naturel, agricole et forestier et chaque territoire devra mettre en œuvre sa propre stratégie pour atteindre cet objectif. »

*Le PRÉFET DE RÉGION observe :* « Cette règle fait écho à la possibilité reconnue aux SCoT d'imposer avant toute ouverture nouvelle à l'urbanisation une étude de densification des zones déjà urbanisées (art. L 141-9). C'est la partie d'énoncé « le mobiliser en priorité » qui fait réagir certaines collectivités.

Pour les territoires concernés, cette règle devra se traduire par la mise en place d'outils d'observation, dans la droite ligne de ce que demande la loi Égalité et Citoyenneté en matière de PLH par exemple : mise en place d'un observatoire local du foncier.

**Elle imposera un travail réel de justification et de motivation (objectifs, enjeux, temporalité) de toute nouvelle ouverture à l'urbanisation. Cette justification ne devrait pouvoir se concevoir que dans le cadre d'une véritable stratégie foncière adossée au projet de territoire et au document d'urbanisme (PLUi) traduisant ce projet.**

Les enjeux à ce stade sont ainsi :

## **Travailler sur la notion et les méthodes de stratégie foncière dans le cadre de la plateforme régionale du foncier. »**

La commission estime que, comme pour la règle 16, les recensements, diagnostics, méthodes d'analyse et la réalisation des différents outils fonciers nécessaires à la mise en œuvre de ces règles devraient être construits selon une méthode unique à élaborer sous la direction de la Région.

### **Légalité des mesures accompagnement**

SAINT-LOUIS AGGLOMÉRATION (Observation n°72) met en cause la légalité de la Mesure d'Accompagnement n°17.1 : Promouvoir la densité et mixité fonctionnelle. « Le SRADDET préconise que les SCOT mettent en œuvre la détermination de secteurs où le PLU(i) doit garantir des possibilités minimales de construction (art. L. 141-7 c.urb.) et la délimitation de secteurs où le PLU(i) doit imposer une densité minimale de construction (art. L. 141-8 c.urb.). Il faut toutefois relever que les orientations d'un SCOT (de même d'ailleurs que les capacités réglementaires d'un PLU(i) (art. L. 151-26 c.urb.) en matière de densité minimale des constructions sont strictement encadrées par la loi qui n'admet leur mise en œuvre qu'à titre exceptionnel, en tenant notamment compte de la proximité des transports collectifs existants ou prévus.

Proposition : préciser que « L'objectif de cette mesure est donc de mettre à profit, lorsque les conditions légales sont réunies, les possibilités offertes et déjà mises en pratique par de nombreux territoires... ».

La contribution indique que la loi n'autorise qu'à titre exceptionnel la mise en œuvre par les PLU d'une densité minimale des constructions et cite :

L141-8 SCOT - Le document d'orientation et d'objectifs peut, **sous réserve d'une justification particulière**, définir des secteurs, situés à proximité des transports collectifs existants ou programmés, dans lesquels les plans locaux d'urbanisme doivent imposer une densité minimale de construction.

Mais ne cite pas :

Article L141-9 - Pour la réalisation des objectifs définis à l'article [L. 141-5](#), le document d'orientation et d'objectifs peut, en fonction des circonstances locales, imposer préalablement à toute ouverture à l'urbanisation d'un secteur nouveau : 3° La réalisation d'une étude de densification des zones déjà urbanisées.

Il ne s'agit pas d'une disposition exceptionnelle, mais d'une disposition qui doit être justifiée particulièrement en fonction des circonstances locales. Les mesures d'accompagnement n'ont pas de caractère contraignant. Elles complètent certaines règles. Il nous semble inutile de modifier la rédaction de la mesure.

### **Optimiser le foncier mobilisable, des difficultés pour la réhabilitation des friches**

Les friches actuelles et à venir représentent un potentiel important de foncier mais son coût de mise à disposition est en général plus élevé que celui de terrains agricoles ou naturels. Ce fait, accompagné par les difficultés de connaissance, de traitement et de financement des pollutions inquiète les collectivités et autres contributeurs.

Les observations relèvent que :

- les problématiques de dépollution ne sont pas suffisamment prises en compte dans l'objectif de reconquête des friches ;
- la reconversion des friches devrait être facilitée en assouplissant les densités et en favorisant la mixité fonctionnelle ;



- un engagement financier de la Région devrait être inscrit dans le SRADDET ;
- une véritable politique de reconquête des friches et de requalification des zones d'activités économiques est à mettre en place ;
- la Région doit mettre en place une ingénierie et des leviers d'actions et d'accompagnement en faveur de la connaissance et du traitement des milieux et particulièrement des sites et sols pollués.

L'essentiel de ces préoccupations est pourtant pris en compte par le SRADDET :

- fascicule 2/2 p42 Objectif 14 : A travers cet objectif, la Région, en partenariat avec les acteurs concernés par cette thématique, comme l'EPF de Lorraine ou encore l'EPF d'Alsace (EPFA) **s'engage aux côtés des territoires dans une volonté globale d'accompagner les mutations.**

Enoncé de l'objectif : « ... Le traitement des friches et la reconversion des secteurs en mutation **constituent une priorité forte** de la Région Grand Est... »

Par ailleurs,

- pour l'application de la règle 16 la réurbanisation des friches n'est pas comptabilisée comme consommation de terrains agricoles ou naturels.
- la Région a déjà mis en place un dispositif d'aide à la réhabilitation des friches avec des aides conséquentes. Extrait de ce dispositif :

<u>Dépenses</u>	<u>Taux d'intervention</u>	<u>Plafond d'aide</u>
Etude d'anticipation avant fermeture de site	50 %	30 000 €
Etudes liées à la requalification (vocation, programmation, diagnostic amiante, etc.)	50 %	50 000 € par étude
Travaux de déconstruction, dépollution, mise en sécurité, remise à plat du terrain	50 %	1 500 000 €
Travaux de reconversion du site : travaux et frais de maîtrise d'œuvre (clos-couvert, aménagements, réhabilitation, reconstruction, hors VRD).	50%	1 500 000 €

- Les Établissements Publics Fonciers de Lorraine et d'Alsace interviennent déjà pour ce sujet
- La Région a créé un groupe de travail de la plateforme régionale du foncier

Il apparaît que le SRADDET et la Politique de la Région répondent à l'essentiel du questionnement.

### **Aménager à proximité des transports en commun en zone rurale, lien entre urbanisme et transport**

La mesure d'accompagnement 17.2 vise à favoriser les aménagements à proximité des transports en commun. Les collectivités rurales non desservies par des transports en commun s'interrogent au sujet de l'application du « ET » de SRADDET.

La FNAUT estime que la formulation de la MA17.2 "Rechercher une implantation des nouveaux projets d'aménagement en priorité à proximité des transports en commun structurants" est insuffisamment incitative, il y aurait lieu de la remplacer par la formulation "Implanter les nouveaux projets ...". De plus, la formule "les nouveaux projets d'aménagement" est trop restrictive, il est nécessaire d'y rajouter "... et les équipements structurants (hôpitaux, centres commerciaux, complexes de cinémas, bureaux, stades ...). »

et aussi

que la définition des " transports en commun structurants " est trop restrictive (TER ou site propre) : ils ne doivent pas être limités aux Transports en Commun en Site Propre (TCSP), il est nécessaire d'y ajouter, par exemple, les lignes de bus urbains à fréquence cadencée. »

La mesure d'accompagnement « aménager en proximité des transports en commun est rattachée à la

règle 17 « optimiser le potentiel foncier mobilisable dans les zones déjà urbanisées ». Elle pourrait aussi être une mesure d'accompagnement des règles traitant du transport. Ce choix rejoint la problématique développée ci-dessus, à savoir, pour mobiliser du foncier dans les zones déjà urbanisées, il faut au préalable rendre ces zones attractives.

Y proposer des transports en commun efficaces fait partie de mesures permettant d'atteindre cet objectif. Il serait opportun de compléter la définition des transports en commun structurants en mentionnant les lignes de bus urbains à fréquence cadencée et les lignes de bus TER.

Les propositions de rédaction de la FNAUT à savoir : « Implanter les nouveaux projets d'aménagement et les équipements structurants (hôpitaux, centres commerciaux, complexes de cinémas, bureaux, stades ...) en priorité à proximité des transports en commun structurants" sont dignes d'intérêt.

### **Au sujet de la fermeture de la Centrale nucléaire de Fessenheim**

Les communes situées à proximité de la centrale nucléaire de Fessenheim s'inquiètent des conséquences négatives de la règle 17 sur la reconversion du site. Or, la requalification de la future friche de la centrale nucléaire de Fessenheim n'est pas soumise aux règles 16 et 17. Il n'y a pas de consommation d'espaces agricoles, naturels et forestiers.

### **En conclusion, la commission d'enquête recommande pour la règle 17 de :**

**Recommandation n°9 :** Rédiger une règle plus précise pouvant limiter les tentatives d'interprétation. La mention « avant toute extension urbaine » pourrait être conservée sous réserve d'adapter la définition de « si le terrain est disponible »

**Recommandation n°10 :** Construire une méthode unique, à élaborer sous la direction de la Région, pour réaliser les recensements, diagnostics, analyses et créer les différents outils fonciers nécessaires à la mise en œuvre de la règle 17 ; définir la notion de « densité d'usage du foncier » utilisée comme indicateur de suivi et d'évaluation des impacts du SRADDET relèverait de cette approche méthodologique.

### **Règle n°18 – Développer l'agriculture urbaine et périurbaine**

Dans l'objectif 8 « Développer une agriculture durable de qualité à l'export comme en proximité » la Région fait le constat que les circuits courts restent insuffisamment développés mais présentent de réelles potentialités de développement et de diversification des exploitations du fait de la spécificité des terroirs locaux et de la demande croissante des consommateurs.

Elle souhaite donc créer les conditions de développement des filières courtes et de développer les installations et équipements nécessaires.

Cet objectif implique donc de réfléchir aux conditions de maintien ou d'insertion de l'agriculture (et donc du foncier) aux abords des centres urbains, centres bourgs et villages et/ou dans les tissus urbains des grandes agglomérations

L'enjeu est aussi de favoriser une alimentation de proximité. Le développement de l'agriculture urbaine et périurbaine de proximité est un objectif fort qui répond à des enjeux de résilience urbaine et développement de circuits courts, mais également de développement du lien social et de la pédagogie autour de l'agriculture en ville.

La règle 18 consiste à :

- Encourager le développement de l'agriculture urbaine et péri-urbaine
- Préserver les couronnes agricoles (maraîchères, horticoles, de prairies et de vergers) autour des espaces urbanisés, en définissant des prescriptions et/ou recommandation pour y parvenir

**Le thème de l'agriculture urbaine et péri-urbaine a fait l'objet de peu d'observations au cours de l'enquête publique mais la nécessité d'une agriculture périurbaine durable et de qualité est soulignée :**

*Les Associations Nature et Avenir et Marne Nature Environnement* estiment qu'il est important d'optimiser une agriculture durable et de qualité. Les pesticides ne devront plus être utilisés à proximité des maisons d'habitation et notamment des établissements scolaires. La consommation locale des produits issus de cette production agricole de qualité devra être favorisée.

**Les fédérations syndicales agricoles et les chambres régionales d'agriculture Grand Est sont globalement favorables au développement d'une agriculture péri-urbaine.**

**La nécessité d'une alimentation bio, de circuits courts et d'un environnement non pollué par les pesticides est relevée :**

*Les Associations Tournesol Chaumont et France Nature Environnement* estiment que les subventions de la Région Grand Est doivent être tournées vers les exploitations qui veulent faire évoluer leurs productions vers le bio et qui souhaitent développer des circuits courts. En ce qui concerne l'emploi des pesticides, les distances vis-à-vis du secteur urbanisé, sont à revoir et impliquent la mise en place des zones tampons. Les protéines végétales doivent être favorisées et leur production plus développée. Ce type de culture devra être adapté aux nouvelles conditions climatiques. Il s'avère nécessaire de conserver les prairies naturelles et de replanter des haies. Il est aussi indispensable de réduire la consommation énergétique des exploitations agricoles et de soutenir les filières lait-viandes à haute valeur naturelle et de privilégier les cultures peu consommatrices en eau.

