



## SCHEMA REGIONAL D'AMENAGEMENT, DE DEVELOPPEMENT DURABLE ET D'EGALITE DES TERRITOIRES



Construisons  
notre avenir  
en Grand

# BILAN

DECEMBRE 2021

**Grand Est**

ALSACE CHAMPAGNE-ARDENNE LORRAINE

*L'Europe s'invente chez nous*

## Sommaire

Introduction .....	3
Grand Est Territoires, le premier schéma intégrateur et opposable à l'échelle régionale.....	3
Un premier bilan pour un schéma très jeune .....	4
<b>1 – Grand Est Territoires aujourd'hui .....</b>	<b>5</b>
<b>1.1 – Les gouvernances, des outils pour sa mise en œuvre .....</b>	<b>5</b>
1.1.1 - La Plateforme Régionale du foncier et de l'aménagement durable .....	5
1.1.2 - La Communauté de travail transition énergétique .....	6
1.1.3 - Le Comité Régional de la Biodiversité.....	8
1.1.4 - La Commission consultative d'élaboration et de suivi du Plan Régional de Prévention et de Gestion des Déchets.....	9
1.1.5 - Des dispositifs et actions régionales pour accélérer la mise en œuvre de Grand Est Territoires.....	9
<b>1.2 – Synthèses des avis rendus par la Région en tant que Personne Publique Associée .....</b>	<b>11</b>
1.2.1 - Bilan des avis PPA sur les Schémas de Cohérence Territoriaux.....	11
1.2.2 - Bilan des avis PPA sur les Plans Climat-Air-Energie Territoriaux .....	13
1.2.3 - Bilan des avis PPA sur les dossiers de demandes d'autorisation des Installations classées pour la protection de l'environnement.....	14
1.2.4 - Des stratégies sectorielles accompagnant la mise en œuvre de Grand Est Territoires	14
<b>1.3 – L'étude d'indicateurs d'évolution du territoire du Grand Est.....</b>	<b>15</b>
1.3.1 – Un ralentissement démographique plus rapide que prévu .....	15
1.3.2 - Une consommation foncière impactée par les crises .....	16
1.3.3 - Une réduction significative des émissions de gaz à effet de serre .....	17
1.3.4 - Des objectifs ambitieux de gestion des déchets déjà atteints.....	18
1.3.5 - Une nette progression des espaces protégés .....	20
1.3.6 - Des EPCI de plus en plus impliqués dans l'organisation des mobilités.....	20
<b>2 – Grand Est Territoires, une démarche et un schéma appréciés par les acteurs des territoires .....</b>	<b>22</b>
2.1 – Grand Est Territoires, acte fondateur et fédérateur de la Région .....	22
2.2 – Un document bien accepté mais qui nécessite un travail constant de mobilisation pour une réelle appropriation .....	23
2.3 – Une stratégie largement partagée qui tend à s'effacer derrière certaines règles.....	24
2.4 – Des territoires qui demandent à la Région de les accompagner .....	25
2.5 – De nouvelles thématiques à intégrer et une attente forte mais ambiguë au sujet de la « territorialisation ».....	26
<b>3 -Evolutions des documents et textes de références .....</b>	<b>29</b>
<b>Conclusion .....</b>	<b>31</b>



## Introduction

### Grand Est Territoires, le premier schéma intégrateur et opposable à l'échelle régionale

Grand Est Territoires, le **Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des Territoires (SRADDET)** du Grand Est, a été approuvé le **24 janvier 2020** par arrêté préfectoral. Un an et demi plus tard, il est temps de regarder en arrière et de faire un premier bilan de l'existence de ce schéma prospectif pour notre région.

Pour rappel, avec la **loi NOTRé** (Nouvelle Organisation Territoriale de la République) du 07 août 2015, le législateur a demandé aux Régions de travailler sur une vision stratégique et prospective en aménagement du territoire, et **pour la première fois, de réaliser un document ayant une dimension opposable.**

Dans le souci de doter les Régions d'une stratégie transversale et cohérente, les SRADDET **sont des documents intégrateurs venant simplifier le paysage des schémas et plans en vigueur** (Schéma Régional de Cohérence Ecologique (SRCE), Schéma Régional Climat Air Energie (SRCAE), Plan Régional de Prévention et de Gestion des Déchets (PRPGD), Schéma Régional des Infrastructures de Transports (SRIT) ou encore Schéma Directeur d'Aménagement Numérique (SDAN)).

Par ailleurs, il faut rappeler le contexte administratif et politique particulier dans lequel a été élaboré Grand Est Territoires. C'est, en 2016, celui de la **fusion des trois anciennes Régions** – Champagne-Ardenne, Lorraine et Alsace – en une seule : le Grand Est.

Ce projet commun de SRADDET était alors **l'opportunité de réfléchir pour la première fois à l'échelle du Grand Est** avec des acteurs qui ne se connaissaient pas ou peu entre eux et qui, souvent, connaissaient peu les territoires des autres anciennes régions. De plus, aucune des anciennes régions n'avait jamais réalisé et mis en œuvre de stratégie régionale en matière d'aménagement. Il s'agissait donc, tant pour la Région Grand Est que pour ses partenaires, **d'élaborer une stratégie à cette nouvelle échelle** dans un contexte de transformation profonde de la structure administrative du Conseil Régional.

Au-delà de la nouveauté de ce document, il est vite apparu que la **démarche de son élaboration a été un temps fort et rassembleur** pour les acteurs de l'aménagement du territoire et du développement durable du Grand Est. En effet, Grand Est Territoires, porté et rédigé par la Région, est le fruit d'un **travail collaboratif avec tous ses partenaires** (collectivités territoriales, Etat, acteurs de l'énergie, des transports, de l'environnement, des déchets, associations...). Afin de construire un document aux ambitions partagées, la Région a lancé une **large démarche de concertation** où chacun était invité à s'exprimer (par écrit ou lors d'ateliers de travail) à chaque étape du projet.

Suite à cette importante mobilisation, **Grand Est Territoires a été arrêté par le Conseil Régional le 18 décembre 2018**. S'en est suivie une période de consultation des Personnes Publiques Associées durant trois mois et du public durant un mois et demi. Enfin, une version amendée prenant en compte les remarques formulées lors de cette consultation a été **adoptée par le Conseil Régional le 22 novembre 2019** puis **approuvée par le Préfet le 24 janvier 2020** faisant entrer Grand Est Territoires dans sa phase opérationnelle.

## Un premier bilan pour un schéma très jeune

La loi NOTRé a prévu l'obligation de **présenter à l'assemblée régionale un bilan du SRADDET dans les six mois après le renouvellement de l'exécutif régional**. Cependant, la réalisation de ce bilan doit être lue à la lumière de deux éléments particuliers.

Tout d'abord, l'année 2020 a été marquée par une **crise sanitaire mondiale**, ayant ralenti l'élaboration des documents cibles du SRADDET pendant de nombreux mois. Ensuite, les **élections municipales** ont été organisées entre mars et juin 2020 ce qui a à nouveau limité l'élaboration de ces documents. La période 2020-2021 n'est donc pas révélatrice de la dynamique de production des documents d'aménagement du territoire. Par exemple, seulement trois Schémas de Cohérence Territoriaux (SCoT) ont été approuvés en Grand Est entre janvier 2020 et juillet 2021.

De plus, Grand Est Territoires est un document très jeune qui n'a pas encore eu d'effets concrets et mesurables sur les territoires via les indicateurs contenus dans l'annexe 9.

Il a donc été choisi de réaliser un **bilan qualitatif** (plutôt que quantitatif) de Grand Est Territoires en **interrogeant directement les acteurs du territoire** par deux moyens complémentaires :

- Un **questionnaire en ligne** du 29 juin 2021 au 31 juillet 2021 auquel ont répondu plus de 120 acteurs du Grand Est. Ce questionnaire numérique a été adressé aux Maires du Grand Est, Présidents des EPCI, aux acteurs ayant participé à l'élaboration du schéma (agences d'urbanismes, consulaires, énergéticiens, agences de l'eau...) et aux cibles du SRADDET.
- Des **entretiens en visioconférence** auprès de 19 partenaires de la Région représentatifs de la diversité des acteurs et des territoires régionaux.

Les entretiens et le questionnaire en ligne reposent sur une même base. Le questionnaire en ligne est plus détaillé, mais les entretiens en visioconférence permettaient un échange plus qualitatif et ouvert. Les partenaires ont pu s'exprimer librement sur leur expérience de la concertation autour de Grand Est Territoires, sur le document en lui-même et l'usage qu'ils en ont.

Le questionnaire en ligne s'organise en deux parties : la première – générale - est destinée à tous, alors que la seconde - plus technique - est réservée aux cibles du SRADDET définies par la Loi NOTRé (SCoT (et à défaut de SCoT les PLU(i) et cartes communales), les chartes de Parcs Naturels Régionaux (PNR), les PCAET, les PDU et les acteurs des déchets). Les entretiens et questionnaires interrogeaient sur 5 thématiques :

- La qualité de Grand Est Territoires comme document et comme démarche ;
- L'effectivité de Grand Est Territoires en tant que schéma intégrateur ;
- La capacité de Grand Est Territoires à donner une vision prospective ;
- Le rôle de facilitateur de Grand Est Territoires ;
- Le caractère opposable de Grand Est Territoires.

L'ensemble des entretiens et des réponses aux questionnaires ont révélé des réponses et positionnements variés mais aussi des grandes tendances que nous présenterons dans la suite de ce bilan.

## 1 – Grand Est Territoires aujourd'hui

*Avant d'étudier le bilan qualitatif qui a été effectué à l'aide des questionnaires et entretiens, il est intéressant de faire un bilan de l'activité des gouvernances qui accompagnent la mise en œuvre du SRADDET, des avis PPA rendus par la Région et des indicateurs de suivis relatifs aux grandes thématiques du schéma.*

### 1.1 – Les gouvernances, des outils pour sa mise en œuvre

Pour atteindre les objectifs de Grand Est Territoires, il est essentiel d'entraîner l'ensemble des acteurs parties prenantes (collectivités, associations, maîtres d'ouvrages, acteurs intervenants, financeurs etc.). Pour ce faire la Région a fait le choix de mobiliser les 6 grandes gouvernances thématiques que sont :

- La Plateforme Régionale du foncier et de l'aménagement durable ;
- La Communauté de travail transition énergétique ;
- Le Comité Régional de la Biodiversité ;
- La Commission consultative d'élaboration et de suivi du Plan Régional de Prévention et de Gestion des Déchets ;
- La coordination des Réseaux « eaux » ;
- La coordination des Réseaux « transports ».

Les gouvernances du SRADDET sont des **instances thématiques d'échange et de réflexion qui regroupent les partenaires de la Région**. Car, si la Région a été rédactrice de Grand Est Territoires, elle n'est pas l'acteur unique de sa mise en œuvre. Grand Est Territoires appartient à chacun des acteurs du territoire dans leurs compétences respectives.

Les six gouvernances précédemment citées par **leurs activités d'échange de bonnes pratiques, d'identification de nouvelles méthodes et d'amélioration de la connaissance des territoires**, participent activement à la diffusion et la mise en œuvre des objectifs et règles de ce schéma.

Il est à signaler que le contexte très particulier de 2020 et 2021 a bouleversé les calendriers et modalités de réunions de ces gouvernances. En conséquence, le bilan des gouvernances présenté ci-après n'est pas révélateur de leur fonctionnement normal. Les gouvernances "Coordinations des Réseaux « eaux » et « transports » sont en cours de finalisation de constitution, en conséquence, elles n'ont pas eu d'activité notable en 2020 et 2021.

