



Autorité environnementale

<http://www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr/l-autorite-environnementale-r145.html>

**Avis délibéré de l’Autorité environnementale
sur le schéma régional d'aménagement, de
développement durable et d'égalité des
territoires (Sraddet) de la région Bourgogne-
Franche-Comté**

n°Ae : 2019-78

Avis délibéré n° 2019-78 adopté lors de la séance du 23 octobre 2019

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

L'Ae¹ s'est réunie le 23 octobre 2019, à La Défense. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires de la région Bourgogne-Franche-Comté.

Ont délibéré collégalement : Barbara Bour-Desprez, Marc Clément, Pascal Douard, Christian Dubost, Louis Hubert, Christine Jean, Philippe Ledenic, François Letourneux, Serge Muller, Thérèse Perrin, Éric Vindimian, Annie Viu, Véronique Wormser.

En application de l'article 9 du règlement intérieur du CGEDD, chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans le présent avis.

N'a pas participé à la délibération, en application de l'article 9 du règlement intérieur de l'Ae : Nathalie, Bertrand, Sophie Fonquernie

* *

*

L'Ae a été saisie pour avis par la présidente de la Région Bourgogne-France-Comté, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 23 juillet 2019.

Cette saisine étant conforme aux dispositions de l'article R. 122-17 du code de l'environnement relatif à l'autorité environnementale prévue à l'article L. 122-7 du même code, il en a été accusé réception. Conformément à l'article R. 122-21 du même code, l'avis doit être fourni dans un délai de trois mois.

Conformément aux dispositions de ce même article, l'Ae a consulté par courriers en date du 5 août 2019 :

- le directeur général de l'Agence régionale de santé (ARS) Bourgogne-Franche-Comté ;*
- les préfets des départements de Côte d'Or, du Doubs, de Haute-Saône, du Jura, de la Nièvre, de Saône-et-Loire, du Territoire de Belfort et de l'Yonne, le préfet de Saône et Loire ayant transmis une contribution en date du 30 août 2019, le préfet de Côte d'Or le 18 septembre 2019, la préfète de la Nièvre le 20 septembre 2019, le préfet du Doubs le 27 septembre 2019, le Préfet de Haute-Saône le 5 octobre 2019.*

Sur le rapport de Joël Prillard et Annie Viu, après en avoir délibéré, l'Ae rend l'avis qui suit.

Pour chaque plan ou programme soumis à évaluation environnementale, une autorité environnementale désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition de la personne publique responsable et du public.

Cet avis porte sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par la personne responsable, et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou le programme. Il vise à permettre d'améliorer sa conception, ainsi que l'information du public et sa participation à l'élaboration des décisions qui s'y rapportent. L'avis ne lui est ni favorable, ni défavorable et ne porte pas sur son opportunité.

Aux termes de l'article L. 122-9 du code de l'environnement, l'autorité qui a arrêté le plan ou le programme met à disposition une déclaration résumant la manière dont il a été tenu compte du rapport environnemental et des consultations auxquelles il a été procédé.

Le présent avis est publié sur le site de l'Ae. Il est intégré dans le dossier soumis à la consultation du public.

¹ Formation d'autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD).

Synthèse de l'avis

Les schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet) ont été instaurés par la loi n°2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (Notre). Le premier alinéa de l'article L. 4251-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT) prévoit qu'il revient à la Région de l'élaborer et à l'État de l'approuver. Le Sraddet est le résultat de la fusion de plusieurs plans et schémas régionaux préexistants. Il doit permettre d'assurer la cohérence de plusieurs politiques publiques.

Pour l'Ae, les principaux enjeux environnementaux du Sraddet Bourgogne-Franche-Comté sont :

- la réduction de la consommation d'espace et de l'artificialisation des sols ;
- le développement des énergies renouvelables, la maîtrise des consommations énergétiques et la réduction des émissions de gaz à effet de serre ;
- la préservation de la biodiversité, des continuités écologiques et des paysages ;
- la préservation de la ressource en eau et l'amélioration de la qualité des eaux souterraines et superficielles ;
- la prévention et la réduction de l'exposition des populations aux risques ;
- la réduction, la réutilisation et le recyclage des déchets et matériaux en favorisant le développement d'une économie circulaire.

La plupart de ces enjeux se trouvent renforcés du fait des conséquences attendues du changement climatique. Il apparaît nécessaire de les traiter en lien avec les régions voisines, ainsi qu'avec les cantons frontaliers de la Suisse.

La Région s'est bien emparée de la problématique en essayant d'utiliser au mieux les possibilités offertes par le législateur dans le cadre des Sraddet. Elle affiche un niveau d'ambition élevé en retenant comme fil conducteur la transition écologique et énergétique, fondé sur une concertation large et approfondie, et misant sur le potentiel des territoires. Il apparaît toutefois que la portée de cette ambition pourrait être affaiblie par le fait que certaines règles ne sont pas suffisamment prescriptives et que tous les objectifs sont placés au même niveau, sans prendre en compte la hiérarchisation des enjeux résultant de l'évaluation environnementale, et sans avoir pleinement exploité la différenciation territoriale.

La gouvernance proposée paraît être de nature à garantir la mise en œuvre opérationnelle ; elle nécessitera une implication forte de la Région, de l'État, des autres collectivités territoriales et des opérateurs.

La structuration du rapport environnemental ne permet pas de bien apprécier l'évolution du territoire sans Sraddet et la cohérence avec les autres plans et programmes. De façon générale, la description de l'état initial de l'environnement reste très succincte et les données chiffrées nécessiteraient d'être consolidées.

La territorialisation limitée à une prise en compte de l'armature régionale à trois niveaux ne permet pas de différencier les territoires selon leurs caractéristiques intrinsèques. Le dispositif de mise en œuvre du Sraddet, qui prévoit des « porter à connaissance » et avis sur les SCOT et PLUI à enjeux, sera indispensable pour permettre une bonne appropriation par les collectivités de rang infra régional et garantir l'opérationnalité des actions à conduire.

Outre ces observations de portée générale, l'Ae recommande principalement :

- d'analyser de façon plus approfondie la dynamique de consommation foncière des différents territoires de la région ;
- de renforcer le niveau d'exigence des règles, de manière différenciée selon le type de territoire et par nature d'opération, en imposant un objectif chiffré de réduction de la consommation d'espace, aux horizons 2030, 2040 et 2050 et en précisant les conditions de mise en place de l'outil de mesure partagé initié avec l'IGN ;
- de clarifier la présentation de l'état initial et des objectifs du Srdet dans le domaine de l'air, de l'énergie et du climat et de préciser les moyens mobilisés pour atteindre ces objectifs aux différentes échéances ;
- de proposer une politique de compensation, coordonnée au niveau régional, par l'identification des habitats naturels et des espèces les plus menacés et des secteurs potentiels sur lesquels il conviendrait de favoriser leur conservation et la restauration des continuités écologiques en lien avec les schémas régionaux de cohérence écologique des ex-régions Bourgogne et Franche-Comté ;
- d'inclure le suivi des effets du Srdet sur l'environnement dans le document de mise en œuvre afin qu'il relève clairement du pilotage et de la gouvernance du schéma et qu'il soit mis à disposition des acteurs du territoire pour qu'ils se l'approprient.

L'ensemble des observations et recommandations de l'Ae est présenté dans l'avis détaillé.

Avis détaillé

Le présent avis de l'Ae porte sur le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet) de la région Bourgogne-Franche-Comté (BFC). Sont analysées à ce titre la qualité du rapport d'évaluation environnementale et la prise en compte des enjeux environnementaux par le document.

L'Ae a estimé utile, pour la bonne information du public et pour éclairer certaines de ses recommandations, de faire précéder ces analyses par une présentation du contexte général d'élaboration de ce schéma : cette présentation est issue de l'ensemble des documents transmis à l'Ae, qui seront soumis à consultation du public et des renseignements recueillis par les rapporteurs. Un rappel du cadre procédural dans lequel s'inscrit le Sraddet est également fourni.

1 Contexte, présentation du Sraddet et enjeux environnementaux

L'élaboration du Sraddet vise pour le moyen et le long terme une planification stratégique cohérente, en intégrant un ensemble de schémas régionaux et sectoriels préexistants dans les domaines de l'aménagement du territoire, des transports, des infrastructures et des intermodalités, de l'écologie, du climat, de l'air et de l'énergie et de la gestion des déchets. Sa dimension stratégique s'exprime comme prescriptive au travers de règles opposables aux plans et programmes infrarégionaux.

Les principaux termes et attendus réglementaires d'un Sraddet sont rappelés aux §1.1 et 1.2 ci-dessous.

1.1 Les Sraddet

Les schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet) ont été instaurés par la loi n°2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (loi Notre), codifiée dans le code général des collectivités territoriales (CGCT) aux articles L. 4251-1 à L. 4251-11. Le premier alinéa de l'article L. 4251-1 prévoit qu'il revient à la Région de l'élaborer.

Le 2^e alinéa du même article précise que « *ce schéma fixe les objectifs de moyen et long termes sur le territoire de la région en matière d'équilibre et d'égalité des territoires, d'implantation des différentes infrastructures d'intérêt régional, de désenclavement des territoires ruraux, d'habitat, de gestion économe de l'espace, d'intermodalité et de développement des transports, de maîtrise et de valorisation de l'énergie, de lutte contre le changement climatique, de pollution de l'air, de protection et de restauration de la biodiversité, de prévention et de gestion des déchets* ». La loi impose donc le traitement des onze questions citées ci-dessus. Le schéma identifie les voies et les axes routiers qui, par leurs caractéristiques, constituent des itinéraires d'intérêt régional. De plus, en fonction des enjeux régionaux, la Région peut se saisir d'autres domaines contribuant à l'aménagement du territoire, pour lesquels elle détient une compétence exclusive.

Le Sraddet intègre² le schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire³ (SRADDT), le schéma régional des infrastructures et des transports⁴ (SRIT), le schéma régional de

² En application de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (loi NOTRe), art. 13 III, et dans l'ordonnance d'application n° 2016-1028 du 27 juillet 2016 relative aux mesures de coordination rendues nécessaires par l'intégration dans le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires, des schémas régionaux sectoriels mentionnés à l'article 13 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République.

³ Prévu à l'article 34 de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983.

⁴ Prévu à l'article L. 1213-1 du code des transports.

l'intermodalité⁵ (SRI), le schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie⁶ (SRCAE), le nouveau plan régional de prévention et de gestion des déchets⁷ (PRPGD), et procède aux évolutions nécessaires du schéma régional de cohérence écologique⁸ (SRCE) afin d'assurer la bonne cohérence entre elles de l'ensemble des politiques du Sraddet.

Le Sraddet Bourgogne–Franche–Comté est composé⁹ :

- d'un rapport présentant la stratégie globale du Sraddet et consacré aux objectifs du schéma, illustré par une carte synthétique¹⁰ ; d'un fascicule regroupant les règles générales, assorties de mesures d'accompagnement¹¹, organisé en chapitres thématiques
 - et des documents annexes¹² ci-dessous :
1. un diagnostic de la situation démographique, sociale et économique de la région ;
 2. le rapport sur les incidences environnementales¹³ établi dans le cadre de l'évaluation environnementale du schéma réalisée dans les conditions prévues par le chapitre II du titre II du livre Ier du code de l'environnement. Il intègre l'état initial de l'environnement ;
 3. l'état des lieux de la prévention et de la gestion des déchets dans la région et de la prospective de l'évolution tendancielle des quantités de déchets produites sur le territoire prévus respectivement par le 1° et par le 2° du I de l'article R. 541-16 du code de l'environnement (PRPGD. Le plan régional de prévention et de gestion des déchets qui a fait l'objet d'une enquête publique du 15 juin au 15 juillet 2019, sera annexé au dossier dès son approbation par l'assemblée plénière du conseil régional du 15 novembre 2019 ;
 4. la présentation des continuités écologiques retenues pour constituer la trame verte et bleue régionale, le plan d'action stratégique et l'atlas cartographique prévus par les articles R. 371-26 à R. 371-29 du code de l'environnement (SRCE). La Région a fait le choix de s'appuyer sur la synthèse du bilan des schémas régionaux de cohérence écologique (SRCE), l'évaluation des schémas régionaux climat, air, énergie (SRCAE), le bilan de la concertation ainsi que la stratégie de cohérence régionale pour l'aménagement numérique (SCoRAN) ;
 5. le document de mise en œuvre qui constitue un mode d'emploi du Sraddet et une feuille de route des actions à engager.

Le dossier est bien structuré, son arborescence est facile à appréhender.

Les objectifs et les règles générales du Sraddet respectent les règles générales d'aménagement et d'urbanisme à caractère obligatoire prévues au livre Ier du code de l'urbanisme, ainsi que les servitudes d'utilité publique affectant l'utilisation des sols. Ils doivent être compatibles avec les objectifs de qualité et de quantité des eaux définis par les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (Sdage) et avec les objectifs et orientations fondamentales des plans de gestion des risques d'inondation. Ils prennent également en compte les projets d'intérêt général et les

⁵ Prévu à l'article L. 1213-3-1 du code des transports.

⁶ Prévu à l'article L.222-1 du code de l'environnement.

⁷ Prévu à l'article L. 541-13 du code de l'environnement.

⁸ Prévu à l'article L. 371-3 du code de l'environnement.

⁹ Articles R. 4251-1 et R. 4251-13 du CGCT

¹⁰ La carte du rapport est indicative : l'article L. 4251-1 du CGCT prévoit que « la cartographie doit illustrer les objectifs du schéma ». Contrairement à l'atlas cartographique du SRCE, elle n'est pas opposable. La carte peut être décomposée en plusieurs cartes relatives aux éléments qui la constituent, de même échelle et à caractère également indicatif.

¹¹ Article R. 4251-8 du CGCT

¹² Peuvent en outre figurer dans les annexes 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.

¹³ Quand le CGCT parle d'annexe sur les incidences environnementales, le code de l'environnement parle, lui, de rapport environnemental. Il s'agit du même document.

opérations d'intérêt national prévues par le code de l'urbanisme ; les orientations fondamentales d'une gestion équilibrée et durable de la ressource en eau; les projets de localisation des grands équipements, des infrastructures et des activités économiques importantes en termes d'investissement et d'emploi; la stratégie nationale bas-carbone (SNBC); les orientations nationales pour la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques (ONTVB) ; le cas échéant, les orientations spécifiques des chartes de parc national ou des schémas de massifs en zone de montagne.