Réponse du Maître d'ouvrage : « Plusieurs observations portent à juste titre sur le fait que les documents d'urbanisme ne peuvent pas intervenir sur les pratiques et modes agricoles. La règle 18 n'a pas été rédigée dans cette optique mais plutôt dans l'objectif de préserver les couronnes agricoles afin que l'agriculture puisse continuer à y être exercée. De plus, cette règle, comme toutes les règles du fascicule, s'applique aux 5 cibles définies par la loi NOTRe dont les chartes de PNR. Ces chartes peuvent intégrer une stratégie de développement de l'agriculture périurbaine qui sera développée avec les partenaires locaux et dont une des étapes pourra être la constitution de zones agricoles protégées, de périmètres de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels péri-urbains.

La MA 18.2 pourra être modifiée afin d'intégrer la possibilité offerte aux documents d'urbanisme de créer des espaces de transition entre les zones agricoles et les espaces urbanisés comme demandé dans plusieurs observations. »

*Proposition d'ajustement de la mesure d'accompagnement 18.2*

*« Intégration dans le chapitre « exemples de déclinaison » de la MA 18.2 de la possibilité d'intégrer aux documents d'urbanisme des espaces de transitions végétalisés entre les espaces urbanisés et les espaces agricoles. »*

**Les difficultés rencontrées pour pouvoir décliner cette règle au niveau des documents d'urbanisme locaux sont mises en avant :**

Les fédérations syndicales agricoles et les chambres régionales d'agriculture Grand Est sont globalement favorables à la création d'espaces entre le milieu urbain et le milieu agricole, avec la mise en place d'une « bande tampon », mais à la condition que cette zone soit classée dans les documents d'urbanisme dans des « zones à urbaniser » et non pas sur l'espace agricole (zone A).

La mesure d'accompagnement n°18-2 devra en tenir compte.

Elles demandent par ailleurs que les espaces périurbains ne soient pas être exclusivement réservés au maraîchage ou à l'arboriculture, au détriment de l'activité agricole.

« Les "exemples de déclinaison" font mention d'outils (ZAP, PEAN, PIG) qui sont hors du champ de compétence des documents locaux d'urbanisme qui n'ont aucune compétence à leur égard (s'agissant de les mobiliser ou de les encourager). Par ailleurs, les périmètres de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains (PEAN) ne relèvent pas de la seule compétence des départements : ils peuvent aussi être mis en œuvre par les établissements publics de SCOT même s'ils ne relèvent pas du SCOT stricto sensu (art. L. 113-15 c.urb.). » : *St Louis agglomération et n°107 Commune de ZIMMERBACH*

L'Autorité environnementale que parmi les mesures d'accompagnement de la règle 18, la mesure n°18.2 « Qualifier les franges urbaines » vise à favoriser la qualité des entrées de ville par un traitement adapté des espaces de transition entre les milieux urbanisés et les milieux naturels, agricoles, et forestiers. Elle semble particulièrement importante, et est de plus non spécifique à la question de l'agriculture péri-urbaine.

Pour l'Autorité environnementale cette mesure d'accompagnement « qualifier les franges urbaines » devrait faire l'objet d'une règle indépendante.

#### **Avis de la Commission d'enquête :**

L'objectif de réserver les couronnes agricoles autour des espaces urbanisés, en définissant des prescriptions et/ou recommandation pour y parvenir, correspond à une demande très actuelle car elle constitue une réponse à de nombreuses problématiques (économiques, paysagères, d'aménagement, de santé publique, de loisirs de plein air, etc.). Il reste à le décliner dans les plans d'urbanisme.

**Recommandation n°11 :** Compléter la règle n°18 par la proposition initialement dirigée vers la MA 18.2, à savoir « intégrer la possibilité offerte aux documents d'urbanisme de créer des espaces de transition entre les zones agricoles et les espaces urbanisés. »

Ainsi, cette règle sur la qualification des franges urbaines correspondra à des enjeux importants et d'actualité qui pourront être ainsi pris en compte dans les "documents-cibles".

#### **Règle n° 19 : Préserver les zones d'expansion des crues**

Dans le principe de la règle, la Région estime que pour limiter le risque inondation, un des moyens est de préserver les zones d'expansion de crues, notamment dans les secteurs à enjeux.

Ces espaces (zones humides, espaces naturels, espaces agricoles, etc.) étant en régression sur la majeure partie du territoire, la Région a pour ambition de mieux les protéger en les inscrivant au cœur des projets d'aménagement du territoire.

La règle consiste à :

Préserver les zones d'expansion de crues (stockage d'eau, parcs urbains, usage nature et continuité écologique, espaces agricoles, etc.) à l'échelle des bassins versants.

**Le principe de la règle 19 n'est pas du tout remis en cause, en revanche l'écriture de la règle a fait l'objet d'observations :**

- De l'Autorité environnementale qui souligne les ambitions fortes de la Région dans la prise en compte du risque d'inondation :  
Mais signale que la rédaction de l'énoncé de cette règle mériterait d'être affinée, celle-ci mettant actuellement en avant les possibilités « d'utilisation raisonnée et adaptée à leur destination », sans réellement mettre l'accent sur la nécessité de les protéger.
- Du Préfet qui demande que la règle soit améliorée ;  
Des améliorations sont à apporter dans un souci de cohérence du SRADDET Grand Est et du PGRI des bassins Rhin-Meuse et Seine-Normandie. La définition de ces zones d'expansion des crues figure dans cette règle n°19 et elle devrait être alignée avec celle des PGRI. La rédaction

de l'énoncé de cette règle doit être revue, en mettant d'abord l'accent sur la nécessité de protéger ces zones en interdisant leur urbanisation, puis dans un second temps sur les possibilités de valorisation qui resterait envisageable au regard de cet impératif de préservation afin de leur donner, dans la mesure du possible, une utilité pour la collectivité.

➤ Du SAGE III-nappe-Rhin

Qui souhaite que la priorité soit mise sur la reconquête des zones d'expansion « utiles » d'un point de vue des écosystèmes, avant d'évoquer les possibilités d'utilisation raisonnée de ces zones.

**Au sujet du rôle des SCoT dans la préservation des risques d'inondation des collectivités font remarquer :**

Le SRADDET Grand Est indique que les SCoT peuvent veiller à ce que les projets d'aménagement et de développement durable (PADD), le règlement graphique ainsi que, le cas échéant, les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) des PLUI et des PLU concernés par un risque d'inondation, comportent des orientations et des règles qui concourent à la réduction de la vulnérabilité de leur territoire.

Mais le SCoT n'est qu'un document d'urbanisme qui doit se borner à fixer des objectifs et des orientations et il n'a pas à veiller à ce que les PLU concernés par un risque potentiel d'inondation comportent des orientations et des règles concourant à la réduction de la vulnérabilité du territoire. Si ce risque existe, l'absence de sa prise en compte dans un PLU constitue une illégalité pouvant entraîner un recours préfectoral devant un tribunal administratif au titre du pouvoir de contrôle de légalité et elle peut également faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir par tous les tiers concernés. La proposition est donc de supprimer dans la mesure d'accompagnement n°19-1, le paragraphe commençant par : « Les SCoT peuvent veiller à ce que » (Communes de *Saint-Louis agglomération et de Zimmerbach*)

Réponse du Maître d'ouvrage : Cette règle vise à préserver les zones d'expansion de crue qui sont des éléments essentiels pour une bonne gestion du risque inondation. Plusieurs observations font remarquer que la MA 19.1 ne peut être appliqué aux SCoT. Pour rappel, les Mesures d'accompagnement (MA) sont mises à disposition afin d'accompagner la mise en œuvre des règles auxquelles elles sont adossées pour les cibles souhaitant aller plus loin que les règles du fascicule. De plus, les MA ne sont qu'indicatives. Toutefois, les SCoT peuvent bien intégrer la connaissance du risque inondation dans leur diagnostic et leur stratégie. En effet, l'ensemble des zones à risque inondation ne sont pas couvertes par les Plans de prévention du risque inondation (PPRI). C'est pourquoi cette MA recommande aux cibles du SRADDET de prendre en compte ce risque dans leur projet d'aménagement afin de réduire l'exposition des personnes et des biens.

**La profession agricole est directement concernée par cette problématique aussi bien en tant qu'actrice de la gestion des risques que de victime des inondations**

L'importance des terres agricoles dans le transfert d'exposition aux inondations et l'impact sur les activités agricoles ne sont pas assez mise en exergue.

Il y a nécessité de prendre en compte la valeur économique des espaces agricoles dont les terres méritent d'être protégées afin de rester exploitables. Lors de l'identification des zones d'expansion de crues dans les divers documents d'urbanisme, il est important de prendre en compte les conséquences d'un document de ce type pour les exploitants et être conscient des impacts qui vont se répercuter sur le plan assurantiel. D'où l'importance de bien identifier ces zones d'expansion des crues, qu'elles soient naturelles ou avec des ouvrages de retenues artificielles type stockage d'eau, bassin de rétention, etc. Cela doit être effectué à l'échelle des bassins versants du secteur concerné. Une attention particulière doit être accordée aux prairies et autre surface en herbe, au sein des zones agricoles, au regard de leur

capacité de rétention des crues supérieure à celles des grandes cultures.

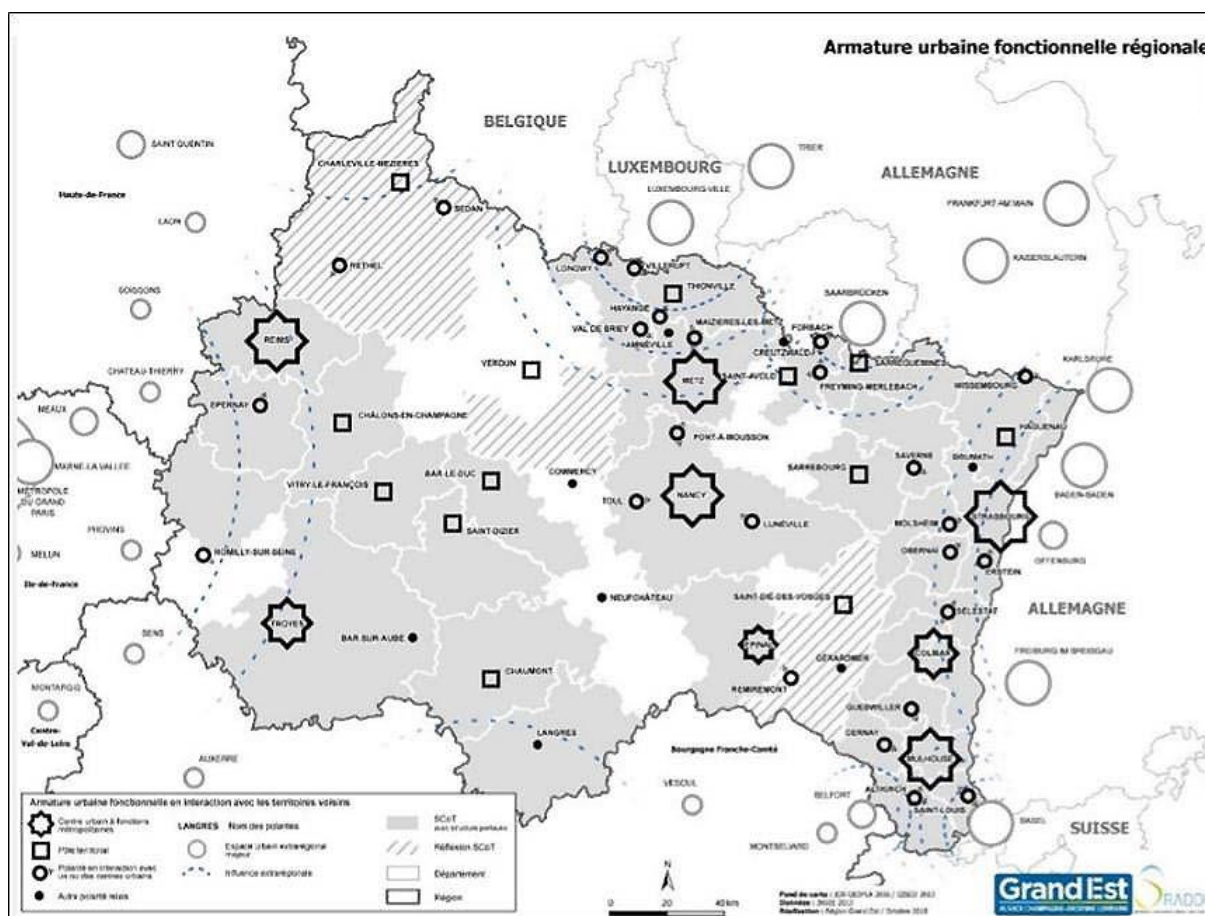
Les chambres d'agriculture demandent aussi que des compensations financières soient réintégrées dans les démarches de contraintes du sol par exemple dans la règle 19 : indemnités de perte de récolte pour protéger les zones urbaines des inondations, temps d'intervention pour ramasser les déchets flottants, compensations économiques pour la gestion du risque en amont etc. ...