#### 1.1.1 - La Plateforme Régionale du foncier et de l'aménagement durable

Avec la loi MAPTAM, la Région devient chef de file en aménagement du territoire, ce qui s'est concrétisé par l'élaboration du SRADDET. Dès 2017, et sans attendre que Grand Est Territoires ne soit finalisé, **la Région et l'Etat ont créé la Plateforme Régionale du Foncier et de l'Aménagement Durable**. Elle regroupe les acteurs publics de l'aménagement du territoire dont les SCoT, les PNR, les consulaires, les Etablissements Publics Fonciers, les agences d'urbanisme, les EPCI, les services de l'Etat... Leurs

représentants font partie du comité de pilotage. Depuis l'adoption de Grand Est Territoires, **la plateforme est devenue la gouvernance régionale en matière d'aménagement durable.**

Les formats d'interventions de la plateforme sont multiples (Groupes de Travail (GT), séminaires, formation/sensibilisation, plénière). Ces différents formats permettent de diversifier les échanges et les productions. Parmi ses publications, il est possible de citer :

- Le Glossaire de l'aménagement produit par le GT "Observation Locale" dont certaines définitions ont été intégrées à Grand Est Territoires ;
- Le "Guide nature en ville" produit par le réseau 7Est (les 7 agences d'urbanisme du Grand Est) a également été publié pour faciliter la mise en œuvre des objectifs et règles du SRADDET et engager les travaux du GT éponyme ;
- Une étude sur le renouvellement des zones d'activités produite par le réseau 7Est et qui a alimenté les travaux du GT "Zones d'activité" avant publication ;
- Une approche méthodologique pour l'observation des friches et le potentiel de compensation qu'elles constituent produite par le GT "Friches" ;
- Une étude sur la décorrélation entre consommation de foncier et développement économique et démographique produite par le réseau 7Est et qui a fait l'objet d'échanges au sein du GT "Observation Locale" avant publication ;
- Deux webinaires sur "La nature dans nos villes et villages" et "Premiers regards sur l'aménagement post-covid" avec l'intervention d'experts nationaux et internationaux, le webinaire sur l'aménagement post-covid ayant vu la participation d'experts suisses et canadiens. Les rediffusions et supports de ces webinaires sont disponibles sur le site internet de la plateforme ;
- Trois formations/sensibilisations sur "le marché du foncier immobilier", " le coût global de l'aménagement" et "l'utilisation des données démographiques". Les rediffusions et supports de ces sensibilisations/formations sont disponibles sur le site internet de la plateforme.

La Plateforme Régionale du foncier et de l'aménagement durable s'est progressivement imposée comme un espace de référence au niveau régional. La participation de plus en plus importante, les échanges de plus en plus nourris ainsi que la diversité des acteurs présents témoignent d'un engouement grandissant et de la nécessité de ce type de démarche notamment pour **faciliter la mise en œuvre de Grand Est Territoires, la diffusion des bonnes pratiques et l'émergence de pratiques communes.**

### 1.1.2 - La Communauté de travail transition énergétique

La Région Grand Est a un rôle de mobilisation et de coordination des stratégies et actions des collectivités locales sur les thématiques climat-air-énergie. Elle cherche à mettre en cohérence ces actions et à créer des synergies.

Afin de jouer ce rôle de « chef de file », elle a contribué à la structuration de la gouvernance régionale de la transition énergétique et participe à l'animation de la « **Communauté de travail sur la transition énergétique en Grand Est** » aux côtés de l'Etat (DREAL/DDT) et de l'ADEME. Cette démarche partenariale a pour objectif d'améliorer la complémentarité et l'efficacité des politiques publiques

dans ces domaines et d'organiser la participation des principaux acteurs lors des différentes phases d'élaboration, de mise en œuvre et d'évaluation de ces politiques.

Cette gouvernance est structurée en plusieurs niveaux :

- **Le pilotage stratégique** : instances techniques de pilotage, avec un Comité de pilotage stratégique et un Comité des financeurs pour améliorer la coordination des dispositifs et financements existants, à adapter ou à créer pour répondre aux problématiques nouvelles. Une démarche globale pour élaborer une stratégie pour des « finances vertes en Grand Est » a été lancée.
- **Les groupes de travail thématiques** : instances techniques pour construire les propositions à soumettre aux décideurs sur tous les sujets de la transition énergétique intégrés au programme Climaxion : rénovation des bâtiments, qualité de l'air, mobilité durable, animation et ingénierie territoriale, adaptation au changement climatique, économie circulaire, observatoires. Ces groupes sont animés par la communauté de travail Région/ ADEME / DREAL et sont ouverts à d'autres partenaires, selon les sujets.
  - Focus sur le groupe de travail sur l'adaptation au changement climatique : ce groupe s'est particulièrement élargi et a créé le **Groupe régional des personnes Ressources sur l'Adaptation au Changement Climatique**. Il a pour objectif de faire émerger et d'accompagner des projets d'adaptation au changement climatique de qualité sur les territoires en favorisant une approche transversale et multi partenariale des politiques publiques qui participent à leur réalisation. Il s'est réuni deux fois par an depuis 2019 pour partager les connaissances sur les évolutions climatiques et leurs impacts et les actions pour y faire face grâce aux politiques publiques : ressource en eau, solutions fondées sur la nature (SAFN), démarches territoriales, forêts, budget et adaptation au changement climatique.
- **La concertation** : la Conférence Régionale de l'Energie et de l'Atmosphère du Grand Est (CREAGE), est l'instance politique de gouvernance coprésidée par le Président de Région et le Préfet. Elle associe très largement des partenaires institutionnels régionaux et transfrontaliers, des énergéticiens, des représentants du monde économique, social et environnemental, avec des rencontres pour partager les avancées et échanger sur les besoins.
  - 2019 : CREAGE dédiée à la mise en œuvre de la transition énergétique, à travers des témoignages d'acteurs engagés et des rendez-vous professionnels pour les porteurs de projets ;
  - 2021 : une journée des « Forces vives de la transition énergétique » sera organisée en novembre sous un format plus informel que la CREAGE et axée sur les collectivités territoriales.

Des concertations plus courtes et/ou thématiques sont également organisées, en particulier sur chaque nouvelle stratégie : méthanisation, hydrogène, mobilités, nouvelles motorisations etc.

- **L'animation de réseaux d'acteurs de la transition énergétique et écologique**, thématiques ("CEP" Conseillers en Energie Partagée) ou plus "généralistes", ils permettant le partage d'informations, d'expertise et d'expériences sur tous ces sujets. Le réseau des **territoires engagés dans une démarche "climat air énergie"** rassemble plus de 300 personnes dont les missions sont l'élaboration et la mise en œuvre sur le plan technique, de Plans climat air énergie territoriaux (PCAET), d'Agenda 21 locaux, de démarches Territoires à Energie Positive

(TEPOS), portées par tous les types d'intercommunalités et territoires de projets (Pays – PETER (pôle d'équilibre territorial rural), Parcs naturels régionaux... Ce réseau bénéficie d'une assistance à maîtrise d'ouvrage durant 3 ans (2020-2023) afin de renforcer la dynamique du **réseau des techniciens et de développer un réseau d'élus** engagés dans ces sujets.

En complément de ce réseau, la Région Grand Est, l'ADEME, et la DREAL, sont partenaires d'ATMO Grand Est qui a lancé le **programme Territoires Responsables Air-Climat-Energie-Santé (TRACES)**. L'ambition de ce projet est, d'ici la fin 2022, d'aller à la rencontre de l'ensemble des communautés de communes du Grand Est (élus et techniciens), en priorité les territoires de moins de 20 000 habitants qui n'ont pas l'obligation de mettre en place un Plan Climat Air Energie Territorial (PCAET) dans l'objectif de les :

- Sensibiliser à leurs impacts et vulnérabilités face aux effets de ces changements ;
- Aider à identifier les leviers, les partenaires et dispositifs d'accompagnement existants (notamment les dispositifs Climaxion) ;
- Inciter à entrer dans l'action, à travers des stratégies d'atténuation et d'adaptation répondant à leurs besoins.

### 1.1.3 - Le Comité Régional de la Biodiversité

Le **Comité Régional de la Biodiversité Grand Est (CRB)** constitue le lieu privilégié d'informations, d'échanges et de consultation sur tout sujet ayant trait à la biodiversité dans le Grand Est. Il est notamment associé à l'élaboration de la Stratégie Régionale de la Biodiversité (SRB) et de Grand Est Territoires.

Instance sociétale, le CRB a pour vocation de permettre à l'ensemble des acteurs régionaux de s'exprimer sur les politiques en faveur de la biodiversité en vue de les construire ensemble.

Le CRB est présidé conjointement par le Président du Conseil Régional et le Préfet de Région. Il comprend 127 membres répartis en 5 collèges (collectivités territoriales, Etat et ses établissements publics, organisations socio-professionnelles, associations de protection de l'environnement, personnalités qualifiées).

Depuis son installation lors de sa réunion du 12 mars 2019, le CRB s'est réuni à deux reprises :

- Le 11 janvier 2021, où les échanges ont porté sur la gouvernance de l'instance et la stratégie élaborée pour préserver la biodiversité ;
- Le 12 avril 2021, date à laquelle le CRB s'est réuni en présence de Mme Bérengère Abba, Secrétaire d'État à la Biodiversité. Cette réunion a permis notamment de consulter l'instance quant à l'élaboration de la 3ème Stratégie Nationale de la Biodiversité (SNB), dont l'adoption est prévue en cette fin d'année.

Afin de faciliter les échanges entre les différents membres mais aussi en vue de préparer les séances plénières, un Bureau du CRB a été installé à l'automne 2021. Des ateliers sont également organisés régulièrement pour informer et échanger sur différentes thématiques. Deux ateliers ont déjà eu lieu en 2021, sur la gouvernance et la Trame Verte et Bleue, et un troisième atelier est projeté au sujet de la Stratégie des Aires Protégées (SAP) dans le Grand Est.

### 1.1.4 - La Commission consultative d'élaboration et de suivi du Plan Régional de Prévention et de Gestion des Déchets

Le Plan Régional de Prévention et de Gestion des Déchets (PRPGD) a été adopté en octobre 2019. Les éléments essentiels du PRPGD ont été intégrés au SRADDET qui est, depuis l'abrogation du PRPGD le 14 février 2020, le schéma de référence opposable aux acteurs des déchets. Toutefois le PRPGD annexé en totalité au SRADDET, reste le document guide de par sa précision. Le PRPGD a vocation à orienter et coordonner les actions menées par les pouvoirs publics et les organismes privés afin d'améliorer la prévention, le recyclage et la valorisation des déchets. Il est un document à portée juridique : les décisions prises par les personnes de droit public et leurs concessionnaires devront être compatibles avec le Plan.

Ce plan a fait l'objet d'une concertation large notamment en réunissant une **Commission Consultative d'Elaboration et de Suivi du Plan (CCES)**, approuvant chaque étape clé du PRPGD. A la suite de son adoption, la Région Grand Est a souhaité maintenir la dynamique impulsée lors des travaux d'élaboration du plan, pour **poursuivre l'association des acteurs** à la politique régionale en matière d'**économie circulaire**. La Région a désormais vocation à accompagner, soutenir, faciliter la mise en œuvre de la politique "économie circulaire".

La CCES, élargie aux acteurs de l'Economie circulaire, s'est réunie le 18 mars 2021 pour évaluer le niveau d'atteinte des objectifs fixés dans le PRPGD/SRADDET, présenter les premiers résultats de l'observatoire des déchets, les nouveaux dispositifs et les nouveaux chantiers (structuration des filières économie circulaire à enjeux : BTP et Plastique et Pack Economie Circulaire entreprises).