Le Sraddet fixe des grandes priorités d'aménagement. À la différence d'un document d'urbanisme, il ne détermine pas les règles d'affectation et d'utilisation des sols. Mais la nature fortement stratégique, prospective et intégratrice des diverses politiques publiques abordées dans le Sraddet doit lui donner une importance majeure pour le territoire régional. Sa portée juridique se traduit par la prise en compte de ses objectifs et par la compatibilité aux règles de son fascicule¹⁴ des plans et programmes locaux de rang inférieur : schémas de cohérence territoriale (SCoT) et, à défaut d'existence d'un SCoT, par les plans locaux d'urbanisme (PLU), par les cartes communales ou les documents en tenant lieu, ainsi que par les plans de déplacements urbains (PDU), les plans climat-air-énergie territoriaux (PCAET) et les chartes des parcs naturels régionaux (PNR). Néanmoins, lorsque ces documents sont antérieurs à l'approbation du Sraddet, c'est lors de la première révision qui suit l'approbation du schéma, sans échéance fixée par la loi, qu'ils ont vocation à prendre en compte les objectifs du schéma et doivent être mis en compatibilité avec les règles générales du fascicule.

1.2 Procédures relatives aux Sraddet

Les articles L. 4251-4 et suivants du CGCT précisent les modalités de l'élaboration d'un Sraddet. Il est adopté par délibération du conseil régional dans les trois années qui suivent le renouvellement général des conseils régionaux, et approuvé par arrêté du représentant de l'État dans la région. Par dérogation, l'ordonnance du 27 juillet 2016 prévoit que le premier Sraddet est adopté avant fin juillet 2019. Les services de l'État sont associés tout au long du processus d'élaboration.

L'article R. 122-17 du code de l'environnement prévoit que le Sraddet est soumis à évaluation environnementale¹⁵ et que l'avis sur l'évaluation et sur la prise en compte de l'environnement par le projet de Sraddet est rendu par l'Ae.

Il est également soumis à une évaluation des incidences Natura 2000¹⁶ en application de l'article R.414-19 du code de l'environnement.

Avant enquête publique, il est soumis aux avis du conseil économique, social et environnemental régional (CESER) et de la conférence territoriale de l'action publique (CTAP)¹⁷. Le CESER a rendu son avis définitif le 8 octobre 2019.

¹⁴ Article L. 4251-3 du CGCT

¹⁵ Les quatre plans sectoriels auxquels se substitue le Sraddet faisaient déjà l'objet d'une évaluation environnementale.

¹⁶ Les sites Natura 2000 constituent un réseau européen en application de la directive 79/409/CEE « Oiseaux » (codifiée en 2009) et de la directive 92/43/CEE « Habitats faune flore », garantissant l'état de conservation favorable des habitats et espèces d'intérêt communautaire. Les sites inventoriés au titre de la directive « Habitats » sont des sites d'intérêt communautaire (SIC) ou des zones spéciales de conservation (ZSC), ceux qui le sont au titre de la directive « oiseaux » sont des zones de protection spéciale (ZPS).

¹⁷ Instituée par la loi MAPTAM de 2014, la CTAP s'intéresse aux relations entre les collectivités et leurs groupements dans l'exercice de leurs compétences et la conduite de politiques publiques nécessitant coordination ou délégation entre collectivités.

1.3 Présentation du Sraddet de la région Bourgogne-Franche-Comté

1.3.1 Processus d'élaboration

Un document dédié présente les différents temps et modes de la concertation engagée par la Région, qui affirme sa volonté d'associer le panel d'acteurs le plus large possible dans le cadre d'une démarche qu'elle a souhaitée, dès le départ, très participative.

Plusieurs consultations publiques ont été organisées via une plate-forme participative, suscitant 325 retours. Des ateliers et réunions thématiques ainsi que des rencontres bilatérales avec les territoires (infrarégionaux et voisins) ont complété le dispositif. L'ensemble a permis d'enrichir et d'ajuster le projet.

Le dossier indique que le processus d'évaluation environnementale s'est déroulé en parallèle à l'écriture du Sraddet, ce qui a permis une intégration au fil de l'eau des principaux enjeux environnementaux.

Cette phase d'élaboration a conduit au projet transmis à l'Ae, arrêté par le conseil régional les 27 et 28 juin 2019.

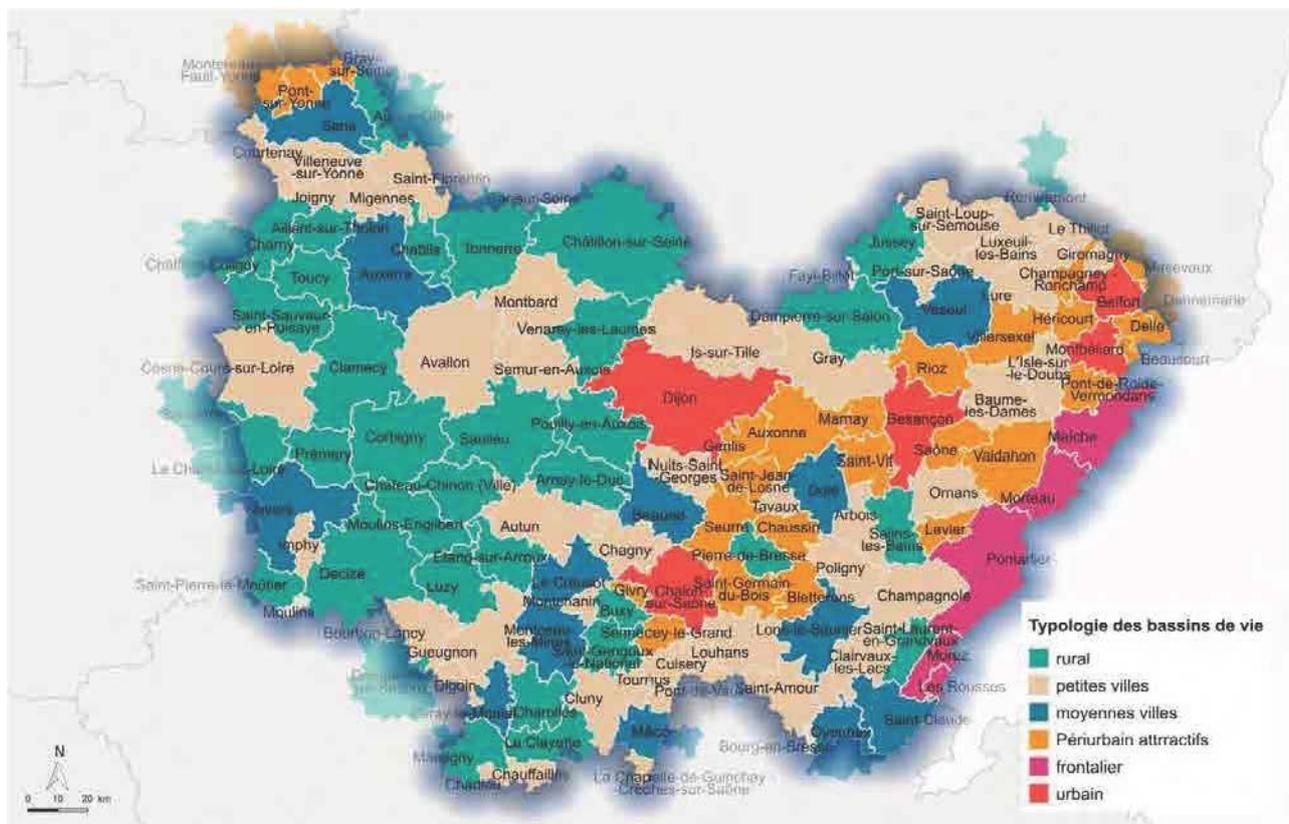
1.3.2 Synthèse de l'état des lieux

Le diagnostic territorial présente le contexte général dans lequel s'inscrit la stratégie du Sraddet :

- « *une région multipolaire au profil plutôt rural dont la cohésion est à renforcer* » : le territoire régional ne présente pas d'unité géographique. Il est décrit comme un lieu de passage entre les pôles économiques au nord et au sud de l'Europe. Trois principaux massifs montagneux marquent le paysage, les Vosges au nord-est, le Jura à l'est et le Morvan dans la partie ouest, sans constituer de frontières naturelles. La région compte 2,8 millions d'habitants, à peine plus qu'en 1850. Selon l'Insee, la stagnation de la population observée entre 2011 et 2016 devrait perdurer à l'horizon 2050, avec des disparités infrarégionales, le déclin étant plus marqué dans la Nièvre et en Haute-Saône. Le vieillissement de la population est plus important qu'au niveau national, la part des moins de 25 ans représente 28,4 % de la population en 2015 (30 % au niveau national), la part des 65 ans et plus 21,3 % (18 % au niveau national). La typologie des bassins de vie¹⁸ y est particulièrement diversifiée (125 bassins identifiés, cf. figure 1), en lien avec des dynamiques territoriales très contrastées.
- « *une région de qualité et productive à dynamiser* » : 90 % du territoire sont couverts par la forêt et par des espaces agricoles, supports de paysages à dominante forestière et bocagère et d'un cadre de vie de qualité. L'environnement naturel représente un potentiel pour le développement touristique de pleine nature. La filière bois est dynamique et prometteuse. BFC est la 1^{ère} région française en termes de volume de bois vivant sur pied, essentiellement feuillu, et la 5^{ème} région par sa surface. L'agriculture fournit des produits de qualité, pour certains de renommée internationale (fromage de Comté, vins de Bourgogne).
- « *une position de carrefour à réaffirmer* » : située sur l'axe Rhin-Rhône allant de Bâle à Lyon, la région est traversée par 900 km d'autoroutes, 450 km de lignes TGV et 2200 km de lignes ferroviaires classiques reliant Paris à Marseille ou encore l'Allemagne à l'Espagne. Le réseau fluvial est composé de nombreux canaux navigables. Malgré le positionnement géographique et la qualité de vie, le solde migratoire est négatif, au profit des régions voisines, en particulier

¹⁸ Le découpage de la France en « bassins de vie » a été réalisé pour faciliter la compréhension de la structuration du territoire de la France métropolitaine. Le bassin de vie est le plus petit territoire sur lequel les habitants ont accès aux équipements et services les plus courants. Ceux-ci sont classés en six domaines : services aux particuliers, commerce, enseignement, santé, sport, culture.

Auvergne-Rhône-Alpes et Île de France. Le tissu économique est constitué de nombreuses entreprises de dimension internationale. 30 % des actifs résidents dans les territoires frontaliers travaillent en Suisse.



Carte 1 : Typologie des bassins de vie

Source : IGN, INSEE, ADU, AUDAB, AUTB, AUSB, études sur les dynamiques territoriales janvier 2017

Figure 1 : Carte des bassins de vie (source : étude sur les dynamiques territoriales en BFC)

L'état des lieux figurant dans le rapport d'objectifs consiste en un résumé de ce diagnostic, sans intégrer les éléments de l'état initial de l'environnement qui constitue une partie du rapport d'évaluation environnementale. Si l'intention de synthèse et de concision est louable, ce choix ne permet pas toujours de repérer l'ensemble des enjeux auxquels est confrontée la Région. Les sujets liés au changement climatique, à la biodiversité ou aux ressources sont évoqués succinctement pour justifier la nécessaire adaptation des territoires.

Une des conclusions intermédiaires mérite d'être soulignée, dans la mesure où le fait d'engager les transitions est considéré comme acquis « *la question n'est pas tant de savoir si les transitions sont une option stratégique, mais à quel rythme elles sont conduites et quels objectifs rassembleurs leurs sont donnés* »¹⁹.

1.3.3 La stratégie du Sraddet

L'ambition de développer l'attractivité du territoire sert de ligne de force du Sraddet, intitulé « ICI 2050 », qui s'inscrit dans le temps long (30 ans). La Région lance deux messages politiques forts : engager le territoire régional « *dans une trajectoire de région à énergie positive et zéro déchet* » et

¹⁹ La conclusion générale « *Les transitions, quelles qu'elles soient, se présentent donc comme un axe fort contribuant au bien-être des populations locales et comme potentiel d'attractivité pour des populations extérieures. Ainsi, la réussite du territoire à conduire les transitions énergétiques, environnementales, sociales, technologiques et économiques est un facteur de rayonnement.* » apparaît toutefois restrictive, dans la mesure où elle ne considère la transition écologique que sous l'angle de l'attractivité du territoire, sans souligner son intérêt pour les enjeux environnementaux.

faire fonctionner les différences territoriales, en s'appuyant sur leur potentiel, plutôt que de promouvoir un modèle unique. Il en résulte une stratégie régionale déclinée en trois axes :

- accompagner les transitions ;
- organiser la réciprocité pour faire de la diversité des territoires une force pour la Région ;
- construire des alliances et s'ouvrir vers l'extérieur.

Les enjeux environnementaux sont déclinés dans l'axe 1, essentiellement au travers de deux orientations « *préparer l'avenir en privilégiant la sobriété et l'économie des ressources* », et « *conforter le capital de santé environnementale* », mais on retrouve des objectifs relatifs aux thématiques environnementales dans les deux autres axes et dans chacune des huit orientations (par exemple, adaptation au changement climatique, mobilité ou préservation du foncier).

Le message politique est renforcé dans la délibération du conseil régional portant arrêt du Sraddet, ainsi que dans l'introduction au rapport d'objectifs, qui rappellent l'alignement du Sraddet sur les objectifs de développement durable (ODD) de l'Agenda 2030, qui selon le dossier ont servi de « *cadre de référence pour construire une stratégie de long terme pour le territoire régional* ».

La dimension environnementale apparaît comme un des fondements du Sraddet, traduite dans des objectifs ambitieux et portée par les élus qui se sont appropriés les thématiques.