(Extrait d'observations du *groupement d'intérêt public de préfiguration du 11e parc national, de la FDSEA 68, de la chambre d'Agriculture Grand Est, et de la chambre d'agriculture 88.*)

**Recommandation n° 12 :** Mettre en œuvre, à chaque fois que nécessaire, une concertation réunissant les différents partenaires impliqués dans cette gestion des zones d'expansion des crues : l'Etat, le Conseil Régional, les Personnes Publiques Associées, l'Agence de l'eau, la Chambre agriculture. La règle n°19 devrait le préciser.

### **Règle n° 20 : Décliner localement l'armature urbaine**

Cette armature compte quatre niveaux de polarités urbaines, à savoir, «les centres urbains à fonctions métropolitaines», «les pôles territoriaux», «les polarités en interaction avec un ou des centres urbains», les « autres polarités ».



L'ensemble des collectivités territoriales et structures en charge de l'aménagement du territoire est invité à intégrer le développement de leurs territoires dans ce réseau de polarités régionales commun. **L'objectif est d'établir des projets de territoire qui renforcent cette armature et travaillent la complémentarité entre les pôles qui la constituent.** Cela permet d'éviter les concurrences entre pôles qui pourraient porter préjudice à leur niveau de service et aux rôles de desserte et d'animation socio-économique qu'ils jouent localement comme à l'échelle régionale. Ces complémentarités sont également à rechercher avec les espaces ruraux qui interagissent avec ces pôles urbains



Afin que l'armature urbaine puisse être optimale au sein de la Région Grand Est, de nombreux compléments entre polarités, avec les espaces ruraux, avec les territoires voisins et transfrontaliers seront à identifier et à mettre en place afin d'être cohérent. Une étude et une attention particulière devront être de mise de sorte qu'aucun territoire ne soit délaissé.

### **Les inquiétudes des territoires "non-métropolitains"**

Les responsables de collectivités territoriales, dont les villes qui n'apparaissent pas sur cette carte de l'armature urbaine, s'émeuvent, même si le principe de cette armature urbaine n'est pas contesté : « Il est souligné néanmoins que l'exercice de définition de l'armature urbaine à l'échelle régionale, et son renvoi à une déclinaison plus fine à l'échelle locale, entre dans une logique d'aménagement du territoire reconnue. » (*Observation n°2 registre Charleville-Mézières - M. Claude Wallendorff pour plusieurs collectivités territoriales ardennaises*).

Toutefois, cette centration sur les métropoles nuit aux équilibres du SRADDET : « La colonne vertébrale du document est formée, depuis le début des travaux, par une approche métropolitaine qui conditionne la construction de l'espace régional, en faisant passer au second plan les territoires intermédiaires et ruraux dans toutes les approches thématiques et les déclinaisons du projet. Ainsi, celui-ci est fortement influencé dans sa rédaction par cette vision métropolitaine qui conduit à plusieurs reprises à constater un manque de finesse ou d'adaptation des règles et des mesures d'accompagnement aux différentes strates territoriales, par exemple sur la mobilité. Ce parti pris métropolitain peut être entendu et possède également ses arguments mais il emporte avec lui l'ensemble du document, ce qui nuit à la représentativité des espaces extra-métropolitains qui doivent demeurer attractifs et dont le développement passe aussi par l'accueil de nouveaux résidents. » (*Observation n°2 registre Charleville-Mézières - M. Claude Wallendorff pour plusieurs collectivités territoriales ardennaises*)

« Dans les manques, nous pouvons mentionner, par exemple, le manque de données sur les temps d'accès à des services publics et à des services médicaux souvent éloignés dans les territoires moins urbanisés, ... qui sont de bons indicateurs d'inégalités entre territoires urbains et certains territoires ruraux marginalisés. » *Observation N° 257 - FNAUT*

La définition même des polarités demanderait à être revue, selon le Préfet de Région Grand Est (Observation N°189) : « Une définition des polarités a été adoptée par le SRADDET pour la construction de la carte de l'armature urbaine fonctionnelle régionale que la règle demande de décliner à l'échelle locale. Cette définition établie par les agences d'urbanisme n'a pas de caractère universel et n'a pas nécessairement à être reprise pour la définition des polarités à caractère davantage local et de proximité. Il convient ainsi de modifier l'énoncé de la règle [...] »

**Ces remarques ont été entendues par le Maître d'ouvrage :** « En cohérence avec la proposition d'ajustement de la règle 20 consignée dans la pièce 10.3 du dossier d'enquête publique, la règle 20 sera revue afin de mieux inclure les espaces ruraux dans la méthode de déclinaison de l'armature urbaine. [...] Cette armature urbaine locale, définie selon une méthode propre à chaque document d'urbanisme, pourra identifier des polarités rurales structurantes ainsi que les interactions entre les polarités et les territoires ruraux. »

La Commission d'enquête apprécie cette nouvelle volonté d'intégration des territoires avoisinants lors des définitions de l'armature urbaine.

Par ailleurs, « d'autres polarités » qui n'apparaissent pas sur la carte jouant néanmoins des rôles structurants sur leur territoire, la « déclinaison locale » dans les documents d'urbanisme telle qu'envisagée par le SRADDET ne pourra qu'affiner cette vision première trop « urbaine du territoire ».

### **Des requalifications sont envisagées ou demandées :**

Dans le cadre de la consultation des PPA plusieurs collectivités ont demandé une requalification, du fait de certaines fonctions (urbaine, économique, sanitaire, d'habitat, portuaire, aéronautique, routier, ferroviaire), ou de positions d'aire d'influence.

Le Maître d'ouvrage répond aux premières demandes (mémoire en réponse) : « Suite à la consultation des PPA, plusieurs adaptations de l'armature urbaine fonctionnelle régionale ont été proposées par la Région : Strasbourg (Centre urbain à fonctions métropolitaines et européennes) ; Charleville-Mézières (Centre urbain à fonctions métropolitaines) ; Saint Louis (Pôle territorial).

D'autres demandes spécifiques ont été formulées ; cela concerne les villes de Brumath, Drusenheim-Herrlisheim, Audun-le-Tiche au sein de l'OIN Haut Val d'Alzette.

### **Avis de la Commission d'enquête**

La commission d'enquête fait remarquer que la Région Grand Est est à même d'entendre les arguments des collectivités demandant des requalifications.

Elle donne un avis favorable au réexamen des paramètres sous-tendant ces qualifications.

### **Règle n°21 : Renforcer les polarités de l'armature urbaine**

Le SRADDET vise, par cette règle, à renforcer les polarités de l'armature urbaine et de leurs fonctions de centralité (développement économique, pôle de formation, services et équipements, logements, accessibilité et desserte, tissu commerçant, rayonnement, etc.) notamment dans une dynamique de complémentarité interterritoriale qui dépasse les frontières administratives. Une attention particulière est à porter sur les pôles urbains isolés.

Le dossier précise : Pour concourir au maintien des fonctions de centralité, à la revitalisation des polarités et des centres-villes et centres-bourgs qui les animent, différents leviers peuvent ainsi être utilisés selon les contextes locaux en matière de :

- Stratégie d'accueil résidentiel centre/périphérie ;
- Localisation de construction de logements neufs et de politique de réhabilitation de logements vétuste et vacants ;
- Renforcement de l'accessibilité et des conditions de déplacement et de stationnement tous modes vers et dans les polarités ;
- Stratégie d'accueil ou de mise à disposition foncière et immobilière pour les activités économiques, commerciales ou de services ;
- Choix de localisation préférentielle ou de maintien d'activités économiques, commerciales et d'équipement concourant au maintien de leurs fonctions de centralité.

Il est également essentiel que le renforcement des centralités soit établi dans une logique de complémentarités rural/urbain. Ainsi les logiques de polarisation ne devront pas conduire à l'appauvrissement des fonctions de centralité de proximité des espaces les plus ruraux.

### **Une règle essentielle, mais des déséquilibres difficiles à résorber ?**

« Cette règle est intéressante en ce qu'elle révèle les faiblesses de cette stratégie : les polarités s'affaiblissent et leur démographie stagne ou décroît. Conséquence, elles sont renforcées en y installant les services tout en ajoutant que cela ne doit pas avoir lieu au détriment des fonctions de centralité de proximité des espaces ruraux. En termes de stratégie, cela n'est plus très clair, ou sans effet ». (*Communauté de communes AUBERIVE VINGEANNE - Observation. 207*)



« Les polarités définies doivent conditionner une juste répartition des services publics sans créer de vide sur le territoire et ce, malgré la présence d'un réseau internet présumé performant qui ne doit pas être considéré comme un point d'accès à ces services par défaut. » *Mairie de FEPIN (Observation. n°94), Ardennes Rives de Meuse (Observation N°91), Revin N°84 / Fromelennes N°194 / -Fumay N°202/ Charnois N°243.*

Le Préfet de Région observe : « Les termes "complémentarités rural/urbain" pourraient être remplacés par : "complémentarités entre les différentes polarités urbaines d'un même territoire de vie, et les réciprocitys entre ces polarités et les bassins qu'elles animent" »

#### **Avis de la Commission d'enquête**

La commission d'enquête estime que les renforcements des polarités proposés par le SRADDET, dans un esprit de non-concurrence et de complémentarité, sont essentiels.

La complémentarité entre pôles urbains et bassins de vie semble plus difficile à établir. Le renforcement des polarités dans une dynamique de complémentarité inter-territoriale ne pourra être efficace qu'en développant/renforçant des fonctions de centralité dans les milieux ruraux. De plus, ces fonctions (emplois, services, logements, dessertes, tissu commercial, ...) permettront de créer une attractivité vers les territoires ruraux. Les territoires devront se montrer inventifs...avec l'aide de la Région dont le rôle d'accompagnateur, déjà constaté, ne peut que s'accroître avec ce Schéma qui se veut être un outil d'Égalité des Territoires.

#### **Règle n°22 : Optimiser la production de logements**

La Région se félicite que les ambitions portées par cette règle soient partagées. L'Autorité environnementale est également satisfaite que le SRADDET ait retenu la règle n°22 car elle constate que le parc de logements du Grand Est est globalement peu adapté aux besoins des ménages.

L'optimisation de la production de logements est bien une nécessité pour tous même si certaines Communautés estiment n'être concernées que par le volet réhabilitation. (aide aux propriétaires occupants et bailleurs dans la lutte contre l'insalubrité).