Un **observatoire « déchets et économie circulaire »** a été mis en place dès 2019 à la demande de l'ensemble des acteurs de la gestion des déchets. Celui-ci permet d'éclairer les membres de la CCES sur le suivi des objectifs, et joue un rôle primordial d'appui aux collectivités locales et aux entreprises. Enfin, via la mise en place des indicateurs du SRADDET, cette observation s'étend au suivi des données relatives aux Installations Classées pour la Protection de l'Environnement (ICPE), établies par la Chambre de Commerce et d'Industrie (CCI), de Climaxion et de l'observatoire des initiatives en économie circulaire et données environnementales. A ce jour, les données 2018 et certaines données 2019 (DMA) sont en ligne sur le site de la Région Grand Est.

### 1.1.5 - Des dispositifs et actions régionales pour accélérer la mise en œuvre de Grand Est Territoires

Grand Est Territoires est une stratégie à l'échelle régionale dont la mise en œuvre trouve une traduction dans les politiques et actions de chacun des acteurs des territoires. Ainsi, pour s'inscrire dans cette ambition partagée, la Région, dès l'arrêt de Grand Est Territoires, a fait évoluer nombre de ces dispositifs et engagé plusieurs actions permettant d'accélérer l'atteinte des objectifs de cette stratégie. A titre d'exemple et de manière non exhaustive, il est possible de citer :

- Le dispositif de **résorption des friches et verrues paysagères** qui permet un accompagnement complet des porteurs de projet en partenariat avec les grands opérateurs du domaine permettant ainsi de réduire la consommation foncière en recycle des espaces déjà urbanisés.

- En lien avec l'objectif de préservation des centralités, la Région accompagne près de 200 communes dans leurs projets d'**amélioration du cadre de vie et dans le maintien ou le renforcement de leurs fonctions de centralité** (soutiens aux commerces de proximité, aménagements d'espaces publics, construction/rénovation d'équipements...).
- L'appel à projet urbanisme durable permet d'accompagner les **projets exemplaires en matière d'urbanisme** permettant une densification ou un renouvellement du tissu urbain. La Région encourage ainsi l'expérimentation en matière d'urbanisme pour l'adapter aux enjeux actuels et à venir.
- La Région accompagne les collectivités qui s'engagent dans des projets globaux de **lutte contre la vacance et les logements énergivores** dans l'objectif de limiter l'étalement urbain, ramener du public et de retrouver une mixité sociale, rénover le patrimoine bâti, soutenir les propriétaires occupants et bailleurs privés et réduire la consommation énergétique.
- En partenariat avec la Région, l'ADEME, et la DREAL, dans le cadre du programme Climaxion, ATMO Grand Est a lancé le programme Territoires Responsables Air-Climat-Energie-Santé (TRACES). L'ambition de ce projet est, d'ici la fin 2022, d'aller à la rencontre de l'ensemble des communautés de communes du Grand Est (élus et techniciens), en priorité les territoires de moins de 20 000 habitants qui n'ont pas l'obligation de mettre en place un Plan Climat Air Energie Territorial (PCAET) dans l'objectif de les :
  - **sensibiliser à leur impact sur les changements climatiques** et leur vulnérabilité face aux effets de ces changements,
  - **aider à identifier les leviers**, les partenaires et dispositifs d'accompagnement existants,
  - **inciter à entrer dans l'action**, à travers des stratégies d'atténuation et d'adaptation.
- Accélérer la rénovation des logements en déployant un nouveau service d'accompagnement à la **rénovation énergétique des logements (SARE)**, nouveaux services déployés par la SEM Oktave pour valoriser des certificats d'économie énergie pour les collectivités, accompagner des copropriétés avec un service gratuit d'accompagnement technico-économique des syndicats de copropriétés
- Les travaux de **renaturation des cours d'eau et milieux aquatiques** peuvent également bénéficier d'un accompagnement dans l'objectif d'améliorer la qualité des eaux, la morphologie et de préserver voire accroître les services rendus par ces milieux (réservoir de biodiversité, auto-épuration, régulation des inondations...)
- Dans le cadre de sa **stratégie « L'eau, une valeur commune à l'ensemble des politiques régionales »**, la collectivité régionale a d'une part engagé une étude prospective sur la **disponibilité des ressources en eau** à moyen et court termes et d'autre part proposé un appel à projets permettant d'accompagner les territoires et les acteurs économiques et associatifs pour anticiper les manques d'eau à venir.  
L'objectif est donc double :
  - d'une part **identifier les territoires et les activités les plus exposés au manque d'eau** pour anticiper et éviter de fait la gestion de crise ;
  - d'autre part permettre à l'ensemble des parties prenantes (collectivités, usagers et administrations) de disposer du recul nécessaire pour **éviter la mal-adaptation**.
- L'appel à projet sur **changement climatique et impact sur les ressources en eau et les milieux naturels** permet d'accompagner les collectivités, acteurs économiques (et leurs groupements)

et associatifs dans leurs projets innovants d'économie des ressources en eau, de mobilisation de nouvelles ressources, de sécurisation des usages et de lutte contre la dégradation de la qualité de l'eau.

- Au travers de la démarche « **Lycée en transition** » la Région Grand Est accompagne ses lycées volontaires dans une trajectoire de transition écologique ! Alimentation durable, gestion écologique des bâtiments et des espaces extérieurs, réduction et valorisation des déchets, gestion rigoureuse de la consommation d'eau et d'énergie, mobilité douce.
- Avec Fluo, la Région a pour volonté d'offrir un service à l'utilisateur des transports en commun plus performant et facile d'utilisation. Fluo est un **calcul d'itinéraires** qui compile toutes les informations liées au transport sur le territoire du Grand Est, jusqu'à 100 km aux alentours y compris l'Île de France et les pays frontaliers.
- Une **billettique de plus en plus partagée** qui permet aux usagers TER et des réseaux de transports urbains grâce à la carte Simplicités
- Des trains partout et pour tous. Ce **choc de l'offre ferroviaire** va permettre de renforcer certaines lignes TER et en rouvrir d'autres. En effet, 54 % de la population du Grand Est vit à moins de 5 km d'une des 120 principales gares du réseau. Il s'agit alors de faire en sorte que chacun puisse, selon sa situation, bénéficier d'une offre de transport performante et adaptée.
- En complément des dispositifs précédemment cités, la Région a engagé une vaste démarche de contractualisation avec les territoires : les **Pactes territoriaux de relance et de transition écologique**. Ces pactes vont permettre de faire converger les contrats préexistants et d'accompagner les territoires en proximité sur la base d'un projet de développement du territoire transversal et d'un vivier de projet.

## 1.2 – Synthèses des avis rendus par la Région en tant que Personne Publique Associée

*La Région Grand Est, en tant que **personne publique associée (PPA)**, et conformément au code de l'urbanisme, doit être sollicitée lors de l'élaboration de certains documents et peut alors donner un avis sur ceux-ci (Schémas de cohérence territoriaux, Plans climat-air-énergie territoriaux, dossiers de demandes d'autorisation des Installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE)...).*

### 1.2.1 - Bilan des avis PPA sur les Schémas de Cohérence Territoriaux

Depuis son entrée en vigueur, **Grand Est Territoires sert de référence pour les avis rendus par la Région en tant que personne publique associée** au cours de la procédure d'élaboration des Schémas de Cohérence Territoriaux (SCoT).

Si la loi NOTRe établit un rapport de « prise en compte » et de « compatibilité » respectivement des objectifs et des règles envers les documents d'aménagement que sont les SCoT, Grand Est Territoires n'est pas un « Code régional de l'environnement et de l'urbanisme ». S'il contient des dispositions qui viennent utilement préciser celles du Code de l'urbanisme, il demeure un document qui, d'une manière générale, **invite à la qualité de la planification territoriale, à l'ambition en matière de**

**transition écologique et à la prise en compte de l'ensemble des enjeux d'avenir**, qu'ils soient locaux ou mondiaux. Plus que la lettre et en particulier le libellé des règles, c'est souvent d'avantage sur l'esprit de Grand Est Territoires dans son ensemble que se fondent les avis rendus en tant que PPA de la Région.

Il est à noter que seuls quatre SCoT ont fait l'objet d'un avis définitif ou provisoire depuis l'entrée en vigueur de Grand Est Territoires. Si cet échantillon restreint ne permet pas de réaliser une réelle évaluation de l'applicabilité des règles du SRADDET, quelques tendances se dégagent.

- Malgré l'importance donnée par Grand Est Territoires aux enjeux « Climat, Air, Energie », il a été constaté que les SCoT s'emparent encore difficilement de ces questions (et plus particulièrement les enjeux d'adaptation au changement climatique) préférant attendre l'élaboration d'un PCAET ou renvoyant vers un PCAET existant. **Jusqu'à présent la traduction des règles traitant des enjeux climat air énergie dans les SCoT est peu satisfaisante.**
- Les orientations et dispositions de Grand Est Territoires relatives à la **protection de la biodiversité (Trame Verte et Bleue) et des zones humides ou aux transports et mobilités apparaissent largement respectées et correctement traduites dans les SCoT.** En effet, Grand Est Territoires reprend les orientations et la cartographie des Schémas de Cohérence Ecologique qui ont faisant déjà partie des documents de référence pour les SCoT.
- La **règle 25 relative à la lutte contre l'imperméabilisation apparaît comme difficilement intégrable dans les SCoT.** La plupart des SCoT étudiés ont transposés directement cette règle dans les documents.
- A l'usage, la **règle 16 relative à la sobriété foncière, entraîne des difficultés pratiques d'application du fait des exceptions qu'elle a introduite** (Zones d'intérêt international, transfrontalier, national ou d'intérêt régional). Faute de critères clairs et/ou d'une procédure établie de reconnaissance préalable, la prise en compte de ces exceptions pose problèmes tant aux SCoT qu'à la Région.
- En revanche **d'autres règles ne sont pas ou peu reprises** telles que les règles 10 et 11 relatives à la réduction des pollutions diffuses et à la réduction des prélèvements d'eau. Cette faiblesse s'explique certainement par une moindre notoriété de ces règles et des difficultés de traduction dans les documents d'urbanisme.
- D'après de données de recensement fournies par l'INSEE, la Région Grand Est est dans une situation de **stagnation démographique voire de recul** sur la période récente. Le SRADDET indiquait une baisse de la population globale autour de 2040, or il semblerait que ce seuil soit déjà atteint (cf. chapitre sur les indicateurs). Pourtant la plupart des SCoT continuent d'inscrire leur objectif de production de logements dans une trajectoire de croissance alors même que la règle 22 "Optimiser la production de logements" demande une cohérence entre les objectifs de production de logements et ceux de rénovation, tout en tenant compte des réalités démographiques. **Ce point fait quasi systématiquement l'objet de réserves** dans la mesure où, du point de vue régional, un objectif de production largement supérieur aux besoins du territoire a mécaniquement pour effet d'accroître la concurrence entre les territoires, de créer les conditions d'une augmentation du taux de vacance, de majorer la consommation foncière autorisée ou de proposer des normes de densité inutilement élevées.

## 1.2.2 - Bilan des avis PPA sur les Plans Climat-Air-Energie Territoriaux

L'une des spécificités de la Région Grand Est réside dans le fait d'une démarche intégrée Etat-Région d'accompagnement des **Plans Climat-Air-Energie Territoriaux (PCAET) réglementaires** tout au long de leur élaboration jusqu'à l'avis cosigné par le Préfet et le Président de Région.

Au sein de la région, soixante-dix-sept EPCI de plus de 20 000 habitants sont tenus d'élaborer un PCAET. 74 ont lancé la démarche et 11 ont reçu l'avis conjoint Etat-Région. Seuls 6 ont été approuvés et sont donc mis en œuvre, soit 8% alors que ce taux est de 22% au niveau national, alors même qu'ils devaient être tous approuvés fin 2018. Une réflexion Etat-Région sur un « plan de relance » de la dynamique PCAET est en cours pour une mise en œuvre d'ici fin 2021.