1.3.4 Les objectifs et les règles du Sraddet

Les trois axes stratégiques comprennent huit orientations elles-mêmes déclinées en 33 objectifs (cf. tableau récapitulatif en annexe). Un éditorial politique introduit le rapport d'objectifs en insistant sur la méthode participative d'élaboration et les perspectives d'accompagnement pour aider les territoires à atteindre les objectifs fixés. Un guide de lecture explicite la construction de chacune des fiches-objectifs : enjeux/contexte-références réglementaires/objectifs/engagements de la Région (le cas échéant) /déclinaison dans le fascicule des règles. Conformément à l'article R. 4251-5 du CGCT, les objectifs relatifs à la maîtrise de l'énergie et à la lutte contre la pollution de l'air sont quantifiés. Il en est de même pour la réduction de l'artificialisation et des émissions de gaz à effet de serre.

Le fascicule dédié fixe 36 règles, retenues suite à un travail itératif, en recherchant au maximum « *une prescriptivité lisible* ». Elles sont également précédées d'un guide de lecture. Il a été signalé aux rapporteurs que l'enjeu de la « *prescriptivité* » a fait l'objet d'un débat important entre élus tout au long de l'élaboration du Sraddet. Les règles sont réparties en six chapitres thématiques : « *équilibre et égalité des territoires, désenclavement des territoires ruraux, numérique* », « *gestion économe de l'espace et habitat* », « *intermodalité et développement des transports* », « *climat, air, énergie* », « *biodiversité* » et « *déchets et économie circulaire* ». Chaque règle est rattachée à un ou plusieurs objectifs et comporte un indicateur de suivi.

	Objectif X	Objectif Y et autres
	Objectif principal auquel est rattachée la règle	Autres objectifs auxquels la règle se rattache
Règle n°0	Enoncé de la règle	
Cibles	Document ou acteur auxquels devra s'appliquer la règle	
Principe de la règle	<i>Rapide explication du sens de la règle et précisions de certains termes utilisés dans la formulation de la règle.</i>	
Exemples de mise en œuvre	→ Illustration d'une application possible de la règle	
Mesures d'accompagnement	→ Traduction en dispositifs de politique publique, mise en place et animation de réseaux, études...	
Conditionnalités	→ Traduction dans la contractualisation, les dispositifs de politique publique, appels à projets...	
Auto-prescriptions	→ Auto-prescription régionale	
Suivi de l'application de la règle	→ Indicateur qualitatif et/ou quantitatif de suivi de l'application	

Figure 2 : Modèle de présentation des règles (source : dossier)

La Région exprime une volonté forte d'efficacité en rédigeant chaque règle avec des verbes d'action au présent de l'indicatif (par ex : les documents d'urbanisme déterminent, des pôles d'échanges multimodaux sont identifiés...). L'illustration par des exemples de mise en œuvre renforce le caractère opérationnel.

La structuration du Sraddet est claire, chaque règle précise les principaux objectifs qu'elle concerne et les objectifs précisent dans quelles règles ils sont déclinés.

1.4 Principaux enjeux environnementaux relevés par l'Ae

Pour l'Ae, les principaux enjeux environnementaux du Sraddet sont :

- la réduction de la consommation d'espace et de l'artificialisation des sols ;
- le développement des énergies renouvelables, la maîtrise des consommations énergétiques et la réduction des émissions de gaz à effet de serre ;
- la préservation de la biodiversité, des continuités écologiques et des paysages ;
- la préservation de la ressource en eau et l'amélioration de la qualité des eaux souterraines et superficielles ;
- la prévention et la réduction de l'exposition des populations aux risques ;
- la réduction, la réutilisation et le recyclage des déchets et matériaux en favorisant le développement d'une économie circulaire.

La plupart de ces enjeux se trouvent renforcés du fait des conséquences attendues du changement climatique.

2 Analyse de l'évaluation environnementale

L'évolution du territoire sans Sraddet ne fait pas l'objet d'un chapitre dédié, mais est décrite au niveau de chaque thématique environnementale de l'état des lieux, sans faire l'objet d'une synthèse (cf. 2.1.2). L'Ae rappelle l'importance de cette analyse, le rapport environnemental reposant en principe sur l'évaluation de l'écart entre l'évolution avec ou sans le plan/programme étudié.

Il en est de même pour l'analyse de cohérence avec les autres documents de planification, qui est décrite au niveau de chaque fiche objectif dans l'analyse des incidences (cf. 2.2).

L'état initial de l'environnement est assez succinct, il apporte une vision globale des enjeux, sans rechercher l'exhaustivité. Toutefois quelques cartes illustrent les thématiques, et permettent de dégager une vision territoriale. De façon générale, le rédacteur a été confronté à des difficultés pour mobiliser les données issues des deux ex régions et les présenter de façon cohérente. Il a été signalé aux rapporteurs que le travail qui sera poursuivi après l'approbation du Sraddet contribuera notamment à la mise à jour progressive des données.

La méthode d'analyse des incidences environnementales est bien détaillée. Elle se fonde sur 16 grandes thématiques environnementales. Ces thématiques sont déclinées en 35 enjeux environnementaux. Le tout figure dans un tableau qui fait apparaître un niveau de hiérarchisation des enjeux caractérisé par un coefficient variant de 5 à 10. La méthode de calcul et les clés d'interprétation ne sont pas fournies et cette notion n'est plus utilisée dans la suite du rapport. Les rapporteurs ont été informés que ce tableau aurait dû être accompagné d'une note méthodologique qui devrait être rajoutée au dossier. Par ailleurs, ces mêmes enjeux font l'objet d'une hiérarchisation à trois niveaux (3=très important, 2=important, 1=peu important), justifiée de façon qualitative. Le document ne précise pas de quoi résultent ces niveaux : par exemple prise en compte de l'importance de l'enjeu pour un territoire donné, des leviers d'actions du Sraddet ou des contributions des ateliers thématiques.

L'Ae recommande de préciser la signification des différents niveaux de hiérarchisation proposés et de quelle façon ils ont vocation à être pris en compte pour la mise en œuvre opérationnelle du Sraddet.

La suite de cet avis se focalise sur les principales omissions, points et critiques de niveau stratégique.

2.1 État initial de l'environnement, perspective d'évolution en l'absence du Sraddet

2.1.1 Analyse thématique

Territoire, démographie, consommation d'espace

La région s'étend sur 47 784 km². Elle compte en 2015 environ 3 800 communes et 2,8 millions d'habitants. Malgré une démographie stable, l'artificialisation des sols a progressé de 11 % entre 2006 et 2015 avec 33 517 ha supplémentaires (13 573 ha consommés selon certains documents²⁰). Ce phénomène est lié à l'étalement urbain au détriment des centres-villes et à la réalisation d'infrastructures de transport. La Région Bourgogne-Franche-Comté se place au deuxième rang des régions françaises pour ce qui est de la surface artificialisée par habitant ; en 2013, l'artificialisation était de 1 145 m² par habitant contre 745 m² en moyenne pour la France métropolitaine.

²⁰ Le taux d'artificialisation est également évalué à 4,02 % dans le chapitre consacré aux milieux naturels.

Même si le taux d'artificialisation en 2015 (7,2 %) est inférieur à la moyenne nationale (9,4 %), celle-ci affecte des sols à bon potentiel agronomique, et en particulier des prairies, ce que l'on peut facilement visualiser dans la figure ci-dessous qui porte sur la période 2000/2012.

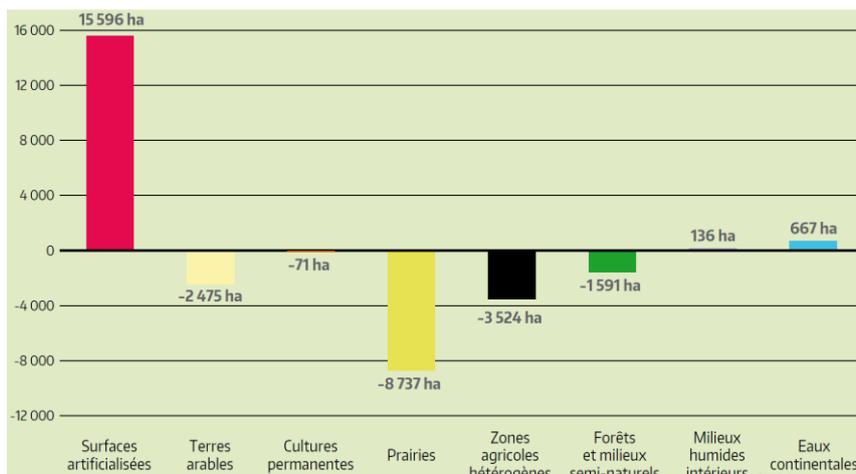
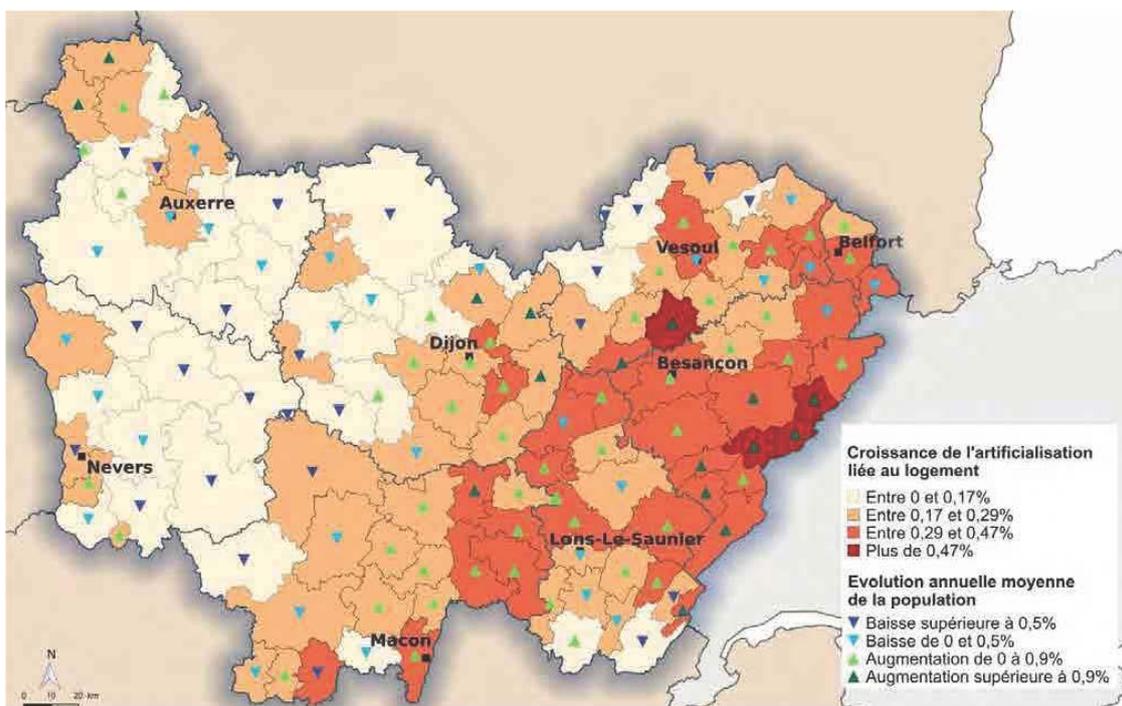


Figure 3 : Évolution des surfaces entre 2000 et 2012 en Bourgogne Franche-Comté (Source : Évolution de l'occupation du sol, ORB, décembre 2017)

Le rapport environnemental précise que la dynamique d'artificialisation des sols concerne les grandes agglomérations régionales comme Dijon, Auxerre, Mâcon, Chalon-sur-Saône, Besançon, Vesoul ou Montbéliard et le secteur transfrontalier avec la Suisse.

La carte ci-dessous montre par ailleurs des disparités importantes suivant les territoires avec des consommations foncières qui ne sont pas toujours en lien avec la croissance démographique.



Carte 19 : Croissance de l'artificialisation liée au logement et variation de la population par EPCI entre 2009 et 2014
Sources : Insee, RP 2006 et 2011 ; Dreal, DGFIP, fichiers Majic 2013

Figure 4 : Croissance de l'artificialisation entre 2009 et 2014 et variation de la population (Source : Rapport environnemental)

On observe par exemple que les départements de Haute-Saône et de Saône-et Loire qui ont consommé le plus de foncier entre 2010 et 2015 (respectivement 3 586 et 3 405 hectares soit la moitié de la consommation régionale) ont une population qui diminue.

L'Ae recommande de vérifier et de mettre à jour les chiffres du dossier concernant la consommation d'espaces agricoles et naturels, de présenter une analyse comparative des taux d'artificialisation sur les années récentes et d'analyser de façon plus approfondie la dynamique de consommation foncière des différents territoires de la région.

Milieux naturels et biodiversité

La description très synthétique de l'état des lieux ne permet pas de se faire une idée précise des caractéristiques et enjeux prioritaires de la région. Le dossier fournit le nombre total d'espèces animales et végétales recensées sur les deux anciennes régions. Pour l'ex-région Bourgogne, le dossier fait référence à « 1 847 espèces de plantes indigènes dont 36 % sont extrêmement rares », pour l'ex-région Franche Comté, c'est le nombre d'espèces végétales en danger selon les critères de l'union internationale pour la conservation de la nature (UICN) qui est fourni. Il n'y a pas de précision chiffrée sur les espèces animales protégées ou en danger. Le Lynx, les chiroptères, les oiseaux de montagne (Grand tétras, Gélinoite des bois, Chevêchette d'Europe) et, de façon générique, les peuplements faunistiques et floristiques des bocages, pelouses sèches et milieux humides sont cités comme constituant des enjeux environnementaux prioritaires pour la région. Le dossier mentionne dans le chapitre consacré à l'eau que 600 km de cours d'eau sont classés en arrêté de protection de biotope pour l'« écrevisse » en Franche-Comté, sans que l'Écrevisse à pattes blanches ne soit mentionnée dans les enjeux prioritaires.

Les forêts, les milieux prairiaux et les zones humides sont les milieux naturels ou semi-naturels les plus importants.

Environ 52,3 % du territoire régional est inventorié en ZNIEFF²¹ de type 1 et 2. Moins de 1 % bénéficie d'une protection réglementaire alors que l'objectif national de placer le territoire sous protection forte a été fixé à 2 % dans le cadre de la stratégie nationale de création d'aires protégées (SCAP). Cette protection repose essentiellement sur 11 réserves naturelles nationales, 16 réserves naturelles régionales, 10 réserves biologiques en forêt domaniale (dont deux intégrales) et une forêt de protection. Le réseau Natura 2000 couvre 20 % du territoire, alors que la moyenne nationale des surfaces terrestres est de 13 %.