#### **Différentes conditions sont mentionnées pour réussir cet objectif :**

- Inclure le milieu rural et ne pas oublier les populations les plus précaires « Il n'y a pas que la revitalisation des centres urbains, c'est aussi en milieu rural que le bâti doit être rénové et où les populations sont les plus précaires. Trop peu de moyens semblent mis en œuvre en leur faveur »
- Articuler le lien urbanisme/déplacement. Sa mise en œuvre passe par le Plan de Déplacements Urbains
- Avoir plus d'ambition
- Être plus égalitaire entre les départements
- Interroger la cohérence entre les territoires

Et enfin, le besoin de justice est souligné : les moins-values immobilières en zone rurale sont comparées aux confortables plus-values dans les grandes villes, là où l'immobilier urbain est dopé par les investissements publics financés par tous les Français.

#### **Des difficultés de mise en œuvre sont soulignées :**

- La nécessité de réaliser une analyse de l'enveloppe urbaine existante : identifier le potentiel foncier exploitable (dents creuses, délaissés urbains, ...), faire le bilan du parc de logements vacants, repérer

les secteurs à restructurer, requalifier, renouveler ou reconquérir (friches, bâtiments à transformer,, etc.

- Le besoin de clarifier la notion de « vacance » : Un logement vacant se doit d'être mobilisable dans l'immédiat ou à court terme. Dès lors que des travaux de gros œuvre sont à prévoir, il faut qualifier ces logements d'habitat dégradé. [...] au quotidien il est difficile de les réinvestir pour diverses raisons (en Indivisions, nécessitant des travaux coûteux ou ne correspondant pas aux produits recherchés dans les localités (mitoyen, sans terrain attenant...). Un logement vacant doit être réintégré à court terme sinon il sort du potentiel vacant.
- La question de savoir s'il faut chiffrer les objectifs ? Cela paraît impossible à l'échelle du SCoT. Le SCoT peut orienter et recommander mais il ne peut pas systématiser. Il peut surtout définir des « secteurs stratégiques de rénovation.
- Le besoin de retravailler la rédaction de l'objectif 11 [...] En effet, pour lutter contre les dynamiques négatives comme la vacance immobilière, il convient généralement de renverser les « dynamiques locales, en particulier quand celles-ci sont dans une spirale négative. Le SCoT ne peut pas se contenter de réaliser une photographie à un instant T et de projeter de dynamiques dans la continuité de l'existant.

#### **Des propositions sont faites pour l'écriture de la règle :**

La règle prend en compte les réalités démographiques et les besoins sociétaux de la population. Le Préfet a demandé pendant l'enquête publique de compléter la règle en ajoutant la prise en compte des dynamiques territoriales, de l'équilibre des marchés locaux, de l'offre et de l'état de parc.

La Région ne s'est pas prononcée sur cette demande alors que l'autorité environnementale souligne que cette règle permettra de justifier les projets de développement. Elle constate en effet que la justification des projets de développement est souvent absente des dossiers qui lui sont soumis alors que cette exigence est de nature à limiter, in fine, la consommation d'espaces. La proposition du Préfet améliorerait cette justification, donnerait une image plus précise des projets et permettrait de prendre des décisions plus éclairées.

Le Préfet suggère aussi d'introduire une incitation plus explicite à produire du logement neuf à haute performance énergétique et environnementale et de citer l'article L111-9 du CCH. Il propose également de mentionner l'enjeu de logement neuf à haute performance énergétique et environnementale lorsque les démarches innovantes dans le logement sont citées.

Enfin, dans les exemples de déclinaison, le Préfet indique au qu'il convient de faire référence aux SCoT. PLH. PLUI-H pour la déclinaison des stratégies locales.

#### **Des propositions d'ajustements intéressantes sont faites :**

- Expliciter "mobilité alternative »
- Ajouter un indicateur de suivi de cet objectif comme le montant des investissements réalisés.
- Ne pas identifier les PCAET en tant que cibles de la règle

Il est enfin proposé d'imaginer la « Maison du XXIème siècle » innovante, adaptable, respectant les codes locaux et intégrée au paysage, en mettant en œuvre un processus de réhabilitation respectueux du bâti et de construction neuve, permettant d'offrir aux ménages un habitat moderne et adapté à leurs besoins tout en permettant de remobiliser le patrimoine traditionnel sur le marché immobilier.

Cette proposition est intéressante car elle intègre la notion de « patrimoine traditionnel » à son analyse de l'évolution de l'habitat. C'est en s'appuyant sur son passé que la maison du XXIème siècle sera construite.

**Avis de la commission d'enquête** : L'objectif d'optimiser la production de logements répond bien à la nécessaire adaptation du parc de logements aux besoins des ménages. Ce projet de règle mériterait toutefois d'être retravaillé avec les collectivités et l'Etat pour prendre en compte les besoins de cohérence et d'équité apparus pendant l'enquête. De même, un travail sur la règle proprement dite paraît indispensable pour analyser les propositions, les demandes d'ajustements et les difficultés de mise en œuvre de la règle. L'idée d'une réflexion pour imaginer la maison du XXI<sup>ème</sup> siècle est peut-être à retenir.

### **Règle n°23 : Concilier zones commerciales et vitalité des centres-villes**

Le principe de la règle explique : « le territoire régional souffre d'une dégradation de commerce de centre-ville [...] qui se traduit par des taux croissants de vacance de locaux commerciaux ».

Les observations recueillies pendant l'enquête confirment cette analyse et insistent pour que l'ouverture de nouvelles zones commerciales se fasse avec circonspection pour :

- Réhabiliter les centres bourgs avant d'envisager de nouveaux projets.
- Renforcer l'attractivité des centres-villes/villages
- Ne pas nuire au maintien des activités économiques dans certains bassins de vie plus fragiles
- Favoriser le maintien et l'implantation des activités commerciales en centre-ville/bourg-centre.

Le diagnostic du SRADDET ne présente pas une analyse suffisamment détaillée et chiffrée pour avoir vision claire et spatialisée permettant de mener une véritable stratégie.

Cette carence est perceptible dans les observations du public et des propositions sont faites pour éviter d'ouvrir des zones commerciales de manière anarchique et inconsidérée :

- Identifier et requalifier les zones d'activités économiques : Donner une vision claire du stock de foncier disponible ; avoir des politiques de requalification avant d'ouvrir de nouvelles.
- Faire une analyse d'impact sur la vitalité commerciale des centres-villes /villages
- Définir les conditions d'ouverture ou de développement des zones commerciales
- La FNAUT Grand Est s'est toujours opposée au développement effréné des zones d'activités commerciales en périphérie des agglomérations qui ont largement contribué à la dévitalisation des centres villes. Elle propose de mettre dans la règle de n'envisager la possibilité de création d'activités commerciales en périphérie que par dérogation avec accord des SCOT contigus. Cela permettrait d'éviter des projets « délirants » et d'encourager les discussions inter-SCOT. Elle propose d'ajouter un indicateur : le nombre de m<sup>2</sup> de surfaces commerciales périphériques autorisées par an.
- Il faut hiérarchiser les ZA pour les actions concernant l'accessibilité à celles-ci (ex : développement ou renforcement des TC) car toutes les ZA n'ont pas la taille ni le potentiel pour permettre le développement de telles actions.

L'hypothèse des zones commerciales en centre bourg est présentée :

Les zones commerciales en centre bourg sont un véritable enjeu d'égalité des territoires qu'il faut préserver et soutenir suivant les différentes échelles des communes.

Cependant l'intégration architecturale et paysagère de ce type de structure participe à la qualité des villes et villages. De ce fait, une analyse d'impact et une réflexion sur l'urbanisme durable doit être

portée afin que ce type d'aménagement porteur d'emploi, de vitalité et de lien social rural soit en adéquation avec la ville, le village ou le bourg dans lequel elle s'implantera. (*Parc naturel régional de la Montagne de Reims*)

Une proposition de modification de la règle est faite :

Le SRADDET indique, au titre d'exemples de déclinaison, la possibilité d'intégrer un document d'aménagement artisanal et commercial (DAAC) lors de l'élaboration et de la révision du SCoT ou de prévoir des mesures de régulation des implantations commerciales en périphérie.

La loi ELAN du 23 novembre 2018 a fondamentalement modifié le volet commercial des SCoT et a notamment réintroduit l'obligation (et non plus la seule « possibilité ») de comporter un document d'aménagement artisanal et commercial, avec un contenu redéfini pour qu'il soit plus prescriptif avec de nombreuses dispositions relatives aux commerces de centre-ville et de périphérie (art. L. 141-17 c.urb.). Avec son nouveau caractère obligatoire et prescriptif, il n'est peut-être plus opportun de mentionner le DAAC comme un exemple de déclinaison.

Réponse du Maître d'ouvrage : La région n'a pas réagi à cette observation dans sa réponse au PV de synthèse mais elle en a pris note dans la pièce 10.3/5

**Avis de la Commission d'enquête** : Dans sa réponse au PV de synthèse la Région se félicite que les ambitions portées par cette règle soient partagées mais n'apporte pas de réponse aux questions et observations reçues pendant l'enquête.

La volonté de résoudre le problème de la conciliation zones commerciales et vitalité des centres villes est effectivement perçue positivement.

Pourtant ces observations témoignent que les ambitions de la règle 23 ne sont pas toujours à la hauteur de ces attentes.

### **Règle n°24 : Développer la nature en ville**

Le diagnostic du SRADDET présente clairement les incidences du réchauffement climatique et ses conséquences sanitaires significatives notamment dans les centres urbains. Il explique que les îlots de chaleur et l'exposition à l'ozone favorisent la surmortalité, la dégradation de la qualité de l'air, le développement des vecteurs de maladie et l'augmentation de la population sensible aux allergies.

Ces inquiétudes n'ont été que peu prises en compte dans l'aménagement du territoire jusqu'à présent aussi l'idée de créer un thème sur ce sujet est intéressante et précieuse.

Pourtant, seuls la Commission locale de l'eau du SAGE Ill-nappe-Rhin et le parc Naturel régional de la Montagne de Reims ont salué l'initiative de « la nature en ville ».

Le Préfet rappelle lui aussi que la nature rend des services essentiels au bien être humain : « Des milieux naturels en bonne santé apportent gratuitement des « services écosystémiques » multiples et de valeur inestimable [...] Ces multiples services sont essentiels au bien-être humain au sens large (sécurité alimentaire, santé, cohésion sociale, opportunité de développement économique, etc.). La préservation et la restauration d'écosystèmes fonctionnels est donc un impératif majeur pour le maintien d'une société vivable, a fortiori dans un contexte de profonds changements globaux. Elle mériterait d'être davantage mise en exergue dans la stratégie du SRADDET.

Ces remarques ne sont certes pas destinées au thème de la nature en ville et pourtant elles contribuent à montrer son importance.

Des conseils ont été apportés. Ainsi il est

- Conseillé de favoriser les niches écologiques, même dans les communes et demandé à repenser la question de l'entretien des espaces verts car « La biodiversité ne doit plus apparaître comme quelque chose de sale [...] ce que l'on nomme « propre » n'est en fait que mort ».
- Proposé d'apporter un soutien au projet de privilégier les espèces locales afin de préserver et limiter le risque de développement d'espèces exotiques envahissantes qui est un point de contrôle de la charte de PNR MR. (Parc naturel régional de la Montagne de Reims)
- Suggéré l'installation de zones de compostage en ville (Parc naturel régional de la Montagne de Reims)

D'autres observations ont fait remarquer au sujet de cette règle que :

- Le SCoT peut cibler et définir des orientations de préservations. Mais c'est dans le PLUi que le règlement et le zonage peut protéger ses espaces. (Syndicat mixte du Nord Haute-Marne)
- Le SCoT en vigueur intègre cette problématique (orientation n°1, partie « 1.4. Réduire le rythme de consommation d'espace », et partie « 1.5. Promouvoir un urbanisme plus identitaire et durable, valorisant l'habitat existant » ; orientation n°2, partie « 2.1. Protéger et mettre en valeur la biodiversité au travers de la TVB ». (SCoT du Pays Barrois)

La question est posée de l'agriculture urbaine comme espace végétalisé. Les Chambres d'Agriculture et la FDSEA estiment, sans doute à juste titre, que cette production peut être développée mais que ce sera toujours une niche.