Ce retard dans l'élaboration des PCAET ne permet pas, à ce jour, d'avoir une vision suffisamment large du niveau de prise en compte de Grand Est Territoires. Toutefois, quelques tendances se dégagent :

- Globalement, Grand Est Territoires est plutôt **bien connu et son ambition générale est acceptée**. Le retard d'élaboration de nombreux PCAET démontre un **besoin de développement d'argumentaires qui permettraient de sensibiliser les élus aux enjeux et intérêts stratégiques des PCAET**.
- **La prise en compte des objectifs chiffrés contenus dans le schéma est variable**. Il apparaît que le niveau d'ambition des PCAET étudiés est souvent proche de celui du SRADDET à horizon 2030, il est en revanche généralement inférieur à l'horizon 2050.
- De manière générale, **les volets "air" et "adaptation au changement climatique" sont moins bien traités dans les PCAET**, notamment en raison des difficultés à traiter des problématiques en transversalité.

On peut aussi noter des tendances sur deux domaines prioritaires que sont la rénovation du bâti et le développement des énergies renouvelables (EnR). D'abord, **l'objectif de rénover 100% du parc résidentiel en BBC, repris de la Loi de transition énergétique pour la croissance verte**, est lié à l'objectif ambitieux "Région à énergie positive et bas carbone à 2050". Pour atteindre cet objectif, il est nécessaire de mobiliser collectivement de nombreux moyens et leviers dont les politiques d'aménagement du territoire portées par les SCoT, PLU(i) et PCAET.

Ensuite, au sujet du développement des EnR : Les PCAET partagent globalement l'intérêt de développer la production d'énergie renouvelable et la vision du SRADDET sur plusieurs aspects, notamment sur l'intérêt d'augmenter l'ancrage local des projets via les EnR participatifs ou citoyens, l'équilibre à trouver entre filières, une meilleure prise en compte des impacts environnementaux (biodiversité, ressources naturelles, paysages et cadre de vie), l'attention portée au "bon" dimensionnement et localisation des projets. Le niveau d'ambition des PCAET sur le volet EnR est contrasté selon les territoires : certains expriment la nécessité de mieux encadrer le développement, en particulier de certaines filières (éolien, méthanisation...), d'autres recherchent des leviers pour le soutenir et l'accélérer.

### 1.2.3 - Bilan des avis PPA sur les dossiers de demandes d'autorisation des Installations classées pour la protection de l'environnement

Afin de faciliter la mise en œuvre des autorisations des Installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE), **une procédure administrative unique en France a été élaborée entre la Région Grand Est et la DREAL**. Celle-ci devrait permettre une délivrance plus efficace des autorisations d'exploiter, ce qui aura pour conséquence de faciliter le quotidien des exploitants.

Chaque autorisation est examinée selon les besoins actuels et selon les projections pour 2025 et 2031. Ainsi depuis 2019, la Région Grand Est a rendu aux préfetures de son territoire 25 avis (autorisation et enregistrement) dont 20 en 2021. Au total, 11 arrêtés d'exploitation ont été établis, dont 9 en 2021. Certains projets n'ont pas abouti et d'autres devraient faire l'objet d'un arrêté d'exploitation prochainement. Les avis ont été rendu après concertation entre la DREAL et la Région Grand Est, ce qui a permis aux Préfets d'établir des arrêtés d'exploitation en adéquation avec les attentes de la Région.

**Les dispositions de Grand Est Territoires sont bien déclinées par les services de l'Etat, les personnes de droit public et leurs concessionnaires.**

### 1.2.4 - Des stratégies sectorielles accompagnant la mise en œuvre de Grand Est Territoires

La Région, avec ses partenaires, a réalisé ou concouru à réaliser plusieurs schémas, plans, stratégies qui déclinent de manière détaillée certains objectifs de Grand Est Territoires. Ces divers documents guident l'action des différentes gouvernances, les acteurs des territoires dans l'élaboration et la mise en œuvre de leurs projets et participent à la structuration de l'action régionale. Ainsi il est possible de citer de manière non exhaustive :

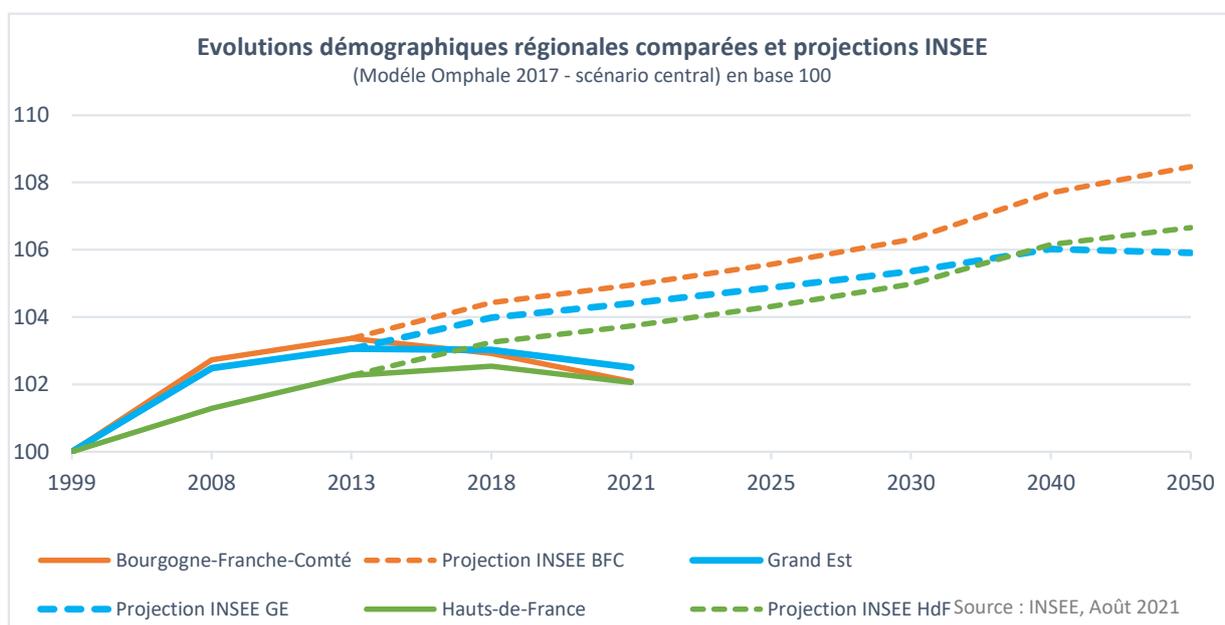
- La Stratégie régionale pour le développement de la méthanisation en Grand Est ;
- La Stratégie Régionale Biodiversité ;
- Le Plan Régional Forêt Bois ;
- La Feuille de route santé ;
- La Doctrine eaux pluviales ;
- La Stratégie Eau ;
- Le Programme d'accélération pour une économie circulaire en Grand Est ;
- Plan Motorisations à Faibles Emissions ;
- Stratégie Régionale Hydrogène.

### 1.3 – L'étude d'indicateurs d'évolution du territoire du Grand Est

*Grand Est Territoires étant récent, son effet sur les territoires n'est pas encore mesurable. C'est pourquoi les indicateurs ci-dessous sont à considérer comme des indicateurs d'évolution du territoire régional et non comme des indicateurs de suivi du schéma.*

#### 1.3.1 – Un ralentissement démographique plus rapide que prévu

Selon le modèle Omphale 2017 établi par l'INSEE, la population devait croître faiblement (plus faible croissance des treize régions métropolitaines) jusqu'en 2040 avant de décroître très légèrement jusqu'en 2050. En outre, le **vieillessement de la population** devait se perpétuer et s'amplifier : l'âge moyen des résidents de la région devait passer de 40,4 ans en 2013 à 45,4 ans en 2050 et la part des

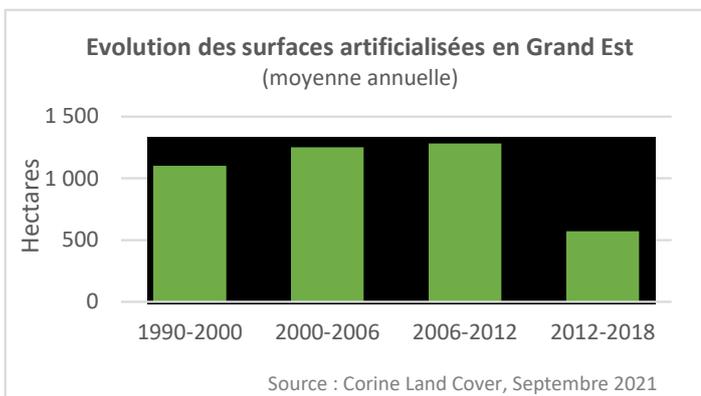


plus de 65 ans devait progresser de huit points. D'après les données les plus récentes, il s'avère que le recul démographique a commencé plus tôt que prévu. **La population régionale, qui devait amorcer un repli à partir de 2040, décroît déjà entre 2013 et 2018 et cette décroissance semble se poursuivre et s'accroître en 2021** (voir représentation graphique ci-dessous). Quant à la part des plus de 65 ans, elle a progressé de 3,39 points entre 2013 et 2020, soit plus fortement qu'en France métropolitaine (+ 2,89 points sur la même période).

Ce **déclin démographique est lié d'une part au solde migratoire négatif** est commun à de nombreux territoires de la Région notamment à cause d'une **baisse du solde naturel** de la région qui arrive à 0 pour la période 2018-2021, alors qu'il était de +0,3 entre 2008 et 2013. Le solde migratoire quant à lui reste constant à -0,2. Les projections de l'INSEE prévoyaient un solde naturel nul en 2038 et négatif par la suite. La réalité est donc plus rapide que ce que prévoyait l'INSEE.

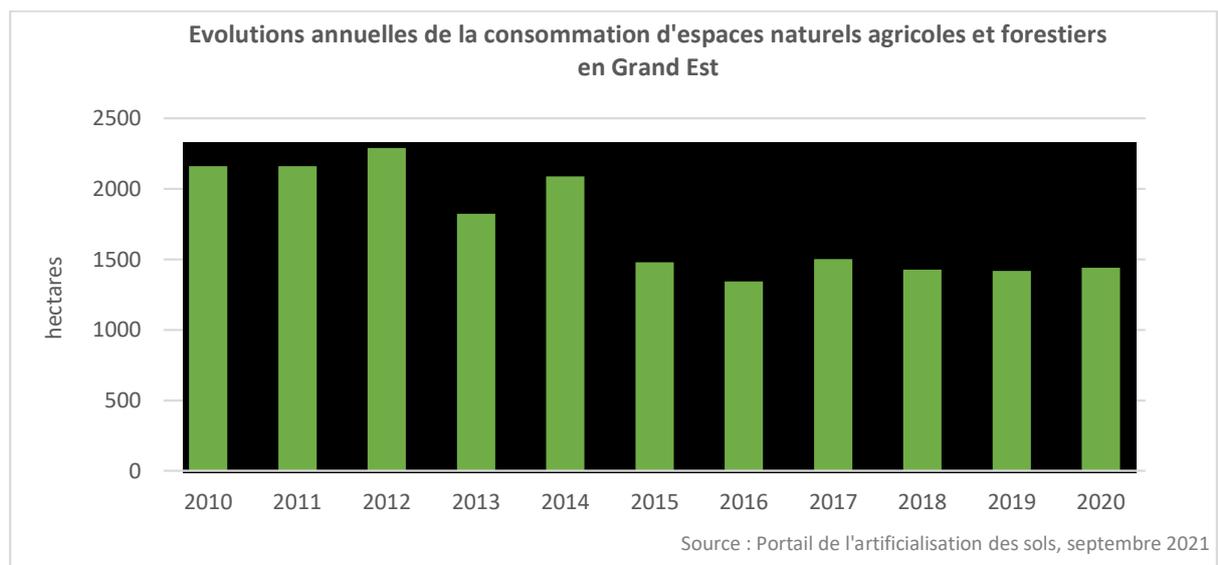
## 1.3.2 - Une consommation foncière impactée par les crises

Grand Est Territoire porte une ambition forte en matière de **sobriété foncière demandant aux territoires une réduction de leur consommation foncière d'au moins 50%**. Cette demande, exprimée dans la règle 16, a soulevé beaucoup d'inquiétudes et d'objections de la part des territoires, estimant qu'elle était trop rapide et contraignante. Pourtant, elle s'inscrit dans une tendance observable à l'échelle de la région.