On dénombre trois parcs naturels régionaux (Morvan, Haut-Jura et, *pro parte*, Ballon des Vosges), le PNR du Doubs Horloger, en cours de constitution, n'est pas mentionné. Un parc national est en cours de finalisation (forêts de Champagne et de Bourgogne).

Les schémas régionaux de cohérence écologique (SRCE) Bourgogne et Franche-Comté adoptés respectivement en mars 2015 et en octobre 2015 ont été établis avec des méthodologies différentes. Les documents correspondants figurent en annexe. Les éléments fournis dans le rapport d'évaluation sont très généralistes et ne permettent pas de connaître la surface correspondant aux corridors et aux réservoirs biologiques.

L'Ae recommande de faire une présentation plus complète des espèces menacées de disparition ou dont la dynamique d'évolution est défavorable, qu'elles soient d'intérêt communautaire ou qu'elles fassent l'objet d'un plan national d'action, de leurs habitats et de la façon dont ils sont pris en compte dans les aires protégées et celles bénéficiant de dispositions contractuelles.

²¹ Lancé en 1982 à l'initiative du ministère chargé de l'environnement, l'inventaire des zones naturelles d'intérêt écologique faunistique et floristique (ZNIEFF) a pour objectif d'identifier et de décrire des secteurs présentant de fortes capacités biologiques et un bon état de conservation. On distingue deux types de ZNIEFF : les ZNIEFF de type I : secteurs de grand intérêt biologique ou écologique ; les ZNIEFF de type II : grands ensembles naturels riches et peu modifiés, offrant des potentialités biologiques importantes.

Paysage et patrimoine

Les systèmes forestiers (35 % du territoire) et bocagers prédominent dans le paysage.

Les sites remarquables sont considérés comme bénéficiant de protections suffisantes. La région compte 208 sites classés, parmi lesquels des sites emblématiques comme le Mont Beuvray, la citadelle de Besançon, les cascades du Doubs ou le vignoble de Château-Châlon. 3 535 édifices sont protégés au titre des monuments historiques.

Sept sites sont inscrits au patrimoine mondial de l'Unesco : la basilique et la colline de Vézelay, l'abbaye cistercienne de Fontenay, la saline royale d'Arc-et-Senans, la citadelle de Besançon, la grande saline de Salins-les-Bains, les sites palafittiques²² des lacs de Chalain et Clairvaux et les climats du vignoble de Bourgogne.

Le dossier identifie le cadre de vie comme un atout important de la région ; il signale à ce sujet que le patrimoine vernaculaire, les paysages ruraux et péri-urbains sont menacés par le risque de banalisation du fait de l'étalement urbain.

Ressource en eau

La région présente un réseau hydrographique de 22 759 km de long au carrefour de trois grands bassins Loire-Bretagne (21 % de la région), Seine-Normandie (27 %) et Rhône-Méditerranée (52 %).

Le rapport signale que « *globalement, la région possède des ressources en eaux souterraines en bon état quantitatif. Ces dernières représentent le principal réservoir d'eau potable...* », sans préciser le pourcentage de masses d'eau en bon état. La qualité chimique est qualifiée plus précisément : 54 % des masses d'eau souterraines sont en bon état chimique, 8 % en mauvais état et 38 % dans un état indéterminé (le réseau de mesures étant incomplet).

Pour ce qui est des eaux superficielles, 28 % sont en bon ou très bon état écologique et 72 % en état moins que bon.

Les causes principales de dégradation sont les pollutions agricoles (viticulture, grandes cultures et élevage), domestiques et industrielles. Les petites stations d'épuration sont dans l'incapacité de traiter les eaux usées en cas de fortes pluies. La dégradation hydromorphologique des cours d'eau semble constituer un facteur aggravant tant au niveau quantitatif que qualitatif.

Cette description très littéraire manque de données chiffrées notamment sur la répartition et l'évolution des prélèvements d'eau, le poids respectif des types de pollution, l'état des stations d'épuration, les structures de gouvernance (porteurs de Sage, mise en œuvre de la compétence gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations Gemapi). Aucun élément n'est fourni concernant les zones humides.

L'Ae recommande de faire une présentation plus complète de l'état des masses d'eau souterraines, des cours d'eau et des zones humides ainsi que des pressions qui s'y exercent.

Énergie, air, climat

Les données fournies concernant la consommation finale d'énergie ou la production d'énergie datent de 2008, ce qui ne permet pas de vérifier si les trajectoires suivies en termes de réduction de consommation ou de production d'énergie renouvelable permettent d'atteindre les objectifs fixés dans les SRCAE et dans les documents nationaux. En ce qui concerne l'énergie éolienne, il est stipulé que « *compte tenu des délais de montage des dossiers (6 à 8 ans), la production d'énergie éolienne*

²² Sites préhistoriques palafittiques autour des Alpes : ensemble de vestiges d'habitations lacustres préhistoriques présents autour des lacs et des marais des Alpes et aux abords de l'arc alpin (source : wikipédia)

en 2020 s'élèverait à 2 000 GWh soit un peu plus de 50 % seulement des objectifs fixés. ». L'information est intéressante dans la mesure où elle permet de confirmer que les objectifs des SRCAE ne seront pas atteints. Il en est de même pour la filière photovoltaïque qui « *devrait atteindre seulement 40 % des objectifs fixés pour 2020* ».

L'annexe 10 « *Évaluation des schémas régionaux climat air énergie– Bilan intermédiaire au 27 juin 2017* » fournit des éléments plus précis qu'il serait utile de reprendre en synthèse dans le rapport environnemental. Il est notamment indiqué que « *tous les indicateurs sont orientés dans le bon sens, dénotant les efforts faits, mais n'ont pas l'ampleur souhaitée* ». Le décalage avec les objectifs est particulièrement sensible au niveau de la consommation d'énergie primaire qui a diminué en Bourgogne de 2,1 % entre 2005 et 2014 pour 10 % attendus en 2014 et en Franche-Comté de 2 % entre 2008 et 2014. La part des énergies renouvelables en Franche-Comté s'élève à 15 % en 2014 pour un objectif de 32 % en 2020.

Le diagnostic socio-économique fait valoir qu'en BFC un ménage sur trois est exposé à la précarité énergétique du fait des déplacements en voiture et du chauffage des logements. Cette information n'est pas commentée dans l'état des lieux environnemental.

Le dossier signale que l'ensemble de la région est affecté par la pollution aux oxydes d'azote, aux particules fines (PM10 et PM2,5)²³ et à l'ozone. Les seules données chiffrées concernent l'ex-région Bourgogne où 85 communes regroupant plus de 500 000 habitants « *se retrouvent dans des situations sensibles au regard de la qualité de l'air, avec les valeurs critiques dépassées ou en passe de l'être* ». Pour l'ex-région Franche-Comté, 12,8 % des communes regroupant 49 % de la population sont dans des situations sensibles au regard de la qualité de l'air. Il n'y a pas d'année de référence ni d'évaluation des tendances constatées sur les dernières années. Le réseau Atmo a produit un bilan en 2017 qui montre que les zones les plus touchées par la pollution de l'air sont les aires urbaines de Belfort-Montbéliard, Dijon et Chalon-sur-Saône, ces trois zones bénéficiant d'un plan de protection de l'atmosphère (PPA).

La région est caractérisée par la présence de radon, issu de la radioactivité naturelle. Dans les départements les plus touchés la concentration moyenne dépasse 100 voire 150 Bq/m³, alors que l'organisation mondiale de la santé (OMS) recommande une valeur maximale de 100 Bq/ m³ dans les logements.

Il n'y a pas d'analyse portant sur les émissions de gaz à effet de serre (GES) (par exemple taux par habitant, origine, évolution, objectifs des SRCAE). Il est toutefois prévu un indicateur de suivi qui évalue l'état de référence à 8,2 teqCO₂/hab (supérieur à la moyenne nationale qui s'élève à 7,1 teqCO₂/hab). On ne connaît pas l'année de référence mais l'objectif à atteindre est fixé à 79 % par rapport à 2008.

L'Ae recommande de compléter l'état initial de l'environnement en fournissant les données disponibles pour caractériser l'état initial de la région en matière d'énergie, de qualité de l'air et de gaz à effet de serre, et de mettre en perspective les évolutions constatées avec les objectifs fixés dans les SRCAE des deux ex-régions et au niveau national.

²³ De l'anglais Particulate Matter (matières particulaires). PM10 : particules en suspension dans l'air dont le diamètre est inférieur à 10 micromètres, dites « respirables », elles incluent les particules fines, très fines et ultrafines et peuvent pénétrer dans les bronches. PM2,5 : particules en suspension dans l'air dont le diamètre est inférieur à 2,5 micromètres, elles incluent les particules très fines et ultrafines et pénètrent dans les alvéoles pulmonaires.

Déchets

En 2015, 1 378 millions de tonnes de déchets ont été collectés, dont 41 % d'ordures ménagères résiduelles, 20 % de collecte séparative, et 39 % en déchetterie, soit 488 kg de déchets ménagers et assimilés par habitant en moyenne. Les quantités sont en baisse (-4,3 % entre 2010 et 2015) et très nettement inférieures à la moyenne nationale (573 kg/hab en 2013).

En 2014, 46 % des déchets non dangereux ont été valorisés, le reste ayant été incinéré (27 %) ou stocké (2 à 7 %).

Le PRPGD a fait l'objet d'un avis de la MRAe²⁴ en date du 21 mai 2019²⁵ et d'une enquête publique du 14 juin au 15 juillet 2019. Il sera prochainement présenté à l'assemblée délibérante du conseil régional.

Ressources minérales

La région compte 356 carrières en activité. L'ex-région Franche-Comté a produit 16,4 millions de tonnes en 2009. Cette donnée n'est pas fournie pour l'ex-région Bourgogne, et l'on ne connaît pas l'évolution tendancielle de la production. La part issue de plateformes de recyclage n'est pas précisée. La consommation de granulats et les besoins pour le futur, intégrant les objectifs de recyclage ne sont pas mentionnés. Ainsi, il n'est pas possible de savoir si la région est susceptible d'être autosuffisante, si les carrières actuellement en activité sont suffisantes ou s'il convient d'en renforcer le maillage.

Par ailleurs, le dossier n'évoque pas les besoins en matériaux des régions limitrophes, notamment la région parisienne avec les projets du Grand Paris et la Suisse qui sont pris en compte dans certains dossiers de carrières, dont la MRAe a à connaître.

L'Ae recommande de présenter à l'échéance du Sraddet les besoins en matériaux par secteur géographique, en prenant en compte les sollicitations des pays et régions avoisinants et les objectifs de recyclage du PRPGD et d'évaluer de façon précise les potentialités des installations actuellement autorisées, ainsi que les nouvelles sources d'approvisionnement susceptibles d'être privilégiées.

Risques naturels et technologiques

La région est particulièrement exposée aux risques d'inondation, de glissement de terrain, de retrait-gonflement d'argiles et enfin au risque sismique.

Les risques technologiques sont également très présents : transport de matières dangereuses, rupture de barrage et de digue, risques industriel, nucléaire et minier.

La situation est insuffisamment décrite et ne précise pas le nombre de communes concernées pour chaque type de risque, ni l'estimation des populations potentiellement exposées.

L'Ae recommande de compléter le volet « risques naturels et technologiques » par une estimation des populations concernées par chaque type de risque.

2.1.2 Scénario au fil de l'eau

Chaque thématique de l'état initial de l'environnement est organisée selon trois volets : état des lieux, évolution de la situation sans mise en œuvre du Sraddet et enjeux environnementaux prioritaires. L'évolution fait état des pressions et tendances observées qui se prolongeraient sans intervention du Sraddet. Cette structuration contribue à justifier le choix des enjeux prioritaires.

²⁴ Mission régionale d'autorité environnementale

²⁵ http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/190521_abfc27_avis_plan_regional_dechet.pdf

Toutefois, l'absence de tableau de synthèse et de données quantitatives ne permet pas de détecter de tendance de fond, en particulier sur les sujets transversaux (comme l'adaptation au changement climatique par exemple). Les cadres nationaux sont quelquefois cités mais sans que l'impact de leur mise en œuvre soit évalué.

L'Ae recommande de produire un scénario de référence appuyé sur des données quantitatives, tenant compte de manière réaliste des inflexions espérées du fait des orientations données au niveau national ou européen, permettant de réellement apprécier les plus-values attendues du Sraddet.

2.1.3 Territorialisation des enjeux

Selon le document la perspective de territorialisation a été étudiée uniquement lors de la conception des règles du Sraddet. « *Plusieurs options qui justifieraient des variations dans la prescriptivité ont été passées en revue et débattues : options géographiques (découpage en massifs, grandes entités...), options contextuelles... Ces options n'ont pas été retenues par souci d'équilibre et d'équité entre les territoires. L'option retenue consiste à territorialiser les règles, en les adossant, lorsque c'est pertinent, à une réalité géographique clairement identifiée dans la région et partagée par tous les territoires, l'armature des centralités* ». Elle se traduit, pour les règles en lien avec les documents de planification, par la nécessité de prendre en compte l'armature régionale à trois niveaux (grandes polarités régionales, pôles structurants, pôles relais) définie par le Sraddet ou de définir leur propre organisation multipolaire.