Il n'en demeure pas moins que : « les efforts de végétalisation peuvent et doivent être poursuivis mais, pour y parvenir, il ne faut pas promettre la lune. [...] Chaque initiative et expérience communautaire, et elles sont nombreuses, sont bienvenues. Publié dans « Chroniques d'architecture » le 3 juillet 2018 au sujet de l'expérience de l'agriculture urbaine à Détroit en 2013.

Le thème est d'actualité et mérite d'être approfondi : Ainsi dans le Monde du 25 juillet 2019 la question est posée : « Les forêts urbaines, bon moyen d'atténuer la canicule dans les villes ? » et quelques semaines plus tard, 13 août 2019 : « Une ferme urbaine de 14 000 m<sup>2</sup>, la plus grande d'Europe, ouvrira à Paris en 2020 Installée sur le toit du Parc des expositions, dans le 15e arrondissement, elle devrait produire jusqu'à une tonne de fruits et légumes par jour en haute saison ».

**Avis de la commission d'enquête** : L'anticipation est impérative et tous les moyens doivent être explorés. La règle 24 a toute sa place dans le SRADDET.

## **Règle 25 Limiter l'imperméabilisation du sol**

### **Le diagnostic**

Le territoire de la Région est parcouru par de nombreux cours d'eau qui constituent à la fois une richesse mais qui sont aussi des facteurs de danger lorsque l'aléa se transforme en risque pour les biens et les personnes, notamment dans les zones urbaines et densément peuplées.

Les inondations sont renforcées par l'artificialisation des sols, l'urbanisation et l'évolution des pratiques culturelles et viticoles. Les débordements des cours d'eau et les coulées de boue ont notamment pour cause le ruissellement. A ces phénomènes s'ajoutent les remontées de nappes phréatiques. **24% des communes, parmi lesquelles on retrouve les plus grandes agglomérations de la région, sont situées en zone inondable, soumettant au risque 9% de la population.**

Afin de réduire ces risques des Programme d'Action et de Prévention des Inondations (PAPI) sont élaborés Les plans de prévention du risque inondation (PPRI) complètent ces dispositifs.

Les actions prévues par ces documents visent notamment à maîtriser l'urbanisation en zone inondable, restaurer des champs d'expansion des crues dans certaines zones, créer des ouvrages de ralentissement sur les fleuves, **ralentir et infiltrer une partie des eaux de pluie** etc.

L'objet de la règle 25 est de traiter ce dernier aspect de la gestion du risque d'inondation.

#### **La proposition initiale du SRADDET**

« Définir les conditions pour limiter l'imperméabilisation des surfaces dans tout projet d'aménagement et d'infrastructure, dans le respect de la séquence éviter-réduire-compenser, ainsi que les conditions pour compenser les surfaces imperméabilisées à hauteur de 150 % en milieu urbain et 100 % en milieu rural, en rendant perméable ou en déconnectant des surfaces artificialisées.

Les grands projets d'infrastructures ou d'équipements d'envergure nationale sont exclus de cette compatibilité de compensation.

Ceci doit passer par le maintien de surfaces de pleine terre, de dispositifs d'infiltration à la parcelle, de déconnexion de surfaces déjà imperméabilisées en tenant compte des conditions d'infiltration (nature du sol, perméabilité, qualité de l'eau et du sol, vulnérabilité de la nappe sous-jacente).

Lorsqu'il est impossible d'éviter l'imperméabilisation, le SRADDET demande aux collectivités de prévoir une désimperméabilisation du tissu urbain existant en compensation de l'ouverture de nouvelles zones à l'urbanisation. Si les conditions le permettent (capacités techniques suffisantes en matière d'infiltration des sols), la surface cumulée des projets de désimperméabilisation doit viser à atteindre 150 % de la nouvelle surface imperméabilisée. Ce ratio de compensation ne s'applique pas pour chaque projet pris séparément, il s'adresse aux collectivités à travers leurs documents d'urbanisme et à l'échelle des masses d'eau concernées. »

#### **L'avis de l'autorité environnementale :**

L'Ae salue l'inclusion de cette règle, nécessaire et ambitieuse.

#### **Les réactions des collectivités unanimement opposées à cette règle**

Toutes les collectivités qui se sont exprimées sur cette règle y sont opposées aux motifs suivants :

- Cette règle est jugée trop ambitieuse et non réalisable
- Tous les territoires ne doivent pas être traités de la même façon.
- Cette règle est un frein au le développement des communes
- Cette exigence de comptabilité des SCOT et des PLUi avec une règle aussi contraignante pourrait ouvrir des risques juridiques majeurs pour les documents d'urbanisme

#### **Les avis des institutions**

Le Préfet de Région juge la règle ambitieuse et cohérente avec l'objectif global de limiter la consommation d'espace. La réponse chiffrée des collectivités dans leurs documents d'urbanisme devra être prise en regard des règles qualitatives et de la volonté affichée de travailler sur cette problématique. Cette règle suscite des craintes car elle est délicate à mettre en œuvre.

Des pistes de travail devront être développées :

- au sein de la commission PPA où il faudra développer une doctrine état/région
- au sein de la plateforme régionale du foncier en essayant de développer grâce à un travail de recherche, des exemples innovants.

La commission locale du SAGE III-nappe-Rhin salue cette « règle ambitieuse » et considère que les chiffres de ratio doivent être maintenus.

#### **Réponse de la région suite aux observations**

A l'issue de l'Enquête Publique, après réception du Procès-Verbal établi par le Commission d'Enquête, le Conseil Régional a confirmé la version modifiée de cette règle (proposition d'ajustement d'écriture fascicule 10 3/5). Les notions de « milieu urbain » et de « milieu rural » seront mieux définies.

#### **Commentaires et avis de la commission d'enquête :**

Le refus unanime de cette règle provient sans doute de son incompréhension car les éléments nécessaires à sa compréhension sont dispersés dans plusieurs paragraphes. La règle ajustée semble ne pas avoir été portée à la connaissance de la majorité les collectivités.

Selon la règle ajustée, compenser en rendant perméable des surfaces imperméables ou en les déconnectant des réseaux de collecte via des dispositifs d'infiltration **n'est pas imposé dans les cas suivants** :

- pour les projets situés sur des terrains infiltrables si les eaux de pluie sont infiltrées
- pour tous les projets situés sur des terrains non infiltrables
- pour tous les projets situés sur des friches
- pour les projets situés sur terrains infiltrables ou non infiltrables si l'eau ne rejoint pas directement le réseau de collecte (Exemple : l'eau est collectée dans une noue ou un bassin perméable, puis dirigée vers le réseau)
- pour les grands projets d'infrastructures ou d'équipements d'envergure nationale.

En fait, seuls les projets situés sur des terrains infiltrables, où le maître d'ouvrage ne voudra ou ne pourra pas tout infiltrer (par exemple parce qu'il préfère densifier plutôt que de laisser des espaces libres pour permettre l'infiltration), seront concernés par la compensation.

En outre, ces ratios de compensation ne s'appliquent pas pour chaque projet pris séparément, il s'adresse aux collectivités à travers leurs documents d'urbanisme ».

L'utilisation de techniques alternatives pour la gestion des eaux pluviales devra être innovatrice : chaussée drainante, noues, bassin de rétention traité en espace vert, sont un éventail d'exemples pouvant être mis en œuvre au travers des documents d'urbanisme locaux.

**Avis de la commission d'enquête** : La commission considère que la rédaction de la règle ajustée pourrait être améliorée en regroupant toutes les exclusions dans un même paragraphe et en définissant la notion de « rejoindre directement le réseau de collecte »

## Sur le thème des transports et mobilités

### Introduction

Le diagnostic mentionne à ce sujet qu'au-delà de déséquilibre dans les flux de transit routier (mobilités transfrontalières notamment), un maillage dense d'infrastructures, et des services de transport répond aux principaux besoins de mobilité.

L'autorité environnementale estime que l'enjeu « transports-mobilités-intermodalité » se décline en plusieurs objectifs liés :

- Aux infrastructures de transport : connexion de la région aux territoires et pays voisins, modernisation des infrastructures tous modes ;
- Au développement de la logistique multimodale : valorisation des plateformes de transport multimodales et développement de leurs services ;
- Aux services de mobilité pour les voyageurs : complémentarité entre les modes, développements de pôles d'échanges et de services (tarification et billettique partagée notamment).

L'Autorité environnementale considère que ces objectifs et règles sont de nature à favoriser le report modal de la route vers les modes alternatifs moins polluants ou de l'usage de la voiture individuelle vers les transports collectifs ou doux.



Elle note cependant que le SRADDET ne comporte pas d'objectif chiffré en termes de report modal de la route vers d'autres modes de transport. La région a précisé aux rapporteurs lors de la rencontre que les objectifs chiffrés de reports modaux qui étaient initialement envisagés lors de la demande de cadrage préalable ont finalement été supprimés au motif que le modèle utilisé n'était pas le bon et que, dès lors, il était difficile de se donner des objectifs en la matière.

Elle recommande, pour la prochaine itération du SRADDET, de fixer des objectifs chiffrés de reports modaux par territoire de mobilités (par exemple pour les SCoT et les PDU) et de quantifier les gains attendus en matière d'émissions de polluants ou de gaz à effet de serre.

En ce qui concerne les documents d'aménagement transfrontaliers l'Autorité environnementale recommande de consulter les Pays-Bas car les ports maritimes (Rotterdam et Amsterdam) constituent un important débouché de la région pour le transport fluvial, ferroviaire et routier de marchandises.

**Avis de la Commission d'enquête :** Le maillage en infrastructures est dense mais ne répond pas toujours aux attentes des usagers. Des efforts importants sont mis en place par la Région à travers le SRADDET pour y répondre et on ne peut que s'en féliciter. Des objectifs chiffrés permettront de mettre en place une stratégie plus efficace.

### **Règle n°26 : Articuler les transports publics localement**

L'ambition de cette règle est de diminuer l'usage de la voiture individuelle en amenant l'utilisateur à utiliser plus facilement et fréquemment les transports en commun au quotidien, dans ses trajets domicile – travail, domicile – loisirs ou domicile – études.

Pour cela, le temps de transport doit être compétitif par rapport à un déplacement porte-à-porte en véhicule particulier. L'intermodalité doit être organisée à chaque étape du trajet pour en garantir la fluidité et faciliter l'usage des transports alternatifs pour tous (utilisateurs actuels ou nouveaux à capter).

La règle 26 consiste à organiser et articuler les réseaux de transports publics locaux en cohérence avec le réseau de transport régional et national voire transfrontalier,

- En favorisant le rabattement et la diffusion\*\* (transports en commun, modes actifs, transports alternatifs et solidaires, etc.),
- En mutualisant les aménagements et équipements nécessaires (parkings relais, parkings vélos, etc.)
- En permettant l'accès rapide aux centres-villes pour les transports interurbains, à travers des sites propres et des voies réservées.

**\*\*Définition** « Rabattement et diffusion » : un trajet de « rabattement » est réalisé entre le lieu d'origine du déplacement de l'utilisateur et le lieu où celui-ci peut rejoindre un réseau de transport structurant (arrêt de transport collectif, pôle d'échanges, etc.). A l'inverse, le trajet de « diffusion » correspond à la dernière phase d'un déplacement, lorsque l'utilisateur quitte le réseau de transport structurant pour atteindre son lieu de destination final.

### **Les insuffisances de la règle ont été relevées au cours de l'enquête :**

Plusieurs collectivités constatent que le traitement de la mobilité se fait en droite ligne d'une vision métropolitaine du SRADDET. Elles estiment que les règles et mesures présentées sont en adéquation avec une vision urbaine et connectée, qui s'intègre parfaitement aux logiques des grands pôles urbains mais pas aux territoires intermédiaires et ruraux.