Cette **diminution de la consommation foncière** peut avoir plusieurs explications. Tout d'abord, il y a une **prise de conscience collective** sur la nécessité d'inscrire les stratégies d'aménagement du territoire dans une logique de sobriété foncière dont les SCoT ont été initiateurs et porteurs. De plus, la période 2000 – 2012 a été marquée par la réalisation de quelques grands projets (LGV Est Européenne, nouveau tracé de l'A4 à Reims, contournement sud de Metz, création de très grandes zones d'activités...) qui ont été fortement consommateurs d'espace. La période suivante (2012-2018) n'a pas connu d'aménagement d'une telle ampleur. Elle peut également être liée aux effets de la **crise financière de 2008** suite à laquelle de nombreux projets ont été abandonnés.

Une observation plus fine (à partir d'autres données issues des services fiscaux) fait également apparaître une baisse régulière de la consommation de 2009 à 2016, puis une stagnation. Les **efforts réalisés par les territoires, s'ils ont permis de fortement réduire la consommation depuis les années 2000 semblent atteindre un plafond depuis quelques années.**



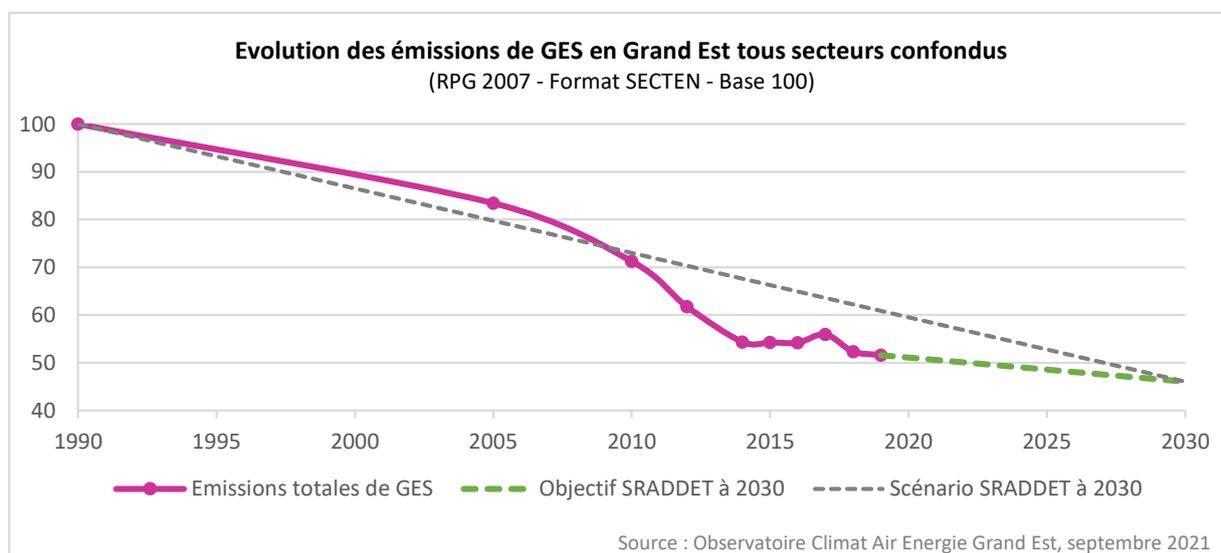
### 1.3.3 - Une réduction significative des émissions de gaz à effet de serre

Les **émissions de gaz à effet de serre (GES) en Grand Est ont diminué de 48 % entre 1990 et 2019**, ce qui est assez proche de l'objectif fixé par Grand Est Territoires qui consiste à atteindre une baisse de 54% entre 1990 et 2030.

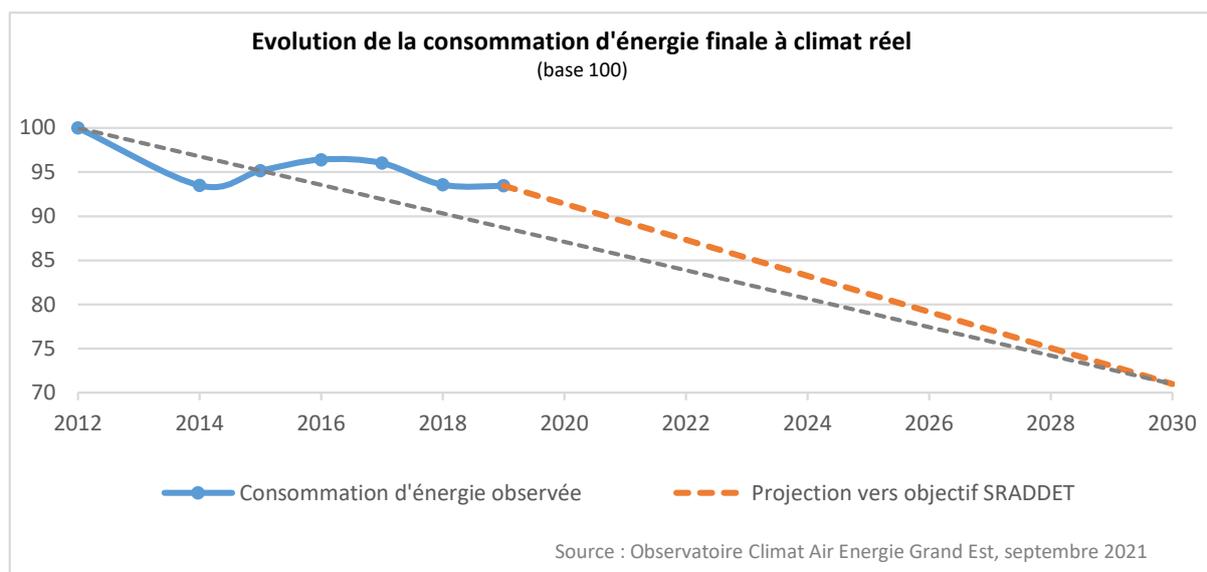
Cette **baisse importante des émissions de GES est principalement le fait de l'industrie (-73%)**, car durant cette période l'activité industrielle s'est réduite, les outils de production ont été modernisés et une partie a été reconvertie. De plus, la région comptait plusieurs sites de production d'électricité à partir d'énergies fossiles qui ont été progressivement modernisés ou fermés. Ainsi, ce secteur émet 69% de gaz à effet de serre en moins par rapport à 1990.

A l'inverse, **les transports routiers ont émis en 2018 plus de GES qu'en 1990 (+ 15%)** et cela malgré les évolutions technologiques dans le domaine et la modernisation du parc de véhicules.

Le **secteur résidentiel réduit légèrement ses émissions de GES (-11%)**.



**La réduction de la consommation énergétique est quant à elle plus modeste mais concerne tous les secteurs.** Entre 2012 et 2019, la réduction des consommations énergétiques est de 7%. Tout comme les émissions de GES, tous les secteurs ne contribuent pas de la même manière à cette réduction. Ainsi les transports ont réduit leur consommation d'énergie de 3% durant cette période alors que le tertiaire et l'agriculture ont réduits respectivement de 12 et 10%. Le résidentiel a également réduit sa consommation d'énergie de 8%.



### 1.3.4 - Des objectifs ambitieux de gestion des déchets déjà atteints

Les éléments essentiels du PRPGD ont été intégrés à Grand Est Territoires. Parmi l'ensemble des objectifs repris, **trois objectifs majeurs sont déjà atteints : la réduction et la valorisation des déchets du BTP, la mise en œuvre de la Tarification incitative et la limitation des capacités d'incinération sans valorisation énergétique.**

Objectifs PRPGD	Atteinte de l'objectif
Valoriser 70% du BTP en 2020 (75% en 2018)	Atteint
Réduction des déchets d'Activités Economiques (DAE)	En cours d'atteinte (projection favorable à l'échéance)
Limiter à 75% les capacités d'incinération des déchets sans valorisation en 2020	Atteint
Couvrir 100% de la population en 2022 en extension de consignes de tri	En cours d'atteinte (projection favorable à l'échéance)
Couvrir 22% de la population par la tarification incitative en 2020	Atteint
Réduire de 50% les capacités de stockage d'ici 2025	Difficilement atteignable

**Le BTP est un secteur particulièrement consommateur de ressources naturelles et premier producteur de déchets à l'échelle du Grand Est (avec 69 % (14 Mt)).** Depuis 2019, plusieurs axes de travail ont été développés, dont l'acculturation et la sensibilisation des professionnels du BTP à

l'économie circulaire, l'éco-exemplarité de la commande publique et l'appel à projets pour la réduction et la valorisation des déchets de chantiers pour accompagner financièrement les projets ambitieux.

Ainsi, en 2019 et 2020, cet appel à projet a permis d'accompagner 52 initiatives représentant 61 M€ (dont financement sur Climaxion pour 6,7 M€). L'appel à projets a également permis de créer 67 emplois et de développer près d'1 200 000 t de nouvelles capacités de valorisation matière de déchets du BTP.

**D'autres objectifs sont plus difficiles à atteindre, notamment celui en matière de réduction de stockage, particulièrement ambitieux.** Dans le respect strict de la Loi de transition énergétique pour la croissance verte, Grand Est Territoires prévoit en 2025 de réduire de 50% les capacités de stockage, par rapport aux quantités stockées en 2010. Cela implique de passer de 1,99 Mt/an de capacités autorisées en 2015 à 0,781 Mt/an en 2025. En 2020, les capacités de stockages sont de 1,5Mt soit une réduction de 25% en 5 ans alors que l'objectif est de réduire de 60% en 10 ans.

Les acteurs concertés régulièrement sur les actions à mettre en œuvre pour l'atteinte des objectifs du SRADDET en matière de stockage, **saluent unanimement la méthode fluide employée par la Région et ses partenaires.** Cette méthode unique a été reconnue et approuvée par la Direction Générale de la Prévention des risques (DGPR).

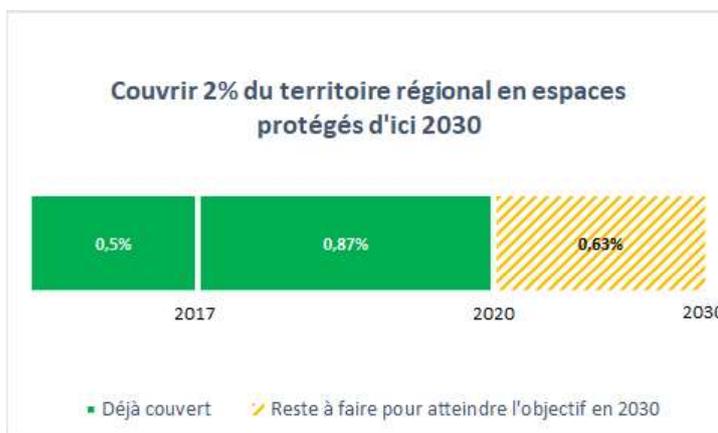
Depuis 2019, 3 groupes de travail (flux traitement, stockage et incinération) réunissant tous les acteurs publics et privés du stockage et de l'incinération, ont été créés par la DREAL et la Région Grand Est. Les **solutions concertées**, mises en œuvre rapidement dans le respect des principes et objectifs du SRADDET, **sont également en phase avec les réalités du terrain et tendent vers la réduction en maîtrisant les capacités et en optimisant les équipements.** Cette méthode bien que contraignante pour les exploitants et pour les autorités administratives (DREAL, Préfecture, Région) permet de s'assurer du respect des principes, règles et objectifs du SRADDET, avec un suivi rigoureux des flux.

