

# SRADDET

BOURGOGNE  
FRANCHE  
COMTÉ

ICI 2050

Schéma Régional d'Aménagement  
de Développement Durable  
et d'Égalité des Territoires



Mise en  
perspective  
des études et  
schémas régionaux

Contribution  
au diagnostic territorial  
du SRADDET

## Bourgogne- Franche-Comté

11/09/2017

# Avant-propos

---

Le Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) que doit élaborer chaque région en application de la loi NOTRe de 2015 et de ses décrets de 2016 n'est pas un nouveau document d'urbanisme. Il est un document stratégique dont la valeur ajoutée réside dans son caractère transversal et dans sa contribution à favoriser une vision globale et cohérente du territoire et des politiques publiques sectorielles. Ce rôle intégrateur du SRADDET, qui à la différence des SRADDT a une portée prescriptive à l'égard des communes et intercommunalités, implique d'incorporer, dans le cadre de son élaboration, les schémas régionaux existants et en cours d'élaboration comme parties constitutives de ce nouveau document.

Cette exigence d'intégration et de cohérence de l'action publique territoriale à l'échelle du nouveau et vaste territoire administré que constitue la Bourgogne-Franche-Comté, implique nécessairement de connaître et de partager les connaissances du territoire et les enjeux exprimés dans les politiques publiques préexistantes. Dans la perspective de créer une culture commune aux parties prenantes, l'élaboration du SRADDET s'inscrit dans une démarche co-constructive.

À titre de contribution à l'élaboration du futur diagnostic territorial du SRADDET, les 4 agences d'urbanisme dont le périmètre d'étude concerne une partie du territoire de la Bourgogne-Franche-Comté se sont rapprochées pour effectuer, à la demande de la Région, une première analyse des études et schémas existants à mettre en perspective à l'échelle de la Bourgogne-Franche-Comté.

La démarche d'étude a été engagée par :

- un travail d'inventaire : une liste de 75 documents recensés, participant à la connaissance des territoires dans le cadre de l'action publique territoriale, à l'échelle soit des deux régions antérieures Bourgogne et Franche-Comté, soit de la nouvelle région Bourgogne-Franche-Comté, voire au niveau supra-régional ;
- un travail de classification entre les productions relatives à des données traitées (type monographie, portrait de territoire, atlas), des études thématiques (type analyse systémique, état des lieux sur un champ spécifique), des diagnostics rattachés à des politiques publiques territoriales validées ;

- un travail de relecture du contenu des documents au prisme d'angles de lecture privilégiés, comme autant de problématiques déclinées sous la forme de questions principales.

La sélection, dans un deuxième temps, de 11 documents (liste dressée ci-après) parmi les 75 inventoriés, pour constituer le socle de cette étude contributive, est évidemment partielle et partielle. Elle reflète cependant bien la dominante économique qui prévaut dans la culture de l'aménagement et de la planification territoriale, et notamment aux grandes échelles. Par ailleurs, dans le domaine de l'environnement, les documents de diagnostic du SRCAE et du SRCE sont traités par la DREAL. Et le volet social du développement durable est quasiment absent des diagnostics territorialisés. Nous avons de ce fait parfois dû investiguer ailleurs pour trouver des informations, dans le domaine de la santé par exemple. Nous portons aussi en exergue certains déficits identifiés dans les documents étudiés dans la perspective qu'ils puissent être comblés lors de l'élaboration du diagnostic territorial du SRADDET.

La synthèse de cette contribution ici présentée se veut délibérément ramassée pour mieux rendre compte des convergences, des dissonances, voire des contradictions apparues dans les visions du territoire portées par les 11 études et schémas sélectionnés et examinés. Leur mise en perspective fait apparaître des enjeux susceptibles d'orienter l'évolution du territoire régional et d'attirer l'attention des participants aux divers ateliers, conférences et groupes de travail mis en place dans le cadre de l'élaboration du SRADDET.

Les agences d'urbanisme Sud-Bourgogne, Pays de Montbéliard, Territoire de Belfort et Besançon-Centre Franche-Comté remercient la Région Bourgogne Franche-Comté -élus et techniciens- de la mission qu'elle leur a confiée et de la confiance accordée sur la méthode pour contribuer à répondre aux deux questions essentielles posées lors de la commande d'étude :

- «quelle lecture peut-on avoir ensemble de la région Bourgogne-Franche-Comté ?»
- «comment qualifier la nouvelle région Bourgogne-Franche-Comté et ses limites ?»