Elles regrettent que les futurs modèles de la mobilité ne soient pas suffisamment abordés dans le SRADDET et que l'angle de l'accompagnement à l'innovation, élément important du projet de loi d'orientation des mobilités ne soit pas assez développé.

L'Association Van d'Osier fait remarquer : Une priorité clairement affichée en faveur des modes de transport en commun, tenant compte du nombre de personnes à déplacer, en faveur des transports alternatifs devrait transparaître dans le document et il doit préciser les solutions envisagées au niveau des régions rurales dont le seul moyen de déplacement actuel, ne serait-ce que pour acheter une baguette de pain, est la voiture !

Le réseau des transports du Grand Est offre une desserte performante mais des inégalités d'accessibilités aux différents pôles urbains régionaux.

Com.com AUBERIVE VINGEANNE : Il est regrettable que ne soient pas prises en compte les spécificités des territoires à faible densité démographique en rabattant les habitants des villages vers les services des bourgs centres et des villes.

L'association BRUCHE-PIEMONT RAIL partage le constat du SRADDET selon lequel le voyage en transport collectif n'est pas assez attractif pour que les usagers potentiels laissent leurs véhicules personnels : durée trajet trop longs ; correspondances inadaptées ; prix ; horaires restreints ; confort ; aléas de fonctionnement etc.

Ainsi que les problématiques : PMR ; dernier kilomètre ; desserte en milieu rural...

Et interroge : A quand la constitution de l'observatoire des transports et logistiques ?

### **La modernisation et le maintien du réseau ferroviaire est demandée**

De multiples observations émanent de nombreuses collectivités (centres urbains à fonctions métropolitaines, pôles territoriaux, polarités en interaction avec un ou des centres urbains et les autres polarités, associations, particuliers) qui souhaitent soit la réouverture ou le rétablissement des lignes abandonnées, soit le maintien du réseau ferroviaire, au-delà des lignes principales.

Groupement d'intérêt public de préfiguration du 11<sup>ème</sup> parc national fait remarquer qu'il est probable que le Parc national constitue une nouvelle source d'attractivité générant des flux supplémentaires. De ce point de vue, l'identification de la ligne ferroviaire Bricon – Veuxhaules-sur-Aube (Côte-d'Or) comme ligne à renforcer est conforme avec l'attendu de la charte du Parc national de renforcer l'accès au territoire avec des alternatives à la voiture.

Le projet de la Région Grand Est de moderniser 1 300 km de voies ferrées de desserte fine du territoire capillaire (800 km pour les voyageurs et 500 km pour le fret) d'ici 2025 est un point positif qui est souligné.

La pièce 10.3/5 du dossier d'enquête répond de manière anticipée aux craintes des collectivités. A ce stade de la procédure, les pistes de réponses envisagées par la Région : l'identification d'un réseau ferroviaire d'intérêt régional n'est pas envisageable mais la Région va étudier la possibilité d'intégrer une carte des services ferroviaires dans le SRADDET.

### **Articuler les transports en commun n'exclut pas de prendre en compte les difficultés rencontrées par les automobilistes :**

Les problèmes de saturation des réseaux routiers, d'augmentation de la circulation et de la difficulté des liaisons frontalières sont évoqués. Le changement de motorisation des voitures individuelles, le développement de la voiture à hydrogène sont des solutions à ne pas écarter pour améliorer les conditions de circulation.

### **Des solutions sont apportées pour mutualiser les aménagements, les équipements et favoriser l'utilisation des transports en commun y compris pour les personnes les plus fragiles**

Com.com AUBERIVE VINGEANNE :

Pour sortir de la dépendance au "tout voiture", il serait pertinent d'appuyer l'amélioration de la mise en œuvre du droit au transport. Le développement de l'intermodalité, en articulant les différents modes de

transports (gare, bus urbain et TAD), avec les usages partagés des véhicules (covoiturage, auto-stop organisé, autopartage, électromobilité) n'est pas assez développé.

La création et l'aménagement d'aires de covoiturage est un levier qui doit être davantage valorisé.

La mise en place pour les personnes les plus fragiles d'un parcours vers l'accompagnement à l'autonomie pourrait être développé via :

- la mise en place de diagnostic « mobilité » afin d'évaluer les problématiques que rencontrent les personnes,
- la formation au code de la route.
- l'accompagnement au passage du permis de conduire.
- la mise à disposition de 2 ou 4 roues.

*Fédération Nationale des Associations d'Usagers des Transports (FNAUT) : La FNAUT soutient fortement l'ambition de diminuer l'usage de la voiture individuelle en amenant l'utilisateur à utiliser plus facilement et fréquemment les transports en commun au quotidien, dans ses divers trajets (travail, loisir, étude). Les usagers attendent une tarification multimodale et une billettique partagée et simple.*

Elle suggère que pour l'indicateur IT-Pôles d'échanges, il serait souhaitable de pouvoir disposer, pour un suivi efficace, d'un point 0 des fréquentations actuelles par gare (liste) des trois catégories mentionnées.

Créer des espaces « vélolib » dans chaque commune ou des navettes propres pour accéder à des gares. Privilégier les biocarburants ou l'hydrogène. *Observation Mme Marie-Hélène Schott*

**Réponse de la Région Grand Est sur le thème : TRANSPORTS et mobilités / Objectif 22 / Règle 26**

*L'objectif 22 du SRADDET démontre la volonté de développer l'ensemble des modes de transports afin d'offrir des solutions de transport performantes et structurantes. La Région tient à rappeler qu'elle est autorité organisatrice des mobilités mais elle n'est pas gestionnaire de réseau qu'ils soient routiers, ferroviaires ou fluviaux. Toutefois, la Région accompagne financièrement la réhabilitation, le renouvellement ou la construction d'axes de transport et de pôles d'échanges afin que ceux-ci restent performants et puissent supporter un service de qualité. L'objectif chiffré régional inscrit dans le SRADDET est de « moderniser 1 300km de voies ferroviaires de desserte fine du territoire d'ici 2025 ». Ce travail de modernisation des axes ferroviaires est réalisé en partenariat avec l'Etat et SNCF Réseau notamment.*

*Concernant les services, la Région est compétente en matière de transports régionaux et travaille activement avec les AOM locales pour développer les complémentarités facteur d'attractivité et permettant de renforcer l'offre locale de service.*

#### **Avis de la commission d'enquête :**

Cette règle est digne d'intérêt, mais se heurte à la difficulté de pouvoir toucher tous les usagers y compris les usagers des zones rurales, alors que ce sont eux qui en ont le plus besoin. La taille de la Région Grand Est, sa situation frontalière sont des obstacles pour que cette ambition se réalise rapidement.

La volonté de moderniser 1300 km de réseau ferroviaire est à saluer, mais la Région en a-t-elle les moyens ?

Le projet de tarification multimodale et d'une billettique partagée et simple est ambitieux. Sa concrétisation sera appréciée.

#### **Règle n°27 : Optimiser les pôles d'échanges**

Le diagnostic du SRADDET constate que les mobilités alternatives fleurissent sur le territoire et sont majoritairement présentes dans les espaces déjà bien desservis. Il conclut : l'enjeu est d'accompagner le

développement de ces nouvelles mobilités (collaboratives, plus respectueuses de l'environnement...) sans pour autant renforcer les déséquilibres actuels, notamment la dichotomie marquée entre espaces ruraux et pôles urbains. »

Pour répondre à ces enjeux, la règle « optimiser les pôles d'échanges » a pour premier principe de concentrer les services aux voyageurs au sein de pôles d'échanges, proportionnellement au trafic supporté et comme second principe de créer de nouvelles centralités autour des pôles d'échanges, de les intégrer pleinement dans le tissu urbain et non plus de les considérer comme des espaces relais en marge de la ville.

La règle 27 proprement dite prévoit des orientations, objectifs, mesures et/ou actions visant à densifier et développer la mixité des fonctions (activité économique, télétravail, services, logements, loisirs, etc.) autour des pôles d'échanges (gares, arrêts de transports en site propre, gares routières) et favoriser leur accès en modes alternatifs. Notamment par les aménagements et équipements nécessaires (parkings vélos, parking relais, etc.).

**Cette volonté politique d'améliorer l'existant est louable et a bien été comprise.** L'importance du maillage en pôles d'échanges a été affirmée pendant l'enquête. **Toutefois cette règle suscite de nombreuses inquiétudes car elle s'inscrit dans la vision métropolitaine du SRADDET** et ne prendrait pas suffisamment en compte la ruralité et les territoires intermédiaires. Cette règle est aussi perçue comme une double peine pour les territoires ruraux car les territoires urbains bénéficieront des investissements de grande envergure mais ne seront pas impactés par la règle de consommation foncière.

**Dans la réponse au procès-verbal de synthèse des observations, le Maître d'ouvrage se veut rassurant :**

« Le SRADDET est un document stratégique d'aménagement du territoire. Il intègre différentes actions pour accompagner les territoires (ingénierie locale, financements de projets, projets portés par la Région). Avec l'adoption du SRADDET, les politiques d'accompagnement des territoires de la Région seront ajustées pour contribuer pleinement à la réalisation de tous les objectifs, dans une stratégie commune et partagée.

Longtemps considérés comme des lieux de passage d'un mode de transport à un autre, les pôles d'échanges doivent être considérés comme des lieux de vie et leur insertion urbaine doit être renforcée. La règle 27 vient conforter cette vision. Ces pôles concernent l'ensemble des territoires et pas seulement les métropoles. »

Cette réponse « ces pôles concernent l'ensemble du territoire » se veut rassurante mais ne propose pas de modifier la règle.

La volonté de ne pas accentuer le déséquilibre est bien affichée mais pas celle de le corriger. La mise en œuvre de cette règle risque de se concrétiser par différents moyens qui seront « saupoudrés » sur le territoire sans véritable politique d'aménagement stratégique.

Quelques recommandations ont été données pour optimiser le développement des pôles d'échange. Ils doivent :

- Être adaptés et dimensionnés aux spécificités des territoires
- Ne pas occasionner de surcoût aux collectivités
- Ne pas entraîner la fermeture des gares
- Identifier le nombre de parcs relais (P+R) et celui de parkings à vélos sécurisés
- Encourager l'accompagnement à l'innovation

La ruralité, les zones intermédiaires mais aussi certains grands projets craignent d'avoir été oubliés car non identifiés :

- La gare de Vandières (liaison TER/TGV)
- Le raccordement ferroviaire de l'EuroAirport

***Proposition d'ajustement du SRADDET*** : Le projet de gare d'interconnexion TER/TGV Est Européen sera mieux intégré au SRADDET y compris sur les cartes le cas échéant.

***Proposition d'ajustement d'écriture de l'objectif 22*** : Il sera ajusté afin de mieux intégrer et décrire la nouvelle connexion ferroviaire de l'EuroAirport ainsi que la liaison Colmar-Fribourg. Il sera également complété afin de mieux faire apparaître les mobilités en milieu peu dense et les nouvelles mobilités.

#### **Avis de la commission d'enquête :**

La commission estime qu'une stratégie globale d'aménagement du territoire, affichée, fondée sur une analyse des besoins d'aménagement, permettrait de fixer des priorités, un échéancier et des objectifs chiffrés pour mettre en place cette règle intéressante.

Cela permettrait aussi de vérifier l'impact de ces pôles d'échanges sur l'environnement et favoriserait la correction du déséquilibre zones urbaines/zones rurales et intermédiaires.

L'idée d'optimiser les pôles d'échanges procède d'une rationalisation des déplacements et modes de déplacement. Il y a tout lieu de penser que ces pôles, ou même leurs embryons, existent déjà en ville. Où se trouvent donc les gares, gares routières, etc. ? Ne vaudrait-il pas plutôt raisonner par « bassins de vie » qu'il faudrait aménager en ce sens autour de centralités ?