Les objectifs de stockage impliquent d'atteindre les objectifs de prévention, de valorisation matière et de valorisation énergétique par Combustibles solides de récupération (CSR). La Région a mis en place 7 groupes de travail, réunissant l'ensemble des acteurs de la Région en matière de gestion des déchets, qui permettent une forte concertation avec des collectivités, des entreprises, des prestataires de traitement, pour aborder des questions relatives à la prévention et à la collecte. Les groupes de travail, qui se réunissent en moyenne trois fois par an, permettent de travailler collectivement à la gestion des flux en proximité pour limiter le transport et optimiser les installations existantes, d'échanger sur des retours d'expérience entre collectivités, d'anticiper des situations exceptionnelles ou encore accroître la connaissance en lien avec l'observatoire régional des déchets.

Concernant la planification de l'implantation des centres de tri nécessaires dans le cadre de l'**Extension progressive des Consignes de Tri (ECT)** à l'ensemble des emballages plastiques, le SRADDET fixe une **rationalisation du nombre d'installations**, en passant de 15 centres de tri actuellement opérationnels à 11 centres de tri au maximum. Ce nombre est contraignant au regard des très nombreux projets industriels et des collectivités qui ont été déposés aux Appels à Projets CITEO. Une concertation très fine entre la Région, l'ADEME, la DREAL et CITEO a largement mobilisé les équipes au cours des années 2019-2021 sur **10 projets de passage en ECT.**

## 1.3.5 - Une nette progression des espaces protégés

La Région Grand Est, à travers l'objectif 6 du SRADDET, s'est donné pour **ambition de couvrir 2% du territoire régional en espaces protégés en 2030**. Lors de l'élaboration du Schéma, seul 0,5% du territoire en était couvert. En 2020, selon les services de l'Etat (DREAL), 1,37% du territoire était protégé, en sites classés ou conservatoire. Il y a donc eu une **augmentation de 0,87 points de couverture depuis l'entrée en vigueur de Grand Est Territoire**, et l'objectif pour 2030 est en bonne voie de réalisation.

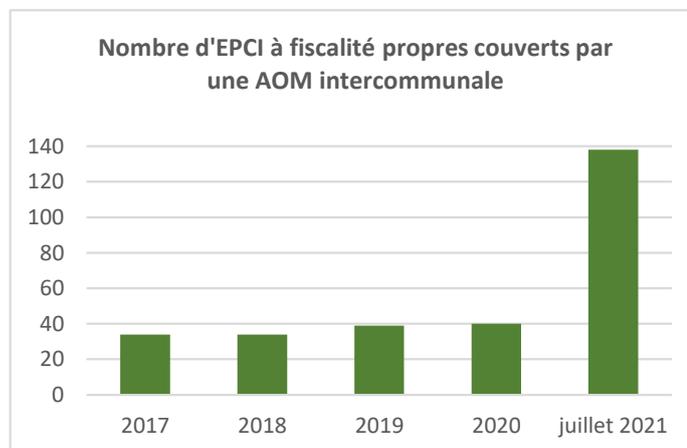


La Région s'est également fixée pour objectif, à travers Grand Est Territoires et la Stratégie Régionale pour la Biodiversité, de **trippler la surface en agriculture biologique sur le territoire régional d'ici 2030**, par rapport à 2016. Cela nécessite la conversion de 20 000 hectares par an. Selon les services de l'Etat (DRAAF), 34 259 hectares ont été convertis en agriculture biologique en 2020 et les projections indiquent que 26 000 hectares le seront pour l'année 2021. Ces chiffres démontrent une forte mobilisation des acteurs sur le territoire.

## 1.3.6 - Des EPCI de plus en plus impliqués dans l'organisation des mobilités

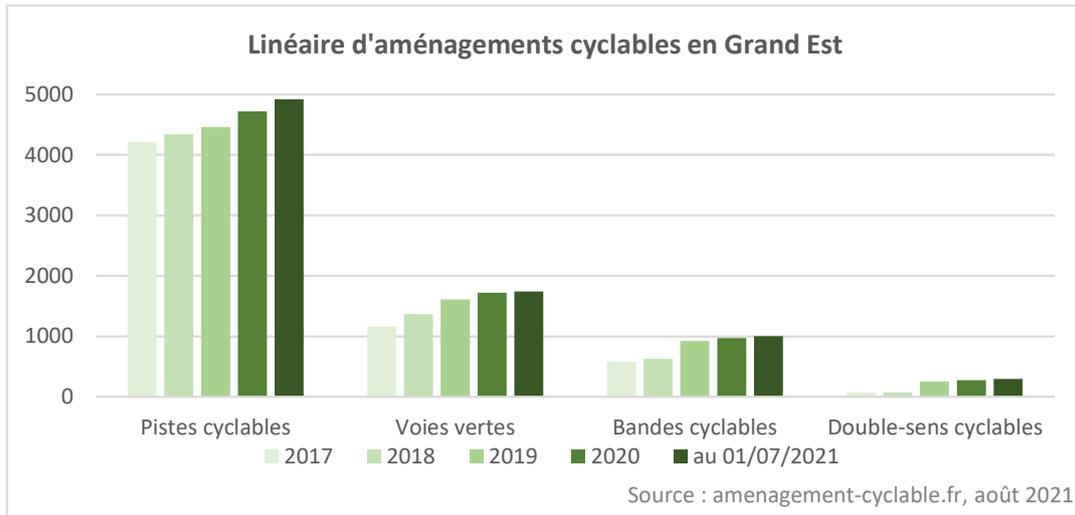
La **Loi d'Orientation sur les Mobilités du 24 décembre 2019** avait pour objectif d'encourager les **communautés de communes à se saisir de la compétence mobilités** afin que l'ensemble du territoire soit couvert par une autorité organisatrice de la mobilité (AOM). L'idée contenue dans cet objectif est que l'échelon de l'intercommunalité est le plus à même de développer des modes de mobilités alternatifs à la voiture individuelle. Aussi, la date butoir pour que les communautés de communes volontaires se saisissent de la compétence mobilités était fixée au 31 mars 2021.

Après cette échéance, on observe - comme le montre le graphique ci-dessous - **une explosion du nombre d'EPCI couverts par une AOM intercommunale en Grand Est, en 2021**. Cette prise de compétence de la part des EPCI va leur permettre de s'engager dans le développement d'offres de mobilités au plus près des besoins de leur territoire.



Au total, en juillet 2021, 138 EPCI sur 149 sont couverts par une AOM intercommunale, représentant ainsi 97% de la population régionale (contre 40 EPCI et 65% de la population l'année précédente).

Par ailleurs, le développement de l'intermodalité et l'amélioration de la qualité de l'air, deux objectifs de Grand Est Territoires, peuvent en partie se réaliser par le développement de modes de déplacement doux, et notamment le vélo. Entre 2017 et juillet 2021, **les aménagements cyclables ont augmenté de près de 2 000 km** (passant de 6 035 à 7 995 km) ce qui constitue un accroissement rapide encourageant pour le développement du vélo.



## 2 – Grand Est Territoires, une démarche et un schéma appréciés par les acteurs des territoires

Il a donc été choisi de réaliser un **bilan qualitatif** (plutôt que quantitatif) de Grand Est Territoires en **interrogeant directement les acteurs du territoire** par deux moyens complémentaires :

- Un **questionnaire en ligne** du 29 juin 2021 au 31 juillet 2021 auquel ont répondu plus de 120 acteurs du Grand Est.
- Des **entretiens en visioconférence** auprès de 19 partenaires de la Région représentatifs de la diversité des acteurs et des territoires régionaux.

### 2.1 – Grand Est Territoires, acte fondateur et fédérateur de la Région

Pour la première fois, les Régions devaient réaliser un document d'aménagement du territoire opposable. Et si cela a pu inquiéter certains partenaires, l'exercice de doter la région d'un document unique et transversal portant une vision à long terme sur son territoire était attendu. Du fait de la nouveauté de l'exercice, du très récent périmètre régional et de la nécessité de partager les objectifs et intentions du schéma, le processus d'élaboration reposait sur une concertation large, importante et multiforme.

**La démarche de concertation a été un élément primordial dans le processus d'élaboration du schéma**, et si cette importance apparaissait déjà entre 2017 et 2019, elle est vérifiée aujourd'hui avec les entretiens et questionnaires réalisés dans le cadre du bilan où **elle ressort unanimement comme une réussite**.

La concertation a permis à de nombreux acteurs de s'impliquer dans la réalisation de cette stratégie et de créer un lien avec la nouvelle collectivité Grand Est. Pour rappel, cette concertation fut l'une des premières occasions pour la Région Grand Est de se tourner vers les acteurs de l'aménagement du territoire et de l'environnement, pour travailler ensemble et concevoir un projet commun pour "faire région". Il s'agissait donc d'un moment charnière pour présenter la nouvelle collectivité, sa nouvelle échelle géographique, son organisation et son fonctionnement interne.

Les entretiens et réponses aux questionnaires montrent que **la démarche d'élaboration de Grand Est Territoires**, à travers les échanges Région/territoires ou encore les événements de concertation, **a donné corps et une visibilité à cette nouvelle entité "Grand Est"**. Cela a permis de donner du sens et une légitimité à cette nouvelle Région.

*« Le SRADDET m'a permis de découvrir la Région Grand Est après la fusion. C'est l'acte fondateur qui a donné du corps à celle-ci. C'est pour ça que j'aime bien le diagnostic qui m'a permis de découvrir le nouveau territoire régional. » (SCoT)*

*« Le document et son contenu a permis de donner du sens à la nouvelle Région Grand Est, un premier projet commun à l'échelle de la nouvelle Région, ça a donné de la lisibilité à la nouvelle institution auprès des acteurs. » (SCoT)*

De plus, les territoires impliqués dans la démarche ont pu saisir cette opportunité pour créer de nouvelles dynamiques de travail lors de l'élaboration de leurs contributions. **Certains territoires ont alors travaillé avec des territoires voisins en créant ou renforçant leurs liens**, et ont pu se découvrir des enjeux communs, voire même se créer un discours collectif.

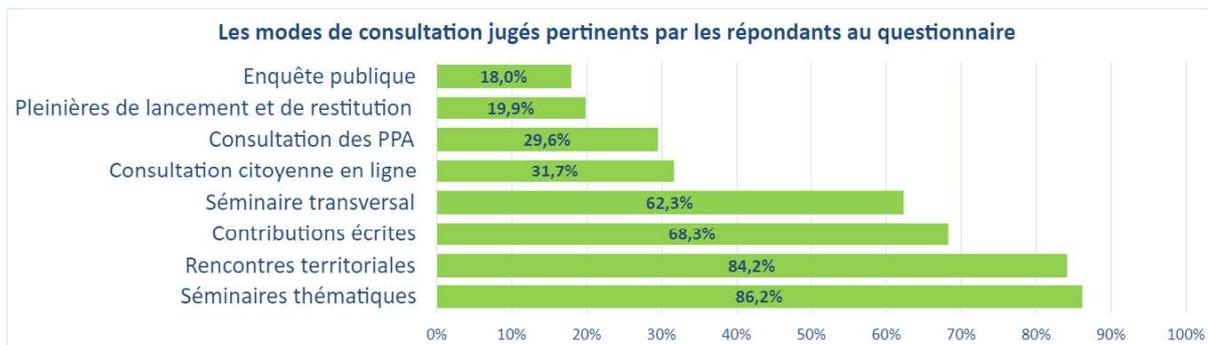
*« Les contributions collectives ont permis de ressouder l'inter-SCoT du Sillon Lorrain, ça nous a donné un cadre de travail en commun et depuis on continue à échanger. » (SCoT)*

*« Après les contributions collectives on a préservé l'habitude de dialoguer collectivement, avec un groupe qui s'appelle le G8 : les 8 présidents d'EPCI qui se réunissent tous les mois. » (EPCI)*

Au-delà de soulever des intérêts et enjeux communs, la démarche de concertation a permis de porter un **nouveau regard en local** et de réfléchir à la place de son territoire dans son environnement. Par ailleurs, **l'approche transversale** de ces réflexions a été appréciée.