# Sommaire

---

## **Partie 1**

Contexte, attendu et méthode ..... p.5

## **Partie 2**

Spécificités du territoire ..... p. 9

## **Partie 3**

Analyse et mise en perspective des études et schémas ..... p.13

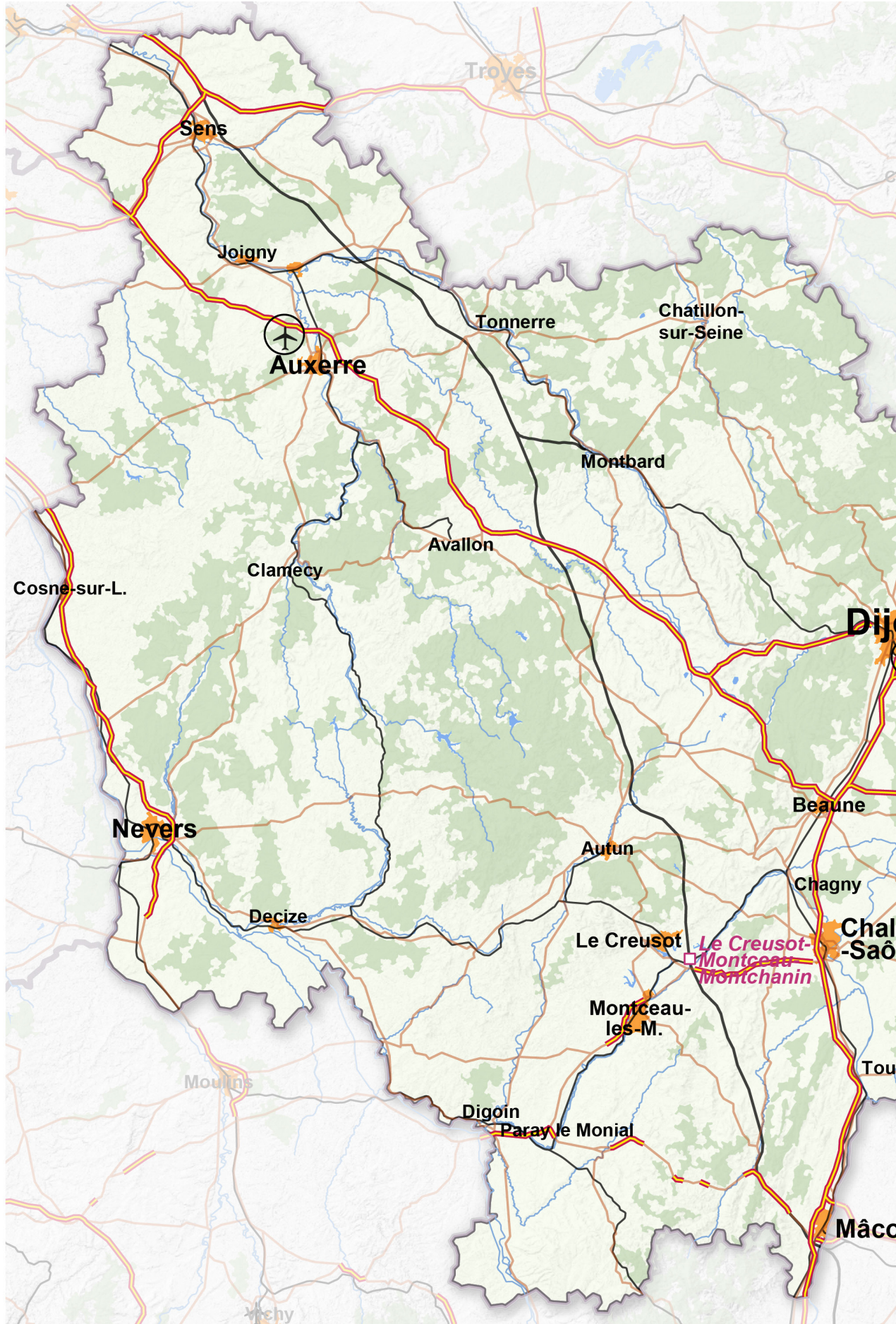
## **Partie 4**

Préconisations ..... p.29

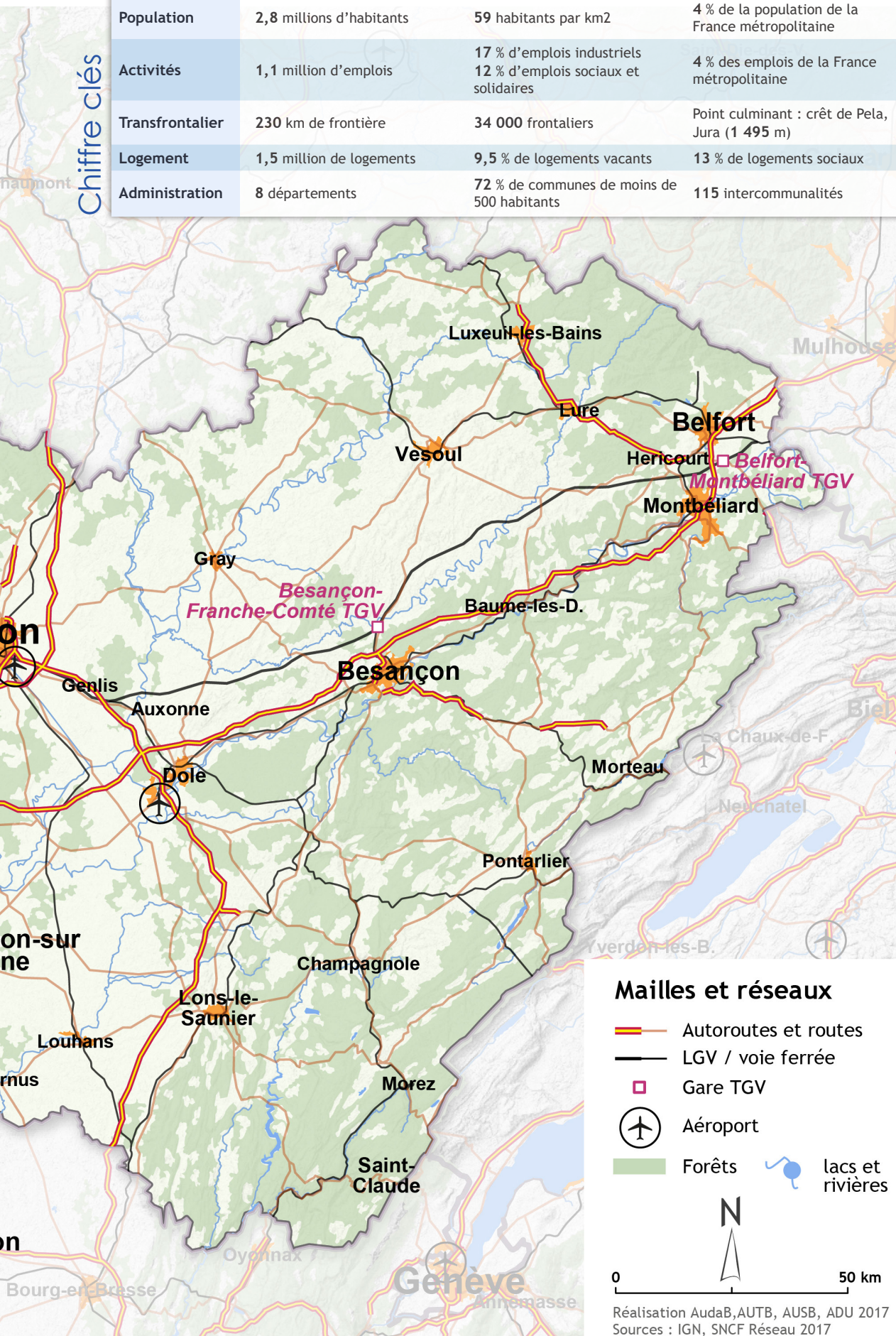
## **Partie 5**

Glossaire et références bibliographiques ..... p.33

# Région Bourgogne-Franche-Comté



Superficie	48 000 km <sup>2</sup>	8 % de la superficie de la France métropolitaine	
Affectation des terres	44 % de terres agricoles et des prairies permanentes	44 % de bois et forêts	16 aires urbaines regroupant 68 % de la population
Flux	900 km d'autoroutes	2 700 km de lignes ferroviaires	18 000 km de cours d'eau
Population	2,8 millions d'habitants	59 habitants par km <sup>2</sup>	4 % de la population de la France métropolitaine
Activités	1,1 million d'emplois	17 % d'emplois industriels 12 % d'emplois sociaux et solidaires	4 % des emplois de la France métropolitaine
Transfrontalier	230 km de frontière	34 000 frontaliers	Point culminant : crêt de Pela, Jura (1 495 m)
Logement	1,5 million de logements	9,5 % de logements vacants	13 % de logements sociaux
Administration	8 départements	72 % de communes de moins de 500 habitants	115 intercommunalités







# Contexte, attendu et méthode

# Contexte attendu et méthode

## Le SRADET pour un projet fédérateur

Le Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADET) de la nouvelle région Bourgogne-Franche-Comté, créé en janvier 2016, par fusion de la région Bourgogne et de la région Franche-Comté, n'a pas vocation à compiler les deux SRADDT qu'elles avaient respectivement élaborés. Il ne s'agit pas non plus d'élaborer un document *ex-nihilo*, mais de réunir intelligemment les connaissances et les enjeux territoriaux identifiés et de les mettre en perspective de cette échelle territoriale, administrative et de projet.