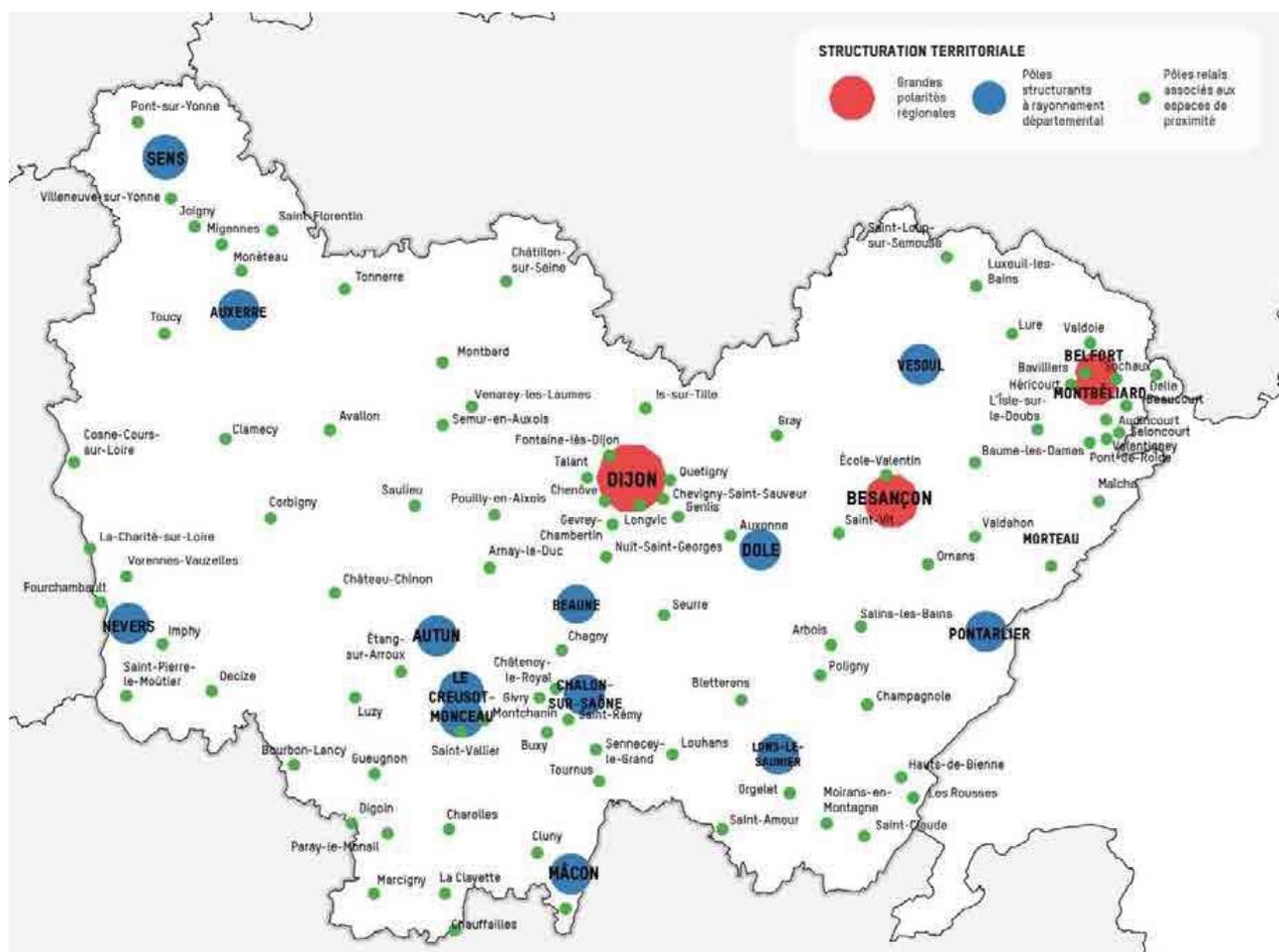


Figure 5 : Carte de l'armature du Sraddet en trois niveaux (Source : Rapport d'objectifs)

Ce cadre général illustre la volonté de la Région de renforcer la solidarité et la complémentarité entre les territoires, ainsi que le souci de se référer à des éléments de territorialisation faisant consensus. Elle ne permet cependant pas de comprendre comment les collectivités pourront la décliner au niveau de leur propre territoire. Elle ne permet pas de visualiser les liens de certains territoires avec les polarités extra-régionales importantes (Lyon, Paris, Mulhouse-Bale, Suisse francophone), ni d'évaluer la prise en compte d'enjeux environnementaux spécifiquement attachés aux territoires, accompagnés d'éventuelles mesures d'évitement, de réduction ou de compensation.

Plus globalement, la territorialisation des enjeux par la seule prise en compte de l'armature à trois niveaux ne permet pas de différencier les territoires, selon leurs caractéristiques intrinsèques (zone frontalière, territoires ruraux, massifs montagneux par exemple). Il aurait été intéressant que le Sraddet décline et priorise ses objectifs par grands territoires infra régionaux, ce qui aurait permis aux SCoT de mieux se les approprier et au Sraddet de gagner en opérationnalité.

Il a été signalé aux rapporteurs qu'il s'est avéré difficile de proposer une territorialisation plus importante. La Région considère que le dispositif de mise en œuvre du Sraddet qui prévoit des porter à connaissance et des avis sur les SCoT et PLUi à enjeux devrait permettre d'opérer dans les faits une différenciation territoriale.

L'Ae recommande de préciser dans le rapport des objectifs comment la notion d'armature régionale à trois niveaux peut être déclinée dans les territoires (SCoT, PLU) en prenant en compte les pôles extérieurs à la région et en fonction des caractéristiques intrinsèques de chaque territoire.

2.2 Articulation du Sraddet avec les autres plans et programmes

L'analyse de cohérence est menée d'une part par objectif, dans les fiches établies dans le cadre de l'évaluation des incidences résiduelles, et d'autre part par plan et programme intitulés à cette occasion « *stratégies connexes au Sraddet* », sans faire de différence entre les plans et programmes avec lesquels il doit être compatible (Sdage et PGRI) et ceux qu'il doit prendre en compte.

L'Ae recommande de différencier les plans et programmes que le Sraddet doit prendre en compte de ceux avec lesquels il doit être compatible, et d'adapter l'analyse de cohérence à cette typologie.

Les fiches objectifs sont classées selon dix thèmes²⁶, qui structurent l'analyse des incidences. Ces thèmes ne correspondent ni aux six chapitres thématiques²⁷ du fascicule des règles, ni aux 16 thématiques environnementales²⁸ utilisées pour la présentation globale des incidences et la qualification du niveau d'enjeu. Cela ne facilite pas la lecture du document, un tableau permet toutefois de visualiser la répartition des objectifs par thème.

Pour chaque thème, le Sraddet repère les objectifs qui sont en interactions potentielles, et les compare aux orientations des plans et programmes. L'analyse de cohérence est faite de façon empirique. Seuls les thèmes « déchets » et « réduction de l'artificialisation » affichent des objectifs quantitatifs qui font l'objet d'une comparaison avec les objectifs nationaux. En l'absence de point de comparaison applicable, le rapport environnemental ne dispose pas des moyens de démontrer la prise en compte par le Sraddet ou sa compatibilité pour l'ensemble des sujets nécessitant des objectifs chiffrés au regard de la réglementation.

²⁶ Déchets, développement territorial et coopération, structuration territoriale, infrastructures régionales, accès aux services, urbanisme durable, préservation des ressources, biodiversité, climat, sobriété énergétique/énergies renouvelables

²⁷ Gestion économe de l'espace et habitat, intermodalité et développement des transports, climat/air/énergie, biodiversité, déchets/économie circulaire

²⁸ Zonages environnementaux, faune et flore, milieux naturels/semi naturels et agricoles, continuités écologiques, eau, sols et espaces, ressources minérales, déchets, énergie, qualité de l'air, nuisances, risques naturels, risques technologiques, patrimoines paysagers, patrimoines bâtis et architecturaux, adaptation et lutte contre le changement climatique

L'Ae recommande de comparer les objectifs du Sraddet à ceux des plans et programmes nationaux dans le domaine de l'air, de l'énergie et du climat sur la base des années de référence choisies dans ces documents, et le cas échéant d'en déduire des mesures adaptées afin de corriger les trajectoires.

Pour chacun des plans et programmes, le rapport repère les objectifs du Sraddet qui convergent. L'analyse par objectif apporte un éclairage complémentaire en permettant d'identifier ceux pouvant entrer en contradiction ou ceux qui ne trouvent pas d'écho dans le Sraddet. Les niveaux de cohérence globale sont majoritairement forts à très forts.

L'ensemble est présenté dans le tableau qui suit.

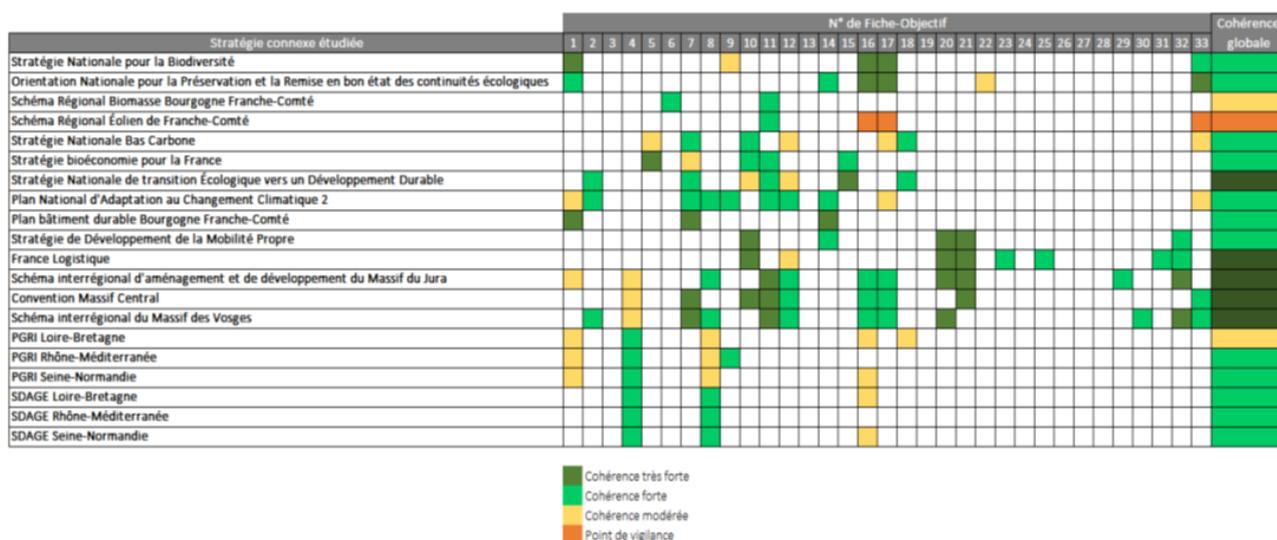


Figure 6 : Vue d'ensemble de l'analyse de cohérence avec les plans et programmes (Source : Rapport environnemental)

En ce qui concerne le schéma éolien de Franche-Comté, le point de vigilance est relatif à l'absence de mesure spécifique quant aux impacts des installations sur la qualité paysagère et la faune locale. La comparaison n'a pu être menée pour le schéma éolien de Bourgogne, qui a été « invalidé » par le tribunal administratif. La charte du futur parc national n'est pas évoquée.

Un des axes forts du Sraddet BFC est d'exploiter sa situation de carrefour entre des « voisins puissants » (Île-de-France, Auvergne-Rhône-Alpes, Grand Est, Centre-Val-de-Loire et la Suisse), « les enjeux de coopération avec les régions et pays limitrophes passent également par les capacités à conserver, entretenir et développer toutes formes de continuités entre la région et ses voisins ». Or le rapport n'aborde pas la question de l'articulation avec les Sraddet des régions voisines ou en termes de coopération transfrontalière. Il a été précisé aux rapporteurs que le conseil régional entretient des relations régulières avec les régions voisines ainsi qu'avec les cantons suisses frontaliers. Il serait intéressant de pouvoir fournir à ce stade les éléments de cohérence voire de synergie ou les points de désaccord constatés.

L'Ae recommande de préciser selon quel processus la Région prévoit d'assurer la cohérence avec les Sraddet limitrophes ainsi qu'avec les outils de gouvernance transfrontaliers.

2.3 Solutions de substitution raisonnables, exposé des motifs pour lesquels le Sraddet a été retenu, notamment au regard des objectifs de protection de l'environnement

Les choix opérés lors de l'élaboration du Sraddet sont justifiés par deux processus. D'une part, la concertation a fait évoluer les lignes stratégiques : logique prescriptive, territorialisation des règles, définition des objectifs quantifiés, dispositif de suivi et d'évaluation et accompagnement et mise en œuvre du schéma. D'autre part, la question est abordée sous l'angle de l'approche environnementale intégrée, en renvoyant aux fiches objectifs qui font état de certaines itérations entre l'évaluateur et le rédacteur du Sraddet. Le rapport ne présente pas de réelle analyse des éventuelles variantes envisagées lors du processus de co-construction.

La façon dont les objectifs environnementaux, les règles et la prise en compte de l'environnement ont évolué entre les différentes versions du Sraddet n'est pas quantifiée ni présentée de façon globale.

Outre le fait que le document ne présente pas un examen de variantes, les analyses des incidences attendues du Sraddet sur les différents enjeux ne conduisent pas à l'établissement de priorités entre les objectifs et ne permettent pas de comprendre la façon dont la rédaction des règles et des objectifs a pu évoluer.

2.4 Incidences environnementales du Sraddet, mesures d'évitement, de réduction et de compensation

2.4.1 Analyse des incidences des objectifs et règles du Sraddet

L'analyse des incidences résiduelles de chaque objectif est réalisée selon une méthode quantitative qui prend en compte trois critères : l'intensité, la durée et l'étendue de la perturbation. La prise en compte des difficultés, voire les impossibilités à mettre en place des leviers d'action pertinents et suffisants en face des objectifs affichés est traduite par un coefficient mesurant le degré d'incertitude quant à la capacité du Sraddet à infléchir les dynamiques (incertitude élevée $\times 0,5$; incertitude moyenne $\times 1$; incertitude faible $\times 2$). La valeur résultante peut être soit négative (lorsque l'effet génère une dégradation de la composante de l'environnement), soit positive (si la modification est favorable à la composante). Cette méthode est appliquée à chacun des objectifs, regroupés pour cet exercice par thématique environnementale, ce qui est un moyen d'évaluer la performance des choix effectués au regard des enjeux environnementaux. Le total par objectif varie de -61 à 62 , le total par thématique varie de $-6,5$ à $102,5$. La majorité des scores attribués aux objectifs est positive (19 positifs pour 7 négatifs, la méthode ne pouvant s'appliquer à 7 d'entre eux). Les valeurs sont négatives pour les thématiques nuisances (bruit et odeurs), risques technologiques, patrimoines paysagers et bâtis. La valeur est maximale ($102,5$) pour l'adaptation et la lutte contre le changement climatique.

Le rapport précise que ces éléments ont servi de référence au rédacteur du Sraddet pour proposer des améliorations de la prise en compte de l'environnement, le résultat est traduit par les tableaux de suivi de la prise en compte des remarques de l'évaluateur par la Région (cf. supra). En revanche, ils ne sont pas repris dans le chapitre de présentation des mesures d'évitement, de réduction et de compensation, et ne sont pas mobilisés pour justifier un éventuel ordre de priorité ou une territorialisation des actions.