#### **Règle n°28 : Renforcer et optimiser les plateformes logistiques multimodales**

L'objectif de la règle est de :

- Renforcer l'accessibilité multimodale, notamment par les mobilités durables, des plateformes aéroportuaires, des ports et des sites à vocation logistique
- Anticiper le cas échéant le développement de ces plateformes en cohérence avec les dynamiques inter-régionales, transfrontalières et celles des eurocorridors.

Dans le respect du principe de subsidiarité et de leurs compétences, les plans et programmes cibles sont invités à définir des orientations, objectifs, mesures ou recommandations favorables à ce renforcement. Par ailleurs, il est demandé aux plans et programmes de prévoir la mise en place de plateformes locales visant à organiser les derniers kilomètres de livraisons de marchandises.

**Même si certains s'accordent pour louer cet objectif, la règle proprement dite a fait l'objet de remarques négatives :**

« La demande faite aux plans et programmes de « prévoir la mise en place de plateformes locales visant à organiser les derniers kilomètres de livraison de marchandises » **paraît trop systématique** (ce type de structure n'est pas forcément pertinent sur tous les territoires). Il semblerait plus adapté de prévoir que l'ensemble des plans et programmes intègrent dans leur réflexion un volet sur le transport de marchandises et les livraisons, et étudient l'opportunité de « mise en place de plateformes locales. » (Préfet de Région Grand Est)

#### **Proposition d'ajustement d'écriture de la règle 28**

L'énoncé de la règle 28 sera revu afin de rendre la programmation de plateformes locales d'organisation des derniers kilomètres moins systématique.

**La notion de plate-forme logistique gagnerait elle aussi à être précisée.**

Pour des raisons économiques et environnementales **la question de « développer l'existant » est posée.**

« Dans les exemples de déclinaisons le Préfet interroge : la démarche n'est-elle pas plutôt de favoriser le développement des sites qui disposent d'un accès bi voire tri-modal (plutôt que développer des infrastructures pour desservir les plateformes qui ne le seraient pas) ?

La FNAUT Grand Est souhaite aussi attirer l'attention sur la nécessité de sauvegarder les équipements en place qui pourraient donner lieu à éventuelle réutilisation un jour (par exemple en ne démontant pas les embranchements existants).

Il est aussi proposé de conserver le site de l'ancienne usine de Gandrange dans le bassin sidérurgique. Ce site relié aussi à la SNCF par un important faisceau de rails pourrait accueillir des activités de ferroutage avec la possibilité d'implantation de hangars de stockage.

### **Concernant l'impact environnemental des plateformes multimodales :**

L'Autorité environnementale considère que les consommations d'espace liées aux grands projets, notamment d'infrastructure, doivent être intégrés dans les bilans et considérés dans les objectifs et règles afférentes. Plus généralement elle estime que le SRADDET n'évoque que peu ces grands projets. Au-delà de leur dimension extrarégionale, l'Autorité Environnementale considère qu'ils peuvent avoir des conséquences sur les territoires qu'ils affectent et que le SRADDET ne peut s'en désintéresser.

Le Préfet annonce que « L'ORT&L Grand Est prévoit de lancer prochainement l'élaboration **d'un atlas des plateformes multimodales, qui pourra alimenter la réflexion sur ce point.** »

Des grands projets semblent avoir été oubliés :

- La gare de Vandières
- L'aménagement multimodal du sillon alsacien
- Le parc « Ecorhéna »

Il est également proposé de réaliser une liaison ferrée à l'hydrogène entre Troyes et Belfort dans la perspective d'un trafic de conteneurs maritimes bidirectionnel. (Observation de Monsieur Jean-Louis REMOUIT).

Ce type de projet se concrétisera lorsque les technologies seront suffisamment maîtrisées, et ne pourra se concevoir qu'à l'échelle européenne.

Réponse du Maître d'ouvrage : *L'énoncé de la règle 28 sera revu afin de rendre la programmation de plateformes locales d'organisation des derniers kilomètres moins systématique.*

*Le projet de gare d'interconnexion TER/TGV Est Européen sera mieux intégré au SRADDET y compris sur les cartes le cas échéant.*

### **Avis de la Commission d'enquête :**

La commission d'enquête estime que cette règle devra s'appuyer sur l'Atlas des plateformes multimodales annoncé. Les structures existantes doivent être renforcées en priorité, afin de minimiser l'impact environnemental notamment.

Les plateformes de livraison locales devraient permettre de rationaliser les déplacements de véhicules.

### **Règle n°29 : Intégrer le réseau routier régional**

Cette règle vise à identifier, comme demandé dans le décret n°2016-1071 du 3 août 2016, le Réseau routier d'intérêt régional (RRIR), sur lesquels une vigilance particulière sera portée en termes de limitation de la congestion, de cohérence, d'efficacité du réseau routier ainsi que de sécurité des usagers.

L'objectif poursuivi est de limiter l'urbanisation en bordure de ces itinéraires pour permettre d'éventuelles adaptations ultérieures de capacité de l'infrastructure et de limiter l'exposition des populations aux nuisances, tout en veillant à la bonne intégration sur ce réseau des projets ayant une incidence forte sur la circulation.

La règle consiste à :

« Intégrer dans les projets d'aménagement les voies et axes routiers qui constituent des itinéraires routiers d'intérêt régional,

- D'une part en termes de maîtrise de l'urbanisme autour de ces axes (préservation du foncier, accessibilité, gestion des nuisances) pour les SCoT, à défaut les PLU, et
- D'autre part, en termes d'organisation du trafic pour un meilleur fonctionnement local sur ces axes pour les PDU. »

**Cette règle bien acceptée a fait l'objet de quelques demandes de modification et surtout d'une longue liste de demandes d'ajouts au réseau identifié dans la règle :**

**Les demandes de modifications sont mineures :**

- Par le Préfet pour retirer une mention qu'il juge inopportune

« Dans la partie « Définitions », la mention du « contexte de financements insuffisants alloués par l'État au réseau routier national non concédé » ne semble pas opportune dans le cadre d'un document à caractère partenarial tel que le SRADDET. Cette observation, qui n'a pas de plus-value en termes d'application ou de compréhension de la règle, serait à supprimer ou à modifier dans sa formulation. »

- Pour intégrer la Loi Montagne

Il est demandé de « Préciser dans l'énoncé de la règle l'adaptation du réseau routier d'intérêt régional aux territoires impactés par la loi Montagne, avec une possible dérogation à la préservation du foncier au sein des enveloppes urbaines dans ces territoires »

- La liste des demandes d'ajouts au réseau figure dans l'analyse des observations et dans les observations proprement dites.

Le Maître d'ouvrage a répondu à ces très nombreuses requêtes :

« La loi NOTRe demande aux SRADDET d'intégrer des itinéraires routiers d'intérêt régional (IRIR). La Région Grand Est a identifié, en partenariat avec les départements, l'Etat et les régions voisines notamment, plusieurs IRIR suivant la méthodologie suivante :

- intégration des autoroutes concédées ou non car elles structurent l'offre de transport routier sur de longues distances et assurent les liaisons inter-régionales et transfrontalières,
- intégration des routes nationales, quand elles ne faisaient pas de doublon avec les autoroutes, pour leur rôle structurant à l'échelle régionale (interconnexion des Centres urbains à fonctions métropolitaines et des Pôles territoriaux de l'armature urbaine fonctionnelle régionale) et comme point de connexion avec les territoires voisins,
- intégration des routes départementales permettant de connecter les Centres urbains à fonctions métropolitaines, des Pôles territoriaux de l'armature urbaine, et les Polarités en interaction avec un ou des centres urbains quand les liaisons via des routes nationales ou des autoroutes ne sont pas pertinentes. Elles assurent également les connexions avec les territoires voisins quand cela est pertinent.

Des ajustements de la liste des itinéraires routiers d'intérêt régional ont déjà été proposés dans la pièce 10.3 (nb : "se déplacer dans le Grand Est et au-delà") du dossier d'enquête publique. D'autres sont à l'étude suite à l'enquête publique.

Proposition d'ajustement d'écriture de l'objectif 22 et de la règle 29 : « La liste des itinéraires routiers d'intérêt régional sera ajustée en fonction des critères. »

### **Avis de la Commission d'enquête :**

Suite aux requêtes exprimées, les territoires apprécieront sans nul doute une communication rapide en retour sur les questions posées par les collectivités.

La commission d'enquête s'interroge : Qui prendra la décision de classement ? Comment cette décision se traduira dans le code de l'urbanisme, et dans quel délai (influence sur les PLU/PLUi) ? Comment sera comptabilisé ce « gel » des terrains en bordures des voies ? Quid des terrains déjà urbanisables le long de ces voies ?

### **Règle n°30 : Développer la mobilité durable des salariés**

Cette règle a pour but de favoriser l'évolution des pratiques de mobilité des employés et professionnels via des stratégies de déplacements élaborées à l'échelle des entreprises ou administrations et s'inscrivant dans une logique de développement durable. Pour ce faire la Région a pour objectif de développer la mise en place de Plans de déplacements d'entreprise et d'administration (PDE, PDA, PDIE, PDIA) en intégrant les réflexions sur l'articulation des temps de vie, le télétravail, etc.

Cette règle a suscité peu d'intérêt pendant l'enquête publique même si les objectifs de la règle sont reconnus comme louables et que l'articulation du lien entre urbanisme, habitat et déplacement est reconnue comme essentielle. Les particuliers se sont très peu intéressés à ce sujet qui impacte pourtant leur quotidien.

Globalement, le SRADDET mise sur l'intermodalité et encourage les mobilités nouvelles, durables, connectées et solidaires sur l'ensemble du territoire régional, pour tous et pour tous les usages : courtes distances, longues distances, trajets ponctuels ou réguliers, déplacements domicile-travail, modes actifs. La Région a bien conscience que tous ces types de mobilité ne sont pas pertinents pour chaque secteur territorial, et que des solutions adaptées aux besoins locaux seront à définir.

### **L'enquête publique fait apparaître le ressenti des collectivités sur ce sujet et l'inégalité des conditions de déplacement des salariés.**

Ainsi certains départements se sentent oubliés :

« Je remarque que le SRADDET prévu évoque très peu les Vosges. » (Observation n°125- Mme Anne-Marie Guy)

« Comment se fait-il que nous ne puissions pas emprunter des TER pour les déplacements travail domicile sur l'ensemble de la région ? (Observation n°30 – Anonyme)

« Le réseau des transports du Grand Est offre une desserte performante mais des inégalités d'accessibilité aux différents pôles urbains régionaux ainsi qu'au sud du territoire national persistent tandis que certaines structures souffrent d'une trop forte sollicitation. L'offre doit être mise en cohérence avec la nouvelle échelle régionale[...]Mais aucune remarque sur le manque de moyens de transports collectifs sur notre département (peu de moyens de transport pour Paris, peu de transports entre les villes du département, transports inadaptés pour Dijon, pas de transport pour Strasbourg, ..., très peu de transports commerciaux routiers dans le département si bien que la seule solution est le transport en automobile, coûteux et polluant. La Haute-Marne et ses communes rurales semblent être les oubliées du document [...] structures, moyens de communication inadaptés).[...]Les élus rappellent que les territoires ruraux doivent pouvoir organiser l'accueil de leurs habitants et refusent une polarisation exclusive sur les seules centralités identifiées au SRADDET. » *Communauté de Communes des Trois Forêts (Observation 79)*

Le diagnostic identifie les problèmes des régions proches de l'île de France : « Le territoire montre des échanges croissants avec la région parisienne en matière de déplacements domicile-travail, notamment dans le Nogentais où beaucoup d'actifs partent travailler en Ile-de-France. Ces espaces attractifs ont cependant pour enjeu de maintenir les actifs, notamment les cadres, sur le territoire en renforçant leur



offre de service et leur position de centralité. En outre, la desserte ferrée reste insuffisante pour ces déplacements pendulaires, qu'ils soient internes ou externes au territoire ».