*« On s'est rassemblé pour faire connaître notre territoire. On est un territoire essentiel pour maintenir un semblant de vie rurale. » (SCoT)*

*« On avait apprécié cette sollicitation pour qu'on fasse remonter nos interrogations par rapport à nos territoires. Le fait de s'interroger sur un diagnostic régional nous a obligé à nous interroger sur nos politiques plus locales et c'était très intéressant. » (EPCI)*



## 2.2 – Un document bien accepté mais qui nécessite un travail constant de mobilisation pour une réelle appropriation

Grâce notamment à la large phase de concertation mise en œuvre pour son élaboration, **Grand Est Territoires est un document qui n'est pas remis en question**. Il fait désormais partie du paysage et est **accepté par les acteurs du territoire**.

Ceci est lié, d'une part à l'intense phase de concertation mais elle est aussi liée à sa forme, reconnue largement comme **claire et lisible**. Les définitions qui y sont intégrées et les explications des enjeux auxquels répondent les règles et objectifs, en font un **document pédagogique et abordable**, ce qui facilite son acceptation. Ce caractère pédagogique se retrouve également dans les exemples de

déclinaison et les mesures d'accompagnement qui jouxtent les règles. Ces éléments sont appréciés bien qu'il leur soit parfois reproché d'alourdir le document.

Grand Est Territoires est un schéma qui regroupe d'anciens documents régionaux tels que le SRCE, le SRCAE, le PRPGD, le SRIT ou le SDAN. C'est donc un document dense mais qui a été conçu pour être le plus lisible et clair possible. De fait, des **synthèses** du diagnostic territorial, de la stratégie et du fascicule de règles ont été réalisées dans l'optique de maximiser son accessibilité. Celles-ci sont d'ailleurs **fortement appréciées** et permettent aux acteurs une appropriation plus simple du schéma.

*« Sur la forme, je trouve que le SRADDET est bien présenté, en particulier les règles, c'est clair, il y a des cartes, etc. Pour un document de stratégie de territoire, je le trouve assez facile à lire. » (SCoT)*

*« Le SRADDET est très lisible par tout le monde, avec suffisamment d'informations pour aller chercher des informations supplémentaires. » (Commissaires enquêteurs)*

Toutefois, si la **phase de concertation a permis aux acteurs du territoire de s'approprier Grand Est Territoires, la connaissance de celui-ci tend à s'estomper au fil du temps**. De manière analogue, les procédures d'élaboration ou de révision des SCoT, PLU(i) et chartes des PNR ravivent la connaissance mais, là encore, elle finit par s'estomper.

Par ailleurs, suite aux élections municipales, les Conseils municipaux et communautaires ont été renouvelés, de nouveaux élus ont donc pris leurs fonctions sans avoir connaissance du schéma.

Il convient également de remarquer que **le nom du SRADDET, « Grand Est Territoire », n'est pas utilisé**, et même très peu connu parmi les enquêtés. Près de 90% des répondants utilisent l'acronyme SRADDET.

## 2.3 – Une stratégie largement partagée qui tend à s'effacer derrière certaines règles

**La connaissance de Grand Est Territoires par les acteurs et partenaires interrogés dans le cadre du bilan n'est ni parfaite, ni exhaustive.** Elle repose soit sur le souvenir qu'ils gardent de la phase de concertation, soit sur l'exercice de mise en compatibilité de leur document d'aménagement ou d'urbanisme pour ceux qui y ont déjà été confronté. De ce fait, **le schéma est surtout connu et reconnu pour ses règles.**

**De la stratégie et des objectifs, les acteurs et partenaires ont surtout retenu les ambitions affichées en termes de transition énergétique et écologique.** En revanche, les orientations liées à l'aménagement de la région Grand Est sont peu retenues. Le volet stratégie du document apparaît donc au terme du bilan comme peut-être trop conventionnel et manquant d'incarnation. Il faut rappeler, que le rapport de "prise en compte" des objectifs du SRADDET par les cibles est le rapport le plus faible en droit d'urbanisme. Le Conseil d'Etat définit le rapport de prise en compte ainsi *"La notion de prise en compte implique de ne pas ignorer la norme supérieure et interdit de s'écarter des orientations fondamentales de cette norme sauf à justifier d'un motif suffisant"*. **Ce faible degré**

**d'opposabilité peut également expliquer le manque d'intérêt pour les objectifs de Grand Est Territoires.**

Parmi les règles, **ont surtout été retenues les règles qui ont fait débat lors de la phase de concertation et celles qui ont le plus innovées par rapport au droit existant**, à savoir les règles 16 relative à la sobriété foncière et 25 relative à la lutte contre l'imperméabilisation des sols. Sur ces deux points, Grand Est Territoires a été unanimement reconnu comme précurseur, préparant concrètement la région à l'application prochaine du principe de "zéro artificialisation nette" introduit récemment dans le droit par la Loi climat et Résilience et découlant du plan biodiversité et des propositions de la conférence citoyenne pour le climat.

*« Le SRADDET n'est pas allé de main morte sur la règle 16, vous étiez précurseurs. C'est une logique pédagogique par rapport à la loi Résilience et Climat. A ce niveau-là, le SRADDET est arrivé à un moment opportun. » (PLU)*

Pour le reste, **le document est perçu comme faiblement réglementaire** et comportant beaucoup de reprises du droit existant, issues du code de l'urbanisme ou de l'environnement. Ces reprises ou « redites » sont malgré tout majoritairement appréciées, louant ainsi le caractère fortement intégrateur et pédagogique du document, même si elles ont eu pour effet de densifier le contenu du document.

*« Les redites des différents Codes sont intéressantes. Les juristes diront que ce n'est pas utile et que ça alourdit le document mais comme le document ne s'adresse pas qu'à des techniciens mais aussi à des élus c'est plutôt bien. » (EPCI)*

*« Les redites du Code de l'urbanisme sont des références juridiques qui m'aident beaucoup. Il ne faut pas les enlever. » (SCoT)*

Il est vrai que si les SRADDET constituent la première génération de schéma d'aménagement de niveau régional « opposables », ils ne sont pas pour autant des documents d'urbanisme. Néanmoins, **le bilan ne fait pas ressortir une hostilité de principe à ce « pouvoir réglementaire » dévolu aux régions, dès lors qu'elles respectent la diversité des territoires et la responsabilité des acteurs locaux.**

## 2.4 – Des territoires qui demandent à la Région de les accompagner

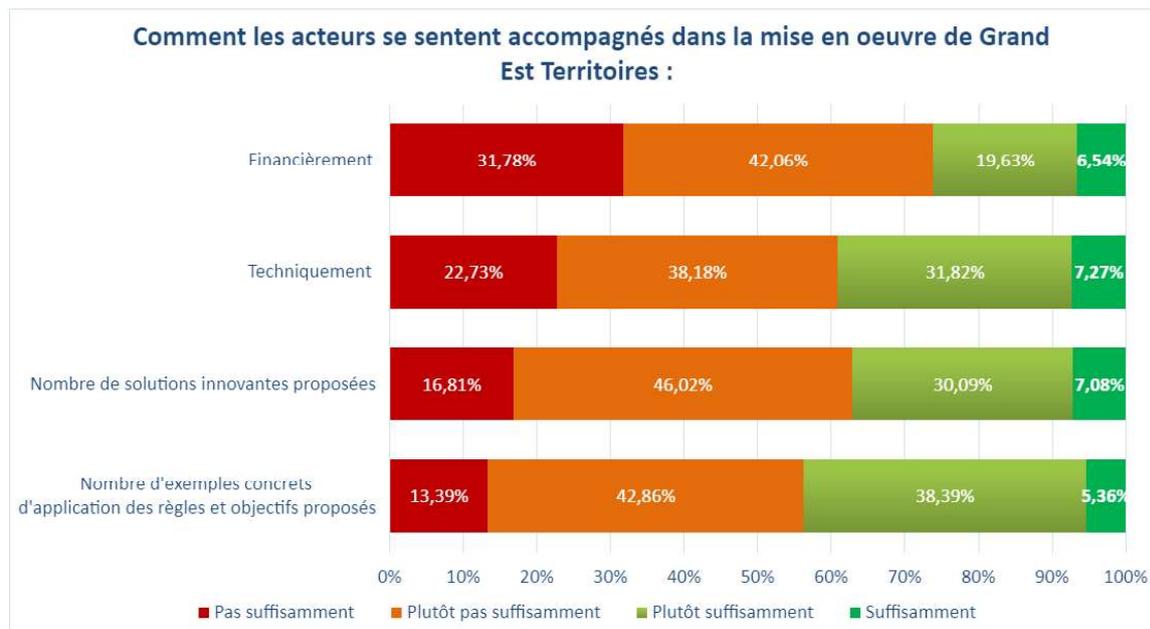
La Région a fait le choix de ne pas avoir de gouvernance spécifique et globale pour la mise en œuvre de Grand Est Territoires mais elle accompagne les territoires via des **gouvernances thématiques** (Plateforme Régionale du foncier et de l'aménagement durable, Conférence Régionale de la Biodiversité, etc.).

Certains acteurs interrogés lors des entretiens disent n'avoir pas connaissance de celles-ci et estiment qu'il pourrait être judicieux de rappeler leur rôle et existence. Mais ceux qui connaissent et participent à ces gouvernances les trouvent intéressantes. La plupart d'entre eux participent aux groupes de travail et webinaires de la Plateforme Régionale du foncier et de l'aménagement durable et

considèrent que les sujets abordés sont intéressants et participent à la montée en compétences des territoires malgré la technicité des thématiques.

Malgré l'existence de ces gouvernances, les acteurs rencontrés ont formulé des **souhaits d'échanges et de dialogue avec la Région** pour mieux appréhender et traduire les enjeux du schéma sur leur territoire. Ce besoin de dialogue renforcé a été exprimé à plusieurs reprises par l'ensemble des typologies d'acteurs.

**Une majorité des répondants au questionnaire diffusé en ligne estime que les accompagnements techniques et financiers pourraient être améliorés.**



Les acteurs ont également pointé du doigt un manque de lisibilité entre les dispositifs de la Région et les objectifs ou règles de Grand Est Territoires.