Par ailleurs, il n'y a pas d'évaluation des règles du Sraddet, alors qu'elles sont susceptibles d'avoir des incidences environnementales.

L'Ae recommande de compléter l'évaluation des incidences par l'évaluation des règles associées aux objectifs.

2.4.2 Analyse des secteurs susceptibles d'être impactés, mesures ERC

Le dossier ne présente pas les secteurs susceptibles d'être affectés par le Sraddet, en particulier ceux qui concernent les infrastructures de désenclavement inscrites dans le réseau routier d'intérêt régional (RRIR), qui a vocation à être identifié dans les documents de planification.

Considérant que les itérations entre évaluateur et rédacteur ont permis d'améliorer la qualité environnementale du Sraddet, et que la majorité des projets d'infrastructures porte sur la modernisation de l'existant, le rapport ne propose que des mesures générales d'évitement ou de réduction pour chacune des thématiques environnementales (qui pour la plupart sont des actions déjà prévues dans le Sraddet).

Compte tenu des incertitudes relevées concernant les projets d'infrastructures à mettre en place (infrastructures routières et ferroviaires, sites de production d'énergies renouvelables par exemple), la Région pourrait engager une réflexion pour mettre en œuvre une politique de compensation coordonnée au niveau régional. En soutien de l'enjeu « biodiversité », la politique régionale pourrait cibler, par exemple, des territoires prioritaires en matière de réhabilitation des continuités écologiques ou de continuités des cours d'eau. L'engagement de la Région à augmenter le pourcentage d'aires protégées afin d'atteindre l'objectif de la SCAP à 2 % est louable, il ne peut toutefois se substituer à une politique plus ambitieuse, dans la mesure où il devrait déjà être atteint.

L'Ae recommande de proposer une politique de compensation coordonnée au niveau régional, par l'identification des habitats naturels et des espèces les plus menacés et des secteurs potentiels sur lesquels il conviendrait de favoriser leur conservation et la restauration des continuités écologiques en cohérence avec les SRCE.

Comme le suggère le rapport environnemental, le Sraddet gagnerait également à intégrer des mesures visant à réduire les impacts des infrastructures existantes.

2.5 Évaluation des incidences Natura 2000

Considérant que « *les axes du Sraddet portent davantage sur des orientations et des stratégies que sur la réalisation même de projets* », l'évaluation des incidences sur Natura 2000 reste très générale et renvoie aux règles ou objectifs relatifs à la protection de la biodiversité ou à la lutte contre l'étalement urbain et l'artificialisation.

En ce qui concerne les projets d'infrastructures identifiés dans le Sraddet, le rapport considère qu'il s'agit essentiellement de réouvertures/modernisations d'infrastructures déjà existantes sans modification d'emprise ou de projets dont on ne connaît pas encore les modalités de réalisation.

Le Sraddet prévoit que l'évaluation des incidences sera effectuée à l'occasion de la définition de chaque projet au travers d'études spécifiques. L'Ae estime que l'évaluation environnementale du Sraddet doit permettre d'aborder la question à une échelle supérieure à celle des documents d'urbanisme ; elle considère que les préconisations générales pourraient être complétées par des éléments de cadrage pour l'élaboration des évaluations, et que des règles d'évitement des zones Natura 2000 auraient pu être étudiées et inscrites pour les projets les plus impactants.

L'Ae recommande de proposer des éléments de cadrage pour l'élaboration des évaluations des incidences Natura 2000 des cibles du Sraddet et des grands projets, ainsi que des mesures d'évitement pour les projets les plus impactants.

2.6 Résumé non technique

Le résumé non technique reprend fidèlement le contenu du rapport environnemental, dont il intègre trois tableaux de synthèse (analyse de cohérence avec les autres plans et programmes, incidences environnementales et dispositif de suivi).

L'Ae recommande de prendre en compte dans le résumé non technique les conséquences des recommandations du présent avis.

3 Prise en compte de l'environnement par le Sraddet

Le Sraddet BFC apparaît comme un document volontaire sur le plan environnemental, fondé sur une « *ambition politique vertueuse d'engager le territoire régional dans une trajectoire de région à énergie positive et zéro déchet à l'horizon du schéma* ». Cette ambition est confortée par une gouvernance assurant le suivi de la mise en œuvre du schéma. L'ensemble traduit une prise de conscience des transitions écologique et énergétique nécessaires, en rupture avec des tendances pour l'instant défavorables. L'Ae ne peut que saluer les intentions qui animent un tel projet.

Il apparaît toutefois que la portée de cette ambition pourrait être affaiblie par le fait que tous les objectifs sont placés au même niveau, sans prendre en compte la hiérarchisation des enjeux résultant de l'évaluation environnementale et sans réelle différenciation territoriale. L'absence de point de départ et de cibles pour certains objectifs, voire de règle associée (comme par exemple pour les émissions de polluants atmosphériques) limite la valeur ajoutée susceptible d'être apportée par le schéma. Par ailleurs, même si le conseil régional a voulu se saisir de l'opportunité de la « prescriptivité » offerte par la loi, certaines règles devraient être plus précises.

La marge d'interprétation que laisse la notion de territorialisation par intégration des polarités à trois niveaux proposée par la Région pourrait limiter les effets du Sraddet sur les documents de rang inférieur. Dans ce contexte, il conviendra de veiller à ce que l'ambition affichée dans le Sraddet soit correctement déclinée et mise en œuvre par les collectivités infrarégionales. La feuille de route annuelle des actions significatives à engager que le conseil régional envisage d'établir en lien avec les autres acteurs du territoire et les services de l'État sera un élément clé pour la mise en œuvre du schéma, sous réserve qu'elle soit suffisamment précise et priorisée, et qu'elle fasse l'objet d'un suivi rigoureux. De même, la mise en place de référentiels partagés, tels que le modèle d'occupation du sol (MOS), développé avec l'aide de l'institut national de l'information géographique et forestière (IGN) pour mesurer l'évolution de l'occupation des sols, et la réalisation de porter à connaissance et d'avis sur les projets de planification devront être pleinement utilisés pour territorialiser et concrétiser les ambitions du Sraddet.

3.1 Gouvernance

La bonne mise en œuvre du Sraddet passe en premier lieu par la déclinaison de ses dispositions par l'ensemble des structures de la Région, sous sa tutelle ou à la gouvernance desquelles elle participe, ainsi que par l'ensemble des structures régionales de l'État, dès lors que l'État approuve formellement le schéma. En particulier, la bonne réalisation des orientations dépend des moyens qui y sont affectés. Le Sraddet devrait également trouver sa traduction dans le prochain contrat de

plan État-Région et dans les programmations des aides apportées aux projets des territoires par l'État, la Région et les structures qui en dépendent.

L'Ae recommande de fixer un délai aux opérateurs territoriaux régionaux, ou à la gouvernance desquels la Région et l'Etat sont associés afin qu'ils prennent en compte les objectifs du Sraddet et qu'ils se réfèrent au Sraddet dans les documents de programmation à venir.

Par ailleurs, les conditions de réussite passent par un accompagnement à la hauteur des ambitions du schéma. Un document très clair et volontariste, entièrement dédié à la mise en œuvre du schéma, est produit à ce titre et versé en annexe. Il précise le mode de gouvernance du Sraddet. Il est prévu une animation régionale thématique ainsi qu'un suivi bisannuel assuré par une commission spécifique issue de la conférence territoriale de l'action publique (CTAP). Une feuille de route annuelle des actions à initier de façon partenariale pour garantir la mise en application du schéma sera établie à l'issue de l'approbation du document. À cette occasion, le caractère d'urgence ou prioritaire des actions sera examiné en partenariat avec les territoires. La feuille de route sera validée en CTAP.

Il n'est pas prévu de guide d'application du Sraddet. Toutefois, le groupe restreint SCoT/PLUi/PNR, constitué dès le début de la démarche d'élaboration continuera à se réunir et sera le lieu d'élaboration ou de lancement d'actions de sensibilisation. Par ailleurs, il est prévu de mettre en place un outil dédié qui pourra être mutualisé avec les services de l'État pour la rédaction des avis sur les documents de planification.

Le dossier n'évoque pas d'éventuelles conventions territoriales²⁹ pour la mise en œuvre du Sraddet. Par contre, les mesures transversales d'accompagnement sont précisées : structuration d'un réseau d'experts, construction d'un outil prospectif des dynamiques territoriales, animation régionale thématique.

L'Ae recommande à la Région de poursuivre le travail partenarial avec les services de l'État et les territoires au-delà de l'approbation du Sraddet. Elle recommande par ailleurs d'inclure dans le dossier du Sraddet une présentation des perspectives de partenariats et des accords de coopération envisagés.

3.2 Approche thématique

3.2.1 Consommation d'espace, urbanisme

Le Sraddet inscrit ses actions dans une approche globale de préservation du foncier à travers plusieurs objectifs³⁰. Les règles associées sont regroupées dans un chapitre thématique « gestion économe de l'espace et habitat ». Trois règles en particulier confortent cette ambition de préservation du foncier « *les documents d'urbanisme mettent en œuvre des stratégies de réduction de la consommation de l'espace pour tendre vers zéro artificialisation nette à l'horizon 2050* » (règle 3), « *les documents d'urbanisme définissent la localisation des équipements... en privilégiant le renforcement des centralités...* » (règle 5), « *les documents d'urbanisme prennent des dispositions*

²⁹ L'article L. 4251-1 du CGCT précise que les règles du Sraddet « *ne peuvent avoir pour conséquence directe, pour les autres collectivités territoriales et les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, la création ou l'aggravation d'une charge d'investissement ou d'une charge de fonctionnement récurrente* » que dans le cadre de conventions « *avec un ou plusieurs établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, un pôle d'équilibre territorial et rural ou une collectivité à statut particulier* » (article L. 4251-1).

³⁰ Objectifs 1 « généraliser les démarches stratégiques de planification pour tendre vers un objectif de zéro artificialisation », 14 « renouveler le modèle d'urbanisme pour une qualité urbaine durable », 16 « placer la biodiversité au cœur de l'aménagement », 22 « redynamiser les centres bourgs et centres villes par une action globale »

favorables à l'activité commerciale des centres avant de prévoir toute extension... en périphérie... » (règle 7).

Ces formulations, sans proposer de conditionnalité suffisante visant à la maîtrise des consommations d'espace, laissent envisager des possibilités d'extension de l'urbanisation. Elles ne précisent pas le niveau d'exigence attendu pour chaque territoire ou type de centralité, ou par nature d'opération, selon qu'il s'agit par exemple de renouvellement urbain, de densification ou d'extension urbaine.

En particulier, la règle 3 mériterait d'être précisée en lien avec la trajectoire prévue d'ici 2050. Tous les territoires n'ayant pas les mêmes projections démographiques, ni la même situation de départ, il conviendrait de décliner l'objectif dans le temps (2030, 2040, 2050) et au niveau territorial à partir d'une analyse plus poussée de la période passée et de perspectives réalistes, en particulier démographiques, pour l'avenir. La conditionnalité envisagée (mise en place d'outils de planification stratégique à l'échelle la plus pertinente pour bénéficier des moyens dédiés aux politiques territoriales) gagnerait à être précisée. Les indicateurs quantitatifs proposés pour mesurer les évolutions au niveau régional pourraient être confortés, par exemple en définissant les outils mobilisés, la maille territoriale retenue, la référence de départ et la trajectoire.

De façon générale, l'Ae relève que l'objectif à atteindre est bien de « zéro artificialisation nette des sols » en 2050, mais que la trajectoire pour y parvenir n'est pas dessinée et que les règles n'intègrent aucun objectif chiffré intermédiaire de réduction de la consommation foncière.

Des précisions sont apportées dans le document de mise en œuvre notamment en décrivant le MOS (cf. page 25), qui sera mis à disposition des territoires dont les agents pourront bénéficier d'une formation et d'un accompagnement. Il serait utile d'intégrer ces éléments dans le rapport d'objectifs et le fascicule des règles.

La situation actuelle des centres-villes que le Sraddet veut légitimement redynamiser (objectif 22) justifierait de rendre les règles 5 et 7 plus contraignantes. La possibilité d'implantation en périphérie des commerces et équipements et établissements recevant du public (ERP) est évoquée, sous réserve de prise en compte de la préservation des centralités et des offres de transport. Toutefois « *les périmètres et localisations des centres-villes et périphéries sont laissés à l'appréciation des auteurs des documents d'urbanisme* » sans les limiter à des situations très particulières comme par exemple l'impossibilité d'implantation en centre-ville ou sur des terrains déjà artificialisés. Une mesure d'accompagnement pourrait consister à réserver les financements publics aux projets de renouvellement urbain, qui sont généralement plus coûteux que les constructions en dehors des zones urbaines.

L'Ae recommande de renforcer le niveau d'exigence des règles, de manière différenciée selon le type de territoire et par nature d'opération, en imposant un objectif chiffré de réduction de la consommation d'espace, aux horizons 2030, 2040 et 2050 et en précisant les conditions de mise en place de l'outil de mesure partagé MOS initié avec l'IGN.

3.2.2 Energie, climat

Réduction de la consommation d'énergie

Les objectifs 7 « atteindre un parc de bâtiments performants énergétiquement... » et 10 « réduire l'empreinte énergétique des mobilités » fixent des objectifs chiffrés de consommation, exprimés en TWh (térawatt-heure) aux échéances 2021, 2026, 2030 et 2050, ainsi que des objectifs de réduction en pourcentage par rapport à l'année de référence 2012. Ces chiffres sont issus du scénario régional

de transition énergétique qui pourrait utilement être joint au dossier. Ils affichent une ambition forte qui se traduit par une réduction de la consommation d'énergie en 2050 de 51 % pour la mobilité et de 58 % pour le bâtiment (secteur résidentiel).

L'état des lieux fournit, pour chacune des ex-régions, des données de consommation datant de 2007 exprimées en Mtep (million de tonnes équivalent pétrole). On y découvre la part des différents secteurs d'activité. Enfin le tableau de suivi fixe un objectif global de réduction de la consommation finale d'énergie de -53 % en 2050 par rapport à 2012, pour un état de référence de 7 176 (unité non précisée) en 2017. La consommation pour les transports est fixée à 17,4 TWh en 2050 pour un état de référence non renseigné. Le document ne comporte pas d'objectif pour les secteurs de l'industrie et de l'agriculture.