### **Les effets frontières de certains départements pénalisent également les déplacements des salariés**

Dans le Courrier commun du Conseil Départemental du Bas-Rhin et du Haut-Rhin il est souligné : « Dans l'énoncé de cet objectif 19, pour gommer les effets-frontières en matière de mobilités, l'ambition est à compléter. Au regard de l'inadaptation des continuités d'infrastructures et de services au niveau de la frontière avec l'Allemagne et la Suisse, une mise à niveau des connexions transfrontalières est nécessaire au niveau ferroviaire, routier, cyclable mais aussi la prise en compte du tram transfrontalier dans la liaison avec la Suisse. »

#### **Avis de la commission d'enquête :**

Le diagnostic a bien identifié la problématique des liaisons transfrontalières :

Les interconnexions fonctionnelles et spatiales qui lient les territoires du Grand Est par-delà les frontières nationales sont souvent aussi, voire plus, intenses que celles qui lient les différents territoires internes. Les pôles de développement luxembourgeois, allemands et suisses proches de la frontière française, génèrent plus de 180 000 déplacements domicile-travail quotidien en plus des autres flux. Ces relations génèrent ainsi du développement (emplois et revenus) aux frontières dynamisées par les avantages économiques et de compétitivité des pays voisins mais également des dysfonctionnements : - Déplacements domicile-travail déséquilibrés /Saturation des infrastructures.

Le diagnostic estime « qu'un enjeu majeur pour le Grand Est est celui des déplacements frontaliers, domicile travail et de loisirs, qui participent à cette saturation du réseau et qui appellent le développement d'une gouvernance spécifique afin de développer une offre de transport collectif intégrée.

#### **Il est dit que l'écriture de la règle devrait être revue pour :**

- Préciser le rôle des collectivités et pour les soutenir  
« La règle 30 relative à la mobilité des salariés, n'indique rien quant au rôle des collectivités dans le processus d'élaboration et de mise en œuvre des plans de déplacements entreprises et plans de déplacements d'administration dont la mise en place est encouragée. Or, Troyes Champagne Métropole, en tant qu'autorité organisatrice de la mobilité, soutient pleinement le déploiement des PDE et PDA qui constituent un enjeu de mobilité durable au service du développement économique et de l'emploi sur le territoire. Un soutien de la Région aux collectivités en favoriserait le déploiement et contribuerait à l'atteinte de cet objectif partagé. La mesure d'accompagnement 27.2 quant à elle qui prévoit de planifier le déploiement de stations de recharge et d'avitaillement ne précise pas l'échelle de la planification entre le SCOT et/ou le PDU. Ce point mérite précision. » (*Troyes Champagne Métropole - Observation. n° 121*)
- Préciser les objectifs car il n'y a ni objectif chiffré, ni obligation de résultat.
- Dans l'énoncé de la règle, expliciter "mobilité alternative". (*Observation n° 257 FNAUT*)
- Que les usagers soient consultés et présents dans les dispositifs de suivi.  
La FNAUT rappelle que « les transports sont faits d'abord pour ceux qui en ont l'usage et qu'il serait vraiment intéressant que les usagers soient présents et consultés dans les dispositifs de suivi. »

Le maître d'ouvrage n'a rédigé aucun commentaire relativement à cette règle 30 dans son mémoire en réponse.

### **Avis de la commission d'enquête :**

La Région est un acteur majeur de l'organisation des transports collectifs et alternatifs au vu des derniers transferts de compétences.

La commission estime que les objectifs de la Région Grand Est doivent se montrer ambitieux sur un sujet qui impacte le quotidien des salariés, d'autant que les déplacements de ces salariés figurent souvent parmi les premiers postes d'émission de gaz à effet de serre des entreprises.

Cette règle est donc pertinente au regard des deux axes du SRADDET ("Changer de modèle pour un développement vertueux de nos territoires" / "Dépasser les frontières et renforcer la cohésion pour un espace européen connecté")

En application de cette règle, des stratégies particulières devront être mises en place pour prendre en compte les problèmes transfrontaliers et les liaisons interrégionales, et un travail sur des plans de déplacement devra être accompagné d'une réflexion sur les infrastructures.

Par ailleurs, la prise en compte des populations fragiles ou éloignées géographiquement des transports régionaux structurants sera à approfondir.

### **En conclusion**

La commission d'enquête, après avoir analysé les observations dans le Livre Premier du "*Rapport d'enquête publique*", et formulé des conclusions motivées dans le cadre de ce Livre Second "*Conclusions motivées et Avis*", énonce deux réserves et douze recommandations (recommandations dont le nombre est peu élevé au regard de la multiplicité des points abordés par le SRADDET), et dont la synthèse est présentée dans le récapitulatif ci-dessous.

<b>SYNTHESE DES ENONCES (RESERVES ET RECOMMANDATIONS)</b>		
<b>Porte sur le point suivant :</b>	<b>Enoncé de la conclusion :</b>	<b>Détaillé page :</b>
<b>Les paysages</b>	<b>Réserve n°1 :</b> Edicter dans la version finale du schéma une règle de protection de tous les paysages et lieux de vie, emblématiques ou ordinaires, afin qu'ils soient protégés contre toute agression, notamment contre la prolifération des champs éoliens sur certains secteurs.	23
<b>Règle n°5 : Energies renouvelables</b>	<b>Réserve n°2 :</b> Ajuster le mix énergétique au plus près des attentes adressées à la Région Grand Est dans le cadre de la Programmation Pluriannuelle de l'Energie, celle-ci étant garante d'une cohérence nationale.	29
<b>Les capacités et les risques juridiques du SRADDET</b>	<b>Recommandation n° 1 :</b> Apporter dans la rédaction finale les précisions nécessaires pour assurer la sécurité juridique du SRADDET, contestée sur certains points dans sa version mise à l'enquête.	19
<b>Sur le thème de la territorialisation</b>	<b>Recommandation n°2 :</b> Aboutir dans une prochaine itération du SRADDET à un schéma plus territorialisé permettant d'assurer un meilleur équilibre entre territoires de la Région et assurer le désenclavement des territoires ruraux.	21

Porte sur le point suivant :	Enoncé de la conclusion :	Détaillé page :
<b>Règle n°5 : Energies renouvelables</b>	<b>Recommandation n°3</b> : Rapprocher les lieux de production des lieux de consommation. Instituer un juste équilibre entre les territoires ruraux à faible densité de population, faibles consommateurs d'énergie mais aujourd'hui fortement impactés par les parcs éoliens, et les secteurs développés gros consommateurs d'énergie peu ou pas impactés.	29
	<b>Recommandation n°4</b> : Préserver les zones protégées (Natura 2000, zones de protection de la faune et de la flore, réservoirs et couloirs de biodiversité, Parcs Naturels Régionaux, etc.) et les forêts de toute implantation de parcs éoliens ou photovoltaïques.	29
	<b>Recommandation n°5</b> : Préserver toute zone vouée à l'agriculture de l'implantation de parcs photovoltaïques, à l'exception des toitures des bâtiments agricoles où l'installation de panneaux sera admise.	29
<b>Sur le thème des déchets et économie circulaire</b>	<b>Recommandation n°6</b> : Mesurer l'efficacité du PRPGD sur la base du suivi annuel, dans un délai de cinq ans. Réécrire le cas échéant de nouvelles préconisations à mettre en œuvre après la huitième année. Réduire le plan prévu de 12 ans à 8 ans.	32
<b>Règle n°16 : Réduire la consommation foncière</b>	<b>Recommandation n°7</b> : Supprimer la démarche interSCot visant à utiliser à titre dérogatoire des taux de réduction de la consommation foncière différents de ceux de la règle.	36
	<b>Recommandation n°8</b> : En ce qui concerne les modalités d'application de cette règle Prévoir un dispositif permettant de : - Travailler en concertation avec les services de l'Etat ; - Déterminer avec les collectivités les outils communs nécessaires aux calculs pour l'établissement d'un bilan actualisé des consommations foncières sur une période récente ; - Fixer des objectifs territorialisés par SCOT (ou PLUI) par rapport à une période de référence plus actuelle et modulés en fonction des efforts réalisés à l'échelle des SCOT (ou PLUI) et des spécificités locales ; - Déterminer, au cas par cas, en fonction de leur nature, si les aménagements "internationaux, nationaux ou régionaux" doivent faire l'objet d'une prise en compte ; Aider les collectivités dans leur réflexion lors de l'élaboration des SCoT et PLU(i)	36
<b>Règle n°17 : Gestion économe du foncier</b>	<b>Recommandation n°9</b> : Rédiger une règle plus précise pouvant limiter les tentatives d'interprétation. La mention « avant toute extension urbaine » pourrait être conservée sous réserve d'adapter la définition de « si le terrain est disponible »	43
	<b>Recommandation n°10</b> : Construire une méthode unique, à élaborer sous la direction de la Région, pour réaliser les recensements, diagnostics, analyses et créer les différents outils fonciers nécessaires à la mise en œuvre de la règle 17 ; définir la notion de « densité d'usage du foncier » utilisée comme indicateur de suivi et d'évaluation des impacts du SRADDET relèverait de cette approche méthodologique.	43
<b>Règle n°18 – Développer l'agriculture urbaine et périurbaine</b>	<b>Recommandation n°11</b> : Compléter la règle n°18 par la proposition initialement dirigée vers la MA 18.2, à savoir « intégrer la possibilité offerte aux documents d'urbanisme de créer des espaces de transition entre les zones agricoles et les espaces urbanisés ».	45

Porte sur le point suivant :	Enoncé de la conclusion :	Détaillé page :
<b>Règle n° 19 : Préserver les zones d'expansion des crues</b>	<b>Recommandation n°12 :</b> Mettre en œuvre, à chaque fois que nécessaire, une concertation réunissant les différents partenaires impliqués dans cette gestion des zones d'expansion des crues : l'Etat, le Conseil Régional, les Personnes Publiques Associées, l'Agence de l'eau, la Chambre agriculture. La règle n°19 devrait le préciser.	46

#### AVIS DE LA COMMISSION D'ENQUÊTE

Au travers de ses propres analyses du dossier et des analyses des observations la commission estime que les objectifs du projet de SRADDET s'inscrivent bien dans une logique d'aménagement dans le développement durable, même si le doute subsiste quant à la concrétisation de la notion d'égalité des territoires dans une région aux composantes très hétérogènes de par leur géographie et leur économie.


Certaines règles, parfois contestées, nécessitent qu'elles soient réécrites, comme l'a annoncé le maître d'ouvrage, mais avec davantage d'affirmation et mieux concertées avec les acteurs du territoire".

La commission d'enquête apprécie de manière globalement positive l'ensemble de ce projet de Schéma d'Aménagement, de Développement Durable, et d'Égalité des Territoires de la Région Grand Est, et invite le maître d'ouvrage comme le Lecteur à tirer le meilleur parti des présentes conclusions. Elle souhaite vivement que la mise en place de ce schéma se fasse en concertation et soit l'expression d'une volonté stratégique volontariste tournée vers les territoires qui sont dans l'attente de conseils, de guide et d'orientation. Il lui semble que la dynamique ainsi créée constituerait une réelle opportunité pour l'édification d'un « esprit Grand Est » capable de fédérer cette immense Région mise en place si récemment

La commission d'enquête émet un avis favorable au projet d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des Territoires de la région Grand Est, avis assorti des réserves et recommandations ci-dessus énoncées.

Fait à Metz, le 14 septembre 2019.

Le président de la commission d'enquête :



M. Robert DAVID

Les membres de la commission d'enquête :

Mme Nadine BIRCK



M. Jacques BORDAT



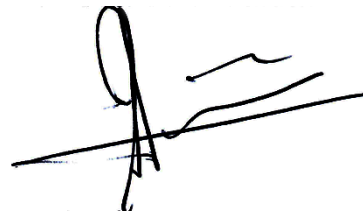
M. Bernard CARBONNEAUX

M. Claude GRAMMONT



M. Jean-Michel HABLAINVILLE

M. Désiré HEINIMANN



M. Philippe HENNEQUIN

M. Jacques MEHL



M. Michel ROYER

Mme Claude SPECTE