« Ça peut être intéressant de faire un lien entre SRADDET et dispositifs de financements régionaux. » (PNR)

« J'ai l'impression qu'il y a un manque de visibilité sur les dispositifs de financements de la Région. » (EPCI)

## 2.5 – De nouvelles thématiques à intégrer et une attente forte mais ambiguë au sujet de la « territorialisation »

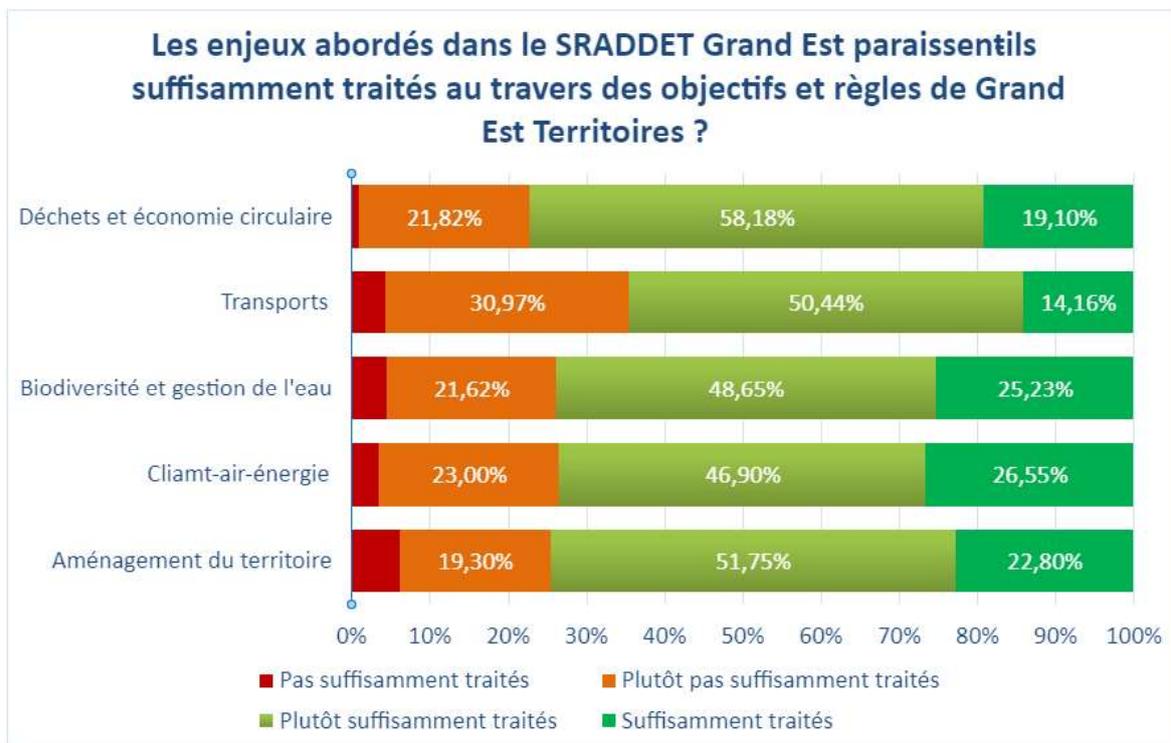
Globalement les acteurs et partenaires interrogés dans le cadre du bilan considèrent que Grand Est Territoires traite correctement des grands enjeux d'avenir auxquels la Région est confrontée, sans en oublier aucun.

Le volet lié aux transports et à la mobilité a toutefois rencontré quelques critiques, estimant que la Région aurait pu aller plus loin en ajoutant aux orientations en faveur d'une mobilité plus durable,

celles liées à l'exercice de ses compétences en tant qu'autorité organisatrice des transports. D'autres ont également formulé le souhait de voir **les liens entre le SRDEII et Grand Est Territoires renforcés**.

*« Je trouve que la mobilité ne va pas assez loin dans le SRADDET, il n'y a pas de choix qui ont été fait, que ce soit pour les voyageurs ou les marchandises. Il faudrait que ce document stratégique trace les grandes lignes des volets opérationnels qui arrivent après. »* (Agence d'urbanisme)

*« La partie mobilité qui est peut-être à retravailler. Cette partie manque de règles qui s'imposent aux AOM ou qui donnent à voir les orientations de la Région en la matière. »* (SCoT)



Les résultats du questionnaire en ligne confirment les dires des acteurs interrogés lors des entretiens. **Le volet transports apparaît comme étant le moins bien traité de toutes les grandes thématiques du schéma** : avec environ 35% de résultats négatifs. Cependant, il reste globalement bien traité puisqu'une grande majorité des répondants est satisfaite de son traitement. Il en va de même pour l'ensemble des thématiques contenues dans Grand Est Territoires : les répondants sont globalement satisfaits du traitement des différents enjeux.

Quelques propositions ont également été faites pour enrichir le SRADDET de nouvelles thématiques. **Ainsi la question des paysages et du cadre de vie, souvent déjà traitée par les SCoT a été régulièrement proposée comme nouvelle thématique à intégrer**. Il ne s'agirait pas, dans l'esprit des promoteurs, de prescrire des mesures de sauvegarde uniformes à l'échelle régionale, mais davantage d'afficher l'importance grandissante des questions qualitatives dans les projets de territoire.

*« La protection des paysages et la notion de grand paysage manquent. Peut-être que faire un lien avec les atlas du paysage pourrait être bien. Renforcer l'aspect sur le paysage ça pourrait aussi permettre de créer l'identité de la Région dont on parlait plus tôt. » (PNR)*

Une **meilleure prise en compte des spécificités du monde rural** a également souvent été citée comme piste de progrès possible, certains acteurs considérant même que le document traite essentiellement des problématiques urbaines. Au-delà de la demande, parfaitement légitime, d'afficher la diversité des territoires qui constituent la région, il conviendrait d'identifier les enjeux particuliers du monde rural que Grand Est Territoires pourrait traiter.

D'une manière générale, **il a été régulièrement reproché au document d'être trop peu « territorialisé »**. D'autres considèrent au contraire que Grand Est Territoires ne pouvait contenir que des règles régionales s'appliquant en tout point de son territoire.

*« Je ne suis pas forcément pour la territorialisation du SRADDET, je suis plus pour la mise en avant d'écosystèmes desquels on peut s'emparer. C'est un document de planification, il doit pouvoir évoluer et ce n'est pas forcément possible si c'est territorialisé. » (SCoT)*

La « territorialisation » est un concept qui donne à chacun l'espoir de trouver dans le schéma régional des orientations spécifiques à son territoire. Néanmoins ses promoteurs ont eux-mêmes des difficultés à en proposer un contenu concret et précis.

### 3 -Evolutions des documents et textes de références

Depuis l'arrêt de Grand Est Territoires de nombreux textes de référence sont parus ou ont été mis à jour apportant des évolutions de contenus et d'objectifs des SRADDET. Grand Est Territoires répond d'ores et déjà à plusieurs enjeux portés par ces textes.

- 26 DECEMBRE 2019 : Promulgation de la **loi d'orientation des mobilités (LOM)**. Cette loi précise que les **SRADDET sont compétents en matière de logistique** et il est précisé que leur compétence en matière **de transports de marchandises** est aussi importante qu'en matière de transport des personnes. Dans son objectif 20 "Valoriser les flux et devenir une référence en matière de logistique multimodale", Grand Est Territoires intègre des éléments favorisant le report modal et la valorisation des plateformes existantes. Si la règle 28 "renforcer et optimiser les plateformes logistiques multimodales" reprend bien des éléments en faveur des plateformes logistiques, Grand Est Territoires ne dispose pas de règle spécifique au transport de marchandises.
- 10 FEVRIER 2020 : Promulgation de la loi relative à la **lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire** dite loi AGECC. Les deux principales évolutions apportées par cette loi, qui sont la lutte contre les plastiques et les dépôts sauvages, sont à décliner dans le SRADDET. Grand Est Territoires ne dispose pas d'objectif ou de règle ad hoc.
- 23 AVRIL 2020 : Publication des décrets fixant la **Programmation Pluriannuelle de l'Energie (PPE)** et la **Stratégie Nationale Bas Carbone (SNBC)**. Cette nouvelle stratégie définit de nouveaux objectifs en matière de réduction des consommations énergétiques, de production de gaz à effet de serre et de neutralité carbone à 2050. Grand Est Territoires s'inscrit pleinement dans les objectifs de la SNBC. Concernant la neutralité carbone, il s'agit d'un objectif national auquel Grand Est Territoires concourt via son objectif 1 "Devenir une région à énergie positive et bas carbone à l'horizon 2050".
- 22 AOÛT 2021 : Promulgation de la loi portant **lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets**. Cette loi impacte les SRADDET principalement sur deux volets. Le premier concerne le développement des énergies renouvelables. Les SRADDET devront être compatibles avec les objectifs régionaux prévus dans le décret découlant de la prochaine programmation pluriannuelle de l'énergie. Le second volet concerne l'artificialisation des sols. La loi introduit la notion d'"artificialisation des sols" et l'assortit d'un objectif de réduction permettant d'atteindre le "Zéro Artificialisation Nette" qui doivent être intégrés aux SRADDET avant l'anniversaire des deux ans de la loi. De plus, il est demandé aux SRADDET une territorialisation de ce même objectif. Grand Est Territoires a été précurseur avec une règle chiffrée permettant la réduction de la consommation foncière. Toutefois, Grand Est Territoires ne dispose pas d'objectif de "Zéro Artificialisation Nette" et ni l'objectif, ni la règle ne font l'objet d'une territorialisation.

D'autres schémas sont attendus pour la fin 2021 ou le début 2022. C'est notamment le cas des SDAGE Rhin-Meuse, Seine-Normandie et Rhône-Méditerranée-Corse et des Plans de gestion des risques d'inondation (PGRI) couvrant ces mêmes bassins. Pour rappel, ces documents sont les seuls documents

cadre auxquels le Grand Est Territoires doit être compatible. Pour les autres documents cadres, le rapport d'opposabilité est de l'ordre de la prise en compte.

Une nouvelle version de la Stratégie nationale Biodiversité devrait également paraître fin 2021 ou début 2022. Si le Code Général des Collectivités Territoriales ne prévoit pas de lien entre cette stratégie et les SRADDET, elle constitue un document cadre permettant de faire évoluer Grand Est Territoires.

## Conclusion

Grand Est Territoires est un **schéma reconnu** par les territoires et les partenaires. Les ambitions fortes qu'il porte sont largement partagées car **répondant correctement aux enjeux actuels et à venir** des territoires. Grand Est Territoires a contribué à « faire région » et est considéré comme un acte fondateur important pour la Région Grand Est.

Malgré le contexte particulier que nous avons connu en 2020 et 2021, **les gouvernances se sont développées** et ont accompagné la mise en œuvre de Grand Est Territoires. Malgré tout, les attentes sont fortes tant en matière de dialogue avec la Région que d'accompagnements techniques et financiers.

Les **indicateurs régionaux** quant à eux révèlent, un repli de la consommation foncière, une réduction significative des consommations énergétiques et de la production de gaz à effet de serre, un accroissement rapide des surfaces protégées au titre de la biodiversité et enfin des objectifs en matière de gestion des déchets qui sont déjà atteints. Cela montre que Grand Est Territoires s'inscrit dans les grandes trajectoires régionales et qu'il **encourage les territoires à accélérer les transitions** afin d'adapter dès maintenant les stratégies locales aux enjeux actuels et futurs.

C'est un document qui est **bien accepté**, mais qui nécessite une **mobilisation constante** en matière de communication et d'accompagnement pour qu'il soit pleinement approprié et reste un document de référence en matière d'aménagement durable des territoires.

Plus concrètement, Grand Est Territoires est considéré comme un **document clair et lisible**, et qui sert souvent de **référence** pour de nombreux acteurs (techniciens comme élus), cependant **la stratégie qu'il propose, bien que partagée, est jugée trop consensuelle**. Au contraire, certaines règles ont fait débat lors de la phase de concertation parce que jugées trop complexes à appliquer ou trop ambitieuses. Pour autant, dans la phase de bilan, la **Région a été reconnue comme précurseur sur certaines thématiques** telles que la sobriété foncière ou la lutte contre l'imperméabilisation au regard de la Loi climat récemment adoptée et qui impose le « Zéro Artificialisation Nette ».

On note une attente forte **d'amélioration du traitement de certaines thématiques** comme les transports, et l'intégration de nouveaux enjeux (paysages et cadre de vie, spécificités du monde rural...) mais aussi une volonté de **territorialiser** certains champs du schéma. A cette attente s'ajoute de nombreuses évolutions législatives introduisant de nouveaux objectifs qui sont actuellement absents de Grand Est Territoires.



*L'Europe s'invente chez nous*



Construisons  
notre avenir  
en Grand