La dispersion des données dans les différentes parties du document, la variabilité des années de référence et l'utilisation d'unités différentes pour caractériser la situation ne permettent pas d'évaluer la fiabilité des objectifs fixés ni de les comparer aux objectifs nationaux.

L'Ae recommande de clarifier la présentation des objectifs fixés en matière de consommation d'énergie en utilisant des références homogènes (date, unité), de préciser les efforts attendus des secteurs de l'industrie et de l'agriculture et d'identifier les moyens mobilisés pour contribuer à l'atteinte des objectifs affichés aux différentes échéances.

Ces objectifs devront être intégrés dans les PCAET qui seront adoptés après le SRADDET et les documents d'urbanisme devront les prendre en compte.

Développement des énergies renouvelables (ENR)

Sur ce sujet également les données sont disparates, non actualisées et incomplètes. La présentation ne permet pas de comparer la trajectoire visée par le Sraddet aux objectifs nationaux, ni les moyens qui seront déployés pour accélérer le développement de la production d'ENR.

Le Sraddet affiche l'ambition forte de tendre d'ici 2050 vers une Région à énergie positive.

Les SRCAE fixaient la part d'ENR dans la consommation en 2020 à 23 % pour l'ex-région Bourgogne et 32 % pour l'ex-région Franche-Comté. En 2008, la Bourgogne ne produisait que 8 % de sa consommation et la Franche-Comté 15 %, essentiellement à partir de bois énergie.

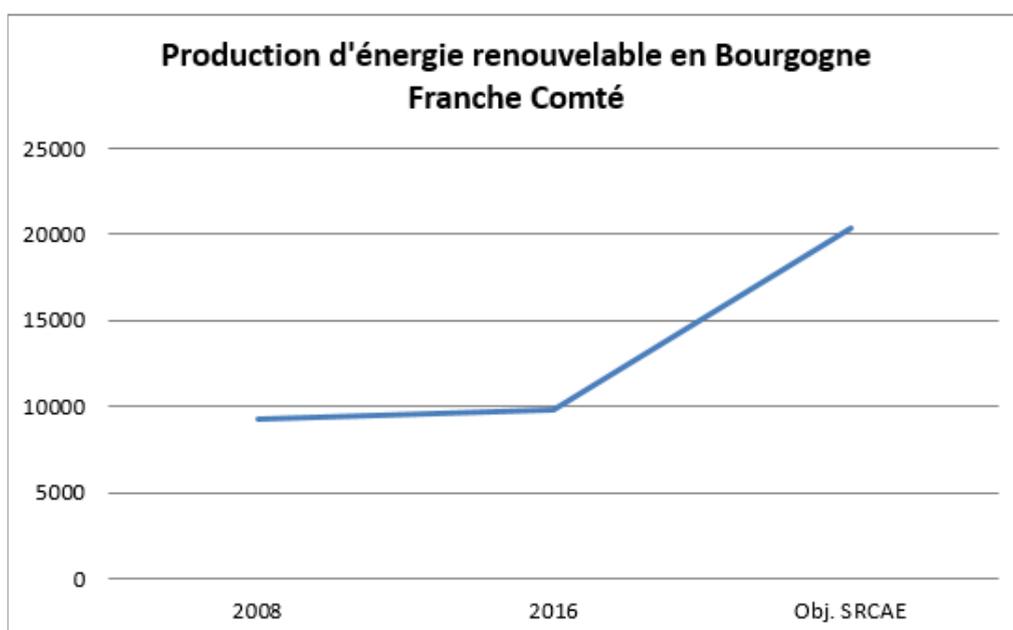


Figure 7 : Objectifs de production d'ENR selon les SRCAE (source : Région, 2016)

Le dossier indique par ailleurs que les objectifs des SRCAE pour 2020 ne devraient pas être atteints, sans préciser dans quelle proportion.

L'objectif 11 « accélérer le déploiement des énergies renouvelables en valorisant les ressources locales », en cohérence avec l'ambition stratégique « région à énergie positive » est accompagné d'objectifs chiffrés par filière (issus du scénario régional de transition énergétique) très ambitieux (par exemple passer d'une production de 1924 GWh en 2021 à 9401 en 2050 pour l'éolien, et de 675 à 12116 pour le photovoltaïque). Les chiffres sont exprimés en puissance et production, par filière et pour les échéances 2021, 2026, 2030 et 2050. Ils semblent *a priori* cohérents avec les engagements climatiques de la France. Dans les faits, on peut constater un rythme de progression de ces dernières années qui est très inférieur à ce qui serait nécessaire et qui était projeté. L'Ae appelle l'attention de l'ensemble des parties prenantes sur les efforts sans précédents qui seront nécessaires pour infléchir la tendance actuelle. Les données recueillies à l'occasion de l'élaboration du schéma régional biomasse ne sont pas citées.

Le document de suivi retient comme seule cible en 2050 que la part des ENR dans la production atteigne 100 %, alors qu'elle s'élève aujourd'hui à 85 %. Il serait plus pertinent de la comparer à la consommation énergétique finale (part des ENR évaluée à 15 % à ce jour).

L'Ae recommande de fournir les données actualisées concernant la production d'ENR pour l'ensemble de la Région, de définir une trajectoire réaliste, intégrant la diminution de la consommation d'énergie et l'évolution du mix énergétique et de préciser les moyens mobilisés pour atteindre les objectifs aux différentes échéances.

Émissions de gaz à effet de serre (GES)

Le Sraddet vise à réduire les émissions de gaz à effet de serre de 79 % entre 2008 et 2050, l'objectif à 2030 étant fixé à 30 %. Ces chiffres résultent du scénario régional de transition énergétique et sont déclinés par secteur d'activité, ils ne sont pas repris en tant que tels dans les 33 objectifs et les 36 règles du Sraddet. Ils gagneraient à être intégrés à certaines d'entre elles (règles 18 et 19 s'appliquant aux PCAET et documents d'urbanisme notamment) au même titre que la réduction de la consommation d'énergie.

Le scénario régional considère par ailleurs que « *la région est nourricière au plan national, la production agricole étant largement exportatrice, et que dès lors un abattement des deux tiers des émissions des GES est légitime, la trajectoire globale (...) est compatible avec les attendus de la nouvelle stratégie bas carbone* ». Ce taux d'abattement n'est pas justifié. À l'inverse, le scénario ne semble pas prendre en compte les émissions liées aux produits importés et il n'intègre pas l'objectif de neutralité carbone à l'horizon 2050 au niveau national, fixé dans le plan climat de juillet 2017 et repris dans le projet de révision de la stratégie nationale bas carbone.

Enfin, selon le dossier, la référence de 1990 (point de départ retenu pour les objectifs nationaux et internationaux) n'est pas disponible à l'échelle régionale, ce qui ne permet pas d'évaluer l'ambition réelle du Sraddet.

L'Ae recommande de justifier l'objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre en 2050, en explicitant l'abattement des deux tiers appliqué au secteur agricole, en intégrant les émissions liées aux produits importés. Elle recommande également de préciser les orientations envisagées et les moyens nécessaires pour parvenir à cet objectif et de prendre en compte dès à présent l'objectif de neutralité carbone à l'horizon 2050.

3.2.3 Mobilité

La Région en tant que « *chef de file de l'intermodalité et de la complémentarité entre les modes de transport entend faire évoluer les comportements des mobilités en incitant les citoyens à se déplacer autrement* », ce qui est traduit dans l'objectif 10 « *réduire l'empreinte énergétique des mobilités* ».

Cet objectif se décline en plusieurs sous-objectifs concernant le mix énergétique et le développement des modes alternatifs à l'autosolisme. Il donne par ailleurs des objectifs chiffrés de baisses de consommations énergétiques très ambitieux (cf. *infra*). En revanche, il n'évoque pas l'évolution attendue des parts modales (actuellement 80 % des déplacements se font en voiture individuelle) et ne justifie pas les modalités de calcul qui permettent de chiffrer les évolutions des besoins et des consommations.

Plusieurs autres objectifs contribuent au développement d'une mobilité durable,

- soit de façon directe : adapter le réseau d'infrastructures aux besoins des usagers (objectif 20) ; garantir la mobilité durable partout et pour tous, avec le bon moyen de transport, au bon endroit, au bon moment (objectif 21) ; consolider les connexions des réseaux de transport régionaux aux réseaux nationaux et internationaux (objectif 32) ;
- soit de façon indirecte en lien avec le développement du numérique et du télétravail et en agissant sur l'urbanisme : renouveler le modèle d'urbanisme pour une qualité urbaine durable (objectif 14), selon les principes que « *toutes les mobilités durables soient prises en compte en tant qu'instruments privilégiés de composition de la ville* » et de « *prévoir l'implantation des équipements, des logements et des activités économiques de façon à limiter au maximum les besoins en mobilité* »

	2021	2026	2030	2050
Consommation des transports (en TWh)	32,2	29,5	27,3	17,4
Réduction de la consommation d'énergie des transports (par rapport à 2012)	-9 %	-17 %	-23 %	-51 %
Consommation liée à la mobilité des personnes (en TWh)	15,6	13,8	12,4	5,2
Réduction de la consommation d'énergie mobilité (par rapport à 2012)	-13 %	-22 %	-30%	-71%
Consommation fret (en TWh)	16,7	15,6	14,8	12,2
Réduction de la consommation d'énergie fret (par rapport à 2012)	-5 %	-11 %	- 15 %	- 30 %
Gt.km de fret ferroviaire	8,2	9,9	11,3	18,3
Gt.km de fret routier	32	32	32	32

Figure 8 : Objectifs chiffrés d'évolution des besoins et des consommations pour le transport et la mobilité (source : rapport d'objectifs)

Les règles 8 à 13 visent les plans de déplacement urbains (PDU). La règle 8, peu contraignante, ne paraît pas être au niveau des objectifs ambitieux concernant la mobilité.

Plus globalement, il n'est pas proposé d'objectif chiffré de report modal par territoire de mobilité, ni de territorialisation des règles correspondantes. Les territoires frontaliers avec la Suisse mériteraient une analyse particulière. Les rapporteurs ont été informés que des discussions spécifiques sont engagées sur ce thème au sein de la conférence transjurassienne³¹. Il serait opportun de rappeler les orientations retenues à l'issue de ces échanges en matière de mobilité transfrontalière.

L'Ae recommande de fixer des objectifs chiffrés de reports modaux pour l'ensemble de la Région et par territoire de mobilités (par exemple, pour les SCoT ou à l'échelle d'Inter-SCoT) à différents horizons temporels et de renforcer les règles et les moyens dans le sens des objectifs ambitieux qui ont été retenus.

3.2.4 Qualité de l'air

L'objectif 15 « prendre en compte l'enjeu sanitaire lié à la qualité de l'air à tous les niveaux de décision » fait des préconisations assez classiques : communiquer, prendre en compte dans les documents d'urbanisme, développer les transports collectifs, encourager certaines pratiques agricoles... Il n'est pas décliné dans le fascicule des règles, et ne propose pas de mesures d'accompagnement.

Il est stipulé que le travail mené pour établir le scénario régional de transition énergétique aboutit aux objectifs suivants :

Réductions par rapport à l'année de référence 2005	2021	2026	2030	2050
SO ₂	-55 %	-66 %	-77 %	-85 %
NO _x	-50 %	-60 %	-69 %	-75 %
COVNM	-43 %	-47 %	-52 %	-65 %
NH ₃	-4 %	-8 %	-13 %	-20 %
PM _{2.5}	-27 %	-42 %	-57 %	-65 %

Figure 9 : Valeurs cibles en termes d'évolution des polluants atmosphériques (Source : Rapport d'objectifs)

En fait les objectifs pour 2021 et 2030 reprennent tels quels ceux définis au niveau national dans le plan de réduction des polluants atmosphériques (à l'horizon 2020 et 2030 pour le plan national). Il n'y a donc pas eu d'adaptation des objectifs nationaux en fonction des spécificités régionales (niveaux d'émissions historiques, secteurs émetteurs, potentiels de réduction identifiés). Par ailleurs, les objectifs sont définis uniquement à l'échelle régionale alors que le territoire présente des caractéristiques très contrastées, la majeure partie étant peu concernée par cette problématique. L'absence de territorialisation ne permet pas de quantifier les populations exposées à des niveaux excessifs de pollution ni les cibles spécifiques qu'il conviendrait de fixer pour les territoires plus « sensibles », qui font l'objet d'un plan de protection de l'atmosphère (PPA : aires urbaines de Belfort, Dijon et Chalon sur Saône).

³² Instance politique de coopération transfrontalière regroupant la Région, l'État et les cantons suisses de Berne, Vaud, Neuchâtel et Jura

Comme signalé plus haut, l'absence de données concernant l'état initial, ne permet pas de juger de la pertinence des cibles retenues au regard des normes nationales et de l'OMS.

En termes d'enjeux, le rapport environnemental retient la diminution des émissions de polluants et l'amélioration de la communication sur la qualité de l'air. Il conclut à un impact positif du Sraddet sur la qualité de l'air, essentiellement du fait du développement des énergies renouvelables et du développement des solutions alternatives à la voiture individuelle. Le seul indicateur de suivi est l'évolution du pourcentage d'actifs utilisant un véhicule particulier par rapport aux véhicules en commun.

L'Ae recommande de cibler l'objectif relatif à la qualité de l'air sur les territoires réellement concernés, d'évaluer dans les secteurs ne respectant pas les exigences réglementaires si l'atteinte des objectifs fixés par le Sraddet permettra de revenir à des valeurs acceptables et de proposer des règles et les moyens à mobiliser pour contribuer à l'atteinte des objectifs.

3.2.5 Déchets et économie circulaire

Le PRPGD sera intégré au Sraddet lorsqu'il sera approuvé. Il a fait l'objet d'un avis de la MR Ae le 21 mai 2019 qui constatait l'ambition du plan et concluait par différentes recommandations : traitement des points noirs des installations présentant de fortes nuisances et des dépôts non conformes, approfondissement de l'étude des effets potentiels des épandages des boues de station d'épuration et des digestats de méthaniseurs, précisions sur les actions, les objectifs et orientations qui devront être traduits dans les documents de rang inférieur.

La Région a fait le choix d'insérer trois objectifs dans l'orientation 2 « Préparer l'avenir en privilégiant la sobriété et l'économie des ressources ». Ces trois objectifs renvoient à dix règles issues des préconisations du PRPGD dans le fascicule du Sraddet.

L'objectif 3 « Développer une stratégie économe des ressources » affiche une ambition importante (réduire de 4 à 7 la consommation des ressources), qui se concrétisera par une « véritable stratégie des ressources » et une feuille de route régionale « économie circulaire ».

L'objectif 5 « Réduire, recycler et valoriser les déchets » rappelle l'ambition « région zéro déchet d'ici 2050 » en se fixant des objectifs plus ambitieux que la réglementation pour les déchets ménagers et assimilés.

L'objectif 6 « Organiser le traitement des déchets à l'échelle régionale en intégrant les objectifs de réduction, de valorisation et de stockage » reprend la description de l'organisation régionale suivant les typologies d'installations.

Les objectifs n'intègrent pas de déclinaison territoriale. Sur les territoires en déficit de capacité de traitement des déchets inertes, la Région recommande aux collectivités d'élaborer un plan de gestion en vue de respecter les objectifs du Sraddet, de disposer de solutions locales satisfaisantes et lutter contre les dépôts et remblaiements illégaux. Pour les autres types de déchets, la Région s'engage à mettre en œuvre des actions d'accompagnement ou d'encouragement, sans évoquer les éventuelles aides publiques qui pourraient être mobilisées en accompagnement des collectivités maître d'ouvrage des installations, ce qui ne semble pas la hauteur de l'ambition forte affichée dans ce domaine.

L'Ae recommande de mettre en œuvre les recommandations de l'avis de la mission régionale d'autorité environnementale relative au PRPGD.

3.2.6 Matériaux

Après une description très sommaire de la situation actuelle (cf. état initial de l'environnement), le rapport environnemental identifie trois enjeux : poursuite des recherches de matériaux de substitution à l'alluvionnaire, limitation de l'ouverture de nouveaux sites d'exploitation, réaménagement des anciens sites en prenant en compte la biodiversité.

Il est considéré d'une part que les besoins de matériaux liés à d'éventuels projets d'amélioration des connexions routières infra et interrégionales ne sont pas identifiés à ce stade et devraient dans tous les cas rester modestes dans la mesure où le Sraddet affiche un objectif de "renforcement des centralités" sans chercher à "renforcer les connexions entre les pôles". D'autre part, la thématique « déchets » retient un objectif de valorisation de 70 % des déchets du BTP en 2020 sous forme matière et 60 % en masse de l'ensemble des matériaux utilisés pendant l'année. Enfin, l'objectif n°3 préconise d'utiliser les ressources locales afin de limiter l'empreinte carbone des divers matériaux (diminution du transport notamment). L'ensemble de ces éléments devrait logiquement conduire à proposer une règle visant à assurer une adéquation territoriale entre la production de matériaux et les besoins régionaux. Par ailleurs la part de matériaux destinés aux régions voisines mériterait d'être précisée.

L'Ae recommande de définir une règle visant à assurer une meilleure adéquation territoriale entre la production de matériaux et les besoins régionaux et de préciser quelle part des matériaux pourra être exportée pour répondre aux besoins des régions voisines.

Le rapport fait référence aux schémas départementaux des carrières, pour améliorer la situation existante, sans citer le schéma régional, dont la démarche d'élaboration pilotée par l'État a été initiée en 2018, le comité de pilotage ayant été institué par arrêté préfectoral du 8 février 2018 (à ce jour, le document n'est pas finalisé). L'objectif de valorisation de 70 % des déchets du BTP fixé dans le Sraddet devra être pris en compte dans le schéma régional des carrières.

L'Ae recommande de mentionner le projet de schéma régional des carrières dans le Sraddet et recommande aux services de l'État de veiller à la cohérence du futur schéma avec le Sraddet et le PRPGD.

De façon générale, ces éléments dispersés dans différents chapitres thématiques, gagneraient à être confortés par les données en cours d'analyse dans le cadre de la démarche d'élaboration du schéma régional des carrières et à être regroupés au sein d'un objectif découlant des enjeux définis par le rapport environnemental.

3.2.7 Ressource en eau. Milieux aquatiques

Le Sraddet affiche sa prise de conscience des conséquences du changement climatique et notamment le phénomène d'évapotranspiration avec diminution des débits d'étiage et des ressources en eau, ce qui perturbe les pratiques culturelles et les économies qui leur sont liées (viticulture et agriculture notamment) et provoque des tensions dans les secteurs subissant de fortes pressions d'anthropisation et d'étalement urbain. Au regard de ces constats, le Sraddet affiche une ambition de réduction des consommations des ressources et de sobriété. L'objectif 4 « *préserver la qualité de l'eau et la gérer de manière économe* » traduit cet engagement en s'appuyant fortement sur les documents d'urbanisme et les collectivités qui en ont la responsabilité. La règle n° 17 associée rappelle la nécessaire adéquation entre disponibilité de la ressource et développement urbain, en suggérant de conditionner l'ouverture de l'urbanisation à la disponibilité de la ressource. Le contexte régional justifierait une rédaction plus impérative réclamant une vérification de

l'adéquation de la ressource en eau aux besoins existants et résultants des SCoT/PLUi, et prévoyant en cas d'insuffisance des mesures de sobriété et de réduction de certaines consommations.

La règle 26 rappelle que les documents d'urbanisme doivent identifier et préserver les milieux humides, sans faire référence aux inventaires à prendre en considération.

Alors que l'état initial souligne les impacts des activités humaines (pollutions agricoles, domestiques et industrielles) sur la qualité de l'eau, ni l'objectif ni les règles n'y font référence. La problématique de l'assainissement qui est jugé insuffisant pour les petites collectivités ne se traduit pas par une recommandation de mise en conformité.

L'Ae recommande de rappeler dans le rapport d'objectifs les cibles de bon état des masses d'eau définies pour les trois bassins, de compléter par des dispositions ciblées sur les pollutions ponctuelles et diffuses des milieux aquatiques les préconisations relatives aux documents d'urbanisme et de conditionner tout développement de l'urbanisation à la mise aux normes des dispositifs d'assainissement et à la disponibilité de la ressource en eau.

En revanche, les leviers que sont les documents d'urbanisme pour la gestion des eaux pluviales et la prévention du risque d'inondation sont bien identifiés et paraissent à la hauteur des enjeux.

3.2.8 Biodiversité et continuités écologiques

La Région souligne sa responsabilité et le rôle qu'elle a à jouer pour la préservation de la biodiversité, du fait de la qualité de l'environnement de son territoire. Le Sraddet comprend deux objectifs 16 « placer la biodiversité au cœur de l'aménagement » et 17 « préserver et restaurer les continuités écologiques », ainsi qu'un chapitre thématique du fascicule comportant 4 règles s'imposant aux documents d'urbanisme et prenant également en compte les problématiques liées à la pollution lumineuse et aux zones humides.

Une synthèse du bilan des SRCE des deux ex-régions est fournie en annexe. Elle établit un lien fort entre la mise en œuvre et la préservation de la trame verte et bleue et le développement de l'urbanisme, pour lequel le contenu du Sraddet semble apporter les réponses appropriées. Le constat que les méthodologies employées pour les deux SRCE sont différentes ne se traduit toutefois pas par le projet d'homogénéiser les méthodes à l'échelle de la nouvelle région.

L'Ae recommande de prévoir, à l'occasion de la révision du Sraddet, une homogénéisation des règles de délimitation des éléments des SRCE (réservoirs de biodiversité, corridors écologiques, etc...).

Il a été indiqué par ailleurs aux rapporteurs que la Région souhaitait conserver l'ensemble des acquis des SRCE et que par conséquent ceux-ci seraient annexés au Sraddet. Du fait de l'abrogation de ces documents à l'adoption du Sraddet, il sera certainement nécessaire de reprendre la manière dont les objectifs et les règles du Sraddet s'y réfèrent.

3.2.9 Paysage et patrimoine

L'ambition de l'attractivité fixée par le Sraddet s'appuie, entre autre, sur le capital paysager et environnemental de la région. L'évaluation environnementale tend à démontrer que le Sraddet n'a pas de capacité réelle à agir sur les patrimoines paysagers et bâtis (cf. 2.4.1), ce qui justifie de ne trouver dans le schéma aucun objectif traitant du paysage et du patrimoine. Toutefois, le constat que le patrimoine vernaculaire, les paysages ruraux et péri-urbains sont menacés par le risque de banalisation du fait de l'étalement urbain pourrait s'accompagner de recommandations dans les règles et objectifs s'imposant aux documents d'urbanisme.

3.3 Dispositif de suivi

Chacune des règles est accompagnée d'indicateur(s) d'application, afin d'assurer le suivi de la mise en œuvre du Sraddet, ce qui contribue aussi à évaluer le gain environnemental du plan (par exemple pour la règle 26 « *les documents d'urbanisme identifient les milieux humides en vue de les préserver...* », il est prévu de suivre le niveau de protection des milieux humides mis en place par les documents d'urbanisme). Selon le document, il sera ainsi possible « *de dresser un bilan global portant sur la bonne application des règles comme sur le degré de pertinence des règles et des critères mobilisés. Des actions de corrections pourront être mises en œuvre en fonction des résultats obtenus.* ».

Il est également prévu un suivi stratégique du Sraddet, qui reste à consolider avec les partenaires, seule une liste provisoire d'indicateurs étant proposée à ce stade. L'ensemble du dispositif et l'articulation entre suivi des règles et suivi stratégique sont bien décrits dans le document de mise en œuvre du Sraddet joint en annexe.

Par ailleurs le rapport environnemental propose des indicateurs de suivi des effets de la mise en œuvre du Sraddet sur l'environnement. Il rappelle pour ce suivi chacune des composantes environnementales, les orientations concernées, un ou deux indicateurs, la source, la fréquence et dans la plupart des cas l'objectif à atteindre. Au-delà des remarques déjà faites dans l'analyse thématiques sur la pertinence de certains indicateurs, il convient de noter que le document de mise en œuvre ne fait pas référence à ces indicateurs de suivi spécifiques, en particulier il n'est pas précisé qui sera en mesure d'assurer le suivi ni comment d'éventuelles mesures correctives pourront être proposées.

L'Ae recommande d'inclure le suivi des effets du Sraddet sur l'environnement dans le document de mise en œuvre afin qu'il relève clairement du pilotage et de la gouvernance du schéma et qu'il soit mis à disposition des acteurs du territoire pour qu'ils se l'approprient.

Annexe Fiches-objectifs

Axes	Orientations	Objectifs
AXE 1. Accompagner les transitions	Orientation 1. Travailler à une structuration robuste du territoire avec des outils adaptés	N°1 Généraliser les démarches stratégiques de planification pour tendre vers un objectif de zéro artificialisation
		N°2 Généraliser les approches territoriales de la transition énergétique
	Orientation 2. Préparer l'avenir en privilégiant la sobriété et l'économie des ressources	N°3 Développer une stratégie économe des ressources
		N°4 Préserver la qualité des eaux et la gérer de manière économe
		N°5 Réduire, recycler et valoriser les déchets
	Orientation 3. Redessiner les modèles existants avec et pour les citoyens	N°6 Organiser le traitement des déchets à l'échelle régionale en intégrant les objectifs de réduction, de valorisation et de stockage
		N°7 Atteindre un parc de bâtiments performants énergétiquement et responsables en matière environnementale
		N°8 Anticiper et accompagner les mutations nécessaires à l'adaptation au changement climatique
		N°9 Faire des citoyens les acteurs des transitions
		N°10 Réduire l'empreinte énergétique des mobilités
	Orientation 4. Conforter le capital de santé environnementale	N°11 Accélérer le déploiement des énergies renouvelables en valorisant les ressources locales
		N°12 Déployer la filière hydrogène comme solution de mise en œuvre de la transition énergétique
		N°13 Accompagner les citoyens et les acteurs régionaux dans leur transformation numérique, en les plaçant au cœur de la
		N°14 Renouveler le modèle d'urbanisme pour une qualité urbaine durable
AXE 2. Organiser la réciprocité pour faire de la diversité des territoires une force pour la Région	Orientation 4. Conforter le capital de santé environnementale	N°15 Prendre en compte l'enjeu sanitaire lié à la qualité de l'air à tous les niveaux de décision
		N°16 Placer la biodiversité au cœur de l'aménagement
		N°17 Préserver et restaurer les continuités écologiques
	Orientation 5. Garantir un socle commun de services aux citoyens sur les territoires	N°18 Contribuer à un accès équitable de la population aux services et équipements de base
		N°19 Accélérer le déploiement des infrastructures numériques et innover par la donnée
		N°20 Adapter le réseau d'infrastructures aux besoins des usagers
		N°21 Garantir la mobilité durable partout et pour tous, avec le bon moyen de transport, au bon endroit, au bon moment
		N°22 Redynamiser les centres bourgs et centres villes par une action globale
	Orientation 6. Faire fonctionner les différences par la coopération et les complémentarités	N°23 Renforcer le caractère multipolaire de la région en s'appuyant notamment sur un réseau de villes petites et moyennes
		N°24 Renforcer la capacité des territoires à définir leurs stratégies de développement
		N°25 Amplifier le rayonnement des fonctions contribuant au fait métropolitain
	Orientation 7. Dynamiser les réseaux, les réciprocités et le rayonnement régional	N°26 Valoriser les potentiels des ruralités
		N°27 Faciliter les échanges d'expériences, la coopération et la mutualisation entre les territoires infrarégionaux
N°28 Identifier les filières à potentiels et piloter leurs stratégies de développement à l'échelle régionale		
AXE 3. Construire des alliances et s'ouvrir sur l'extérieur	Orientation 8. Optimiser les connexions nationales et internationales	N°29 Encourager les coopérations aux interfaces du territoire régional
		N°30 S'engager dans des coopérations interrégionales
		N°31 Impulser des dynamiques de coopération et de rayonnement aux niveaux européen et plus largement international
Orientation 8. Optimiser les connexions nationales et internationales	N°32 Consolider les connexions des réseaux de transport régionaux aux réseaux nationaux et internationaux	
	N°33 Préserver et restaurer les continuités écologiques au-delà du territoire régional	