L'intention du législateur est que ce nouveau document de planification stratégique à moyen terme favorise la cohérence de l'action publique territoriale, en respectant la diversité des territoires au sein du périmètre de la région, mais en favorisant aussi la cohérence de l'action publique territoriale dans une perspective de développement plus durable et plus respectueux de tous les territoires. Elle est à favoriser à toutes les étapes de la démarche de projet, du diagnostic territorial à l'évaluation des effets produits sur les territoires par la mise en oeuvre du SRADET.

### Pourquoi ?

- un document intégrateur consacrant la Région comme niveau de cohérence des politiques territoriales en matière d'aménagement et de développement des territoires ;
- une démarche globale de projets pour une vision prospective du territoire régional et des logiques transversales aux politiques sectorielles, notamment économiques et environnementales ;
- une élaboration collective pour favoriser une culture partagée et donner ainsi l'impulsion à cette nouvelle échelle d'animation territoriale.

Le document du SRADET comprend, selon la loi, un rapport qui fait la synthèse de l'état des lieux de l'aménagement, du développement durable et de l'égalité des territoires dans la région, qui expose la stratégie régionale et fixe les objectifs qui en découlent, illustrés par une carte synthétique. Il est complété par un fascicule de règles générales et de documents annexes.

Le lancement officiel du SRADET Bourgogne-Franche-Comté, par les assises de Beaune le 12 avril 2017, s'inscrit dans un processus de concertation et de décision au sein de plusieurs instances (CESER, Comité des référents, ateliers, forums...), nourries par un certain nombre de travaux d'études dont fait partie la présente contribution des quatre agences d'urbanisme œuvrant en Bourgogne-Franche-Comté.

## Mettre en commun et en perspective les connaissances acquises

La première étape d'élaboration du SRADET a été engagée par une démarche collaborative de diagnostic territorial prenant appui sur des productions d'analyse préexistantes.

Il ne s'agit pas pour autant d'en effectuer une simple compilation, mais de porter au débat public un socle de connaissances mis en perspective de la nouvelle échelle régionale, des exigences de contenu règlementaire et des 12 thématiques du SRADET identifiées par la Région Bourgogne-Franche-Comté.

### Commande ?

Une analyse des diagnostics des études et des schémas existants :

- ni leur compilation, ni leur synthèse ;
- implicitement, la mise en évidence des cohérences, des contradictions, des hiatus ;
- une mise en perspective des enjeux à l'échelle de la nouvelle région ;
- un référentiel d'objectifs - des fils conducteurs - pour structurer le diagnostic et le débat public ;
- une première liste de 75 documents réduits à 11 et excluant le SRCAE et SRCE (DREAL).

Un appui méthodologique à la démarche de projets au niveau de la conduite d'études et de la préparation.

Pour sa part, la présente contribution des agences d'urbanisme s'attache, conformément à la commande de la Région, à extraire des 11 études sélectionnées les éléments d'information significatifs pour mieux rendre compte des convergences, des dissonances, voire des contradictions apparues dans les visions du territoire selon la nature, la finalité, le statut, le périmètre des études et schémas examinés.



# Contexte, attendu et méthode

## Croiser les thèmes du SRADDET autour de questions transversales de développement durable

Le choix d'utiliser un référentiel d'analyse qui fasse sens plutôt qu'une grille d'analyse thématique s'est inscrit dans la posture suivante :

- adopter une posture d'évaluation des connaissances sur le territoire telles que rapportées dans les 11 documents analysés, et non pas une approche monographique ;
- favoriser dès l'analyse une approche globale de développement durable, intégrant les dimensions économique, sociale, environnementale et de gouvernance territoriale ;
- raisonner de manière systémique, c'est-à-dire en rendant indissociable la connaissance du territoire, la compréhension des phénomènes, le contenu de la stratégie et des orientations du projet de SRADDET.

Le choix de ces trois axes méthodologiques s'est traduit par :

- la structuration de l'analyse par un référentiel d'objectifs majeurs constituant autant de problématiques ;
- la mobilisation du référentiel territorial stratégique de développement durable ©Rouxel-Traversières comme filtre entre les thématiques du SRADDET, l'énoncé d'objectifs problématiques et les spécificités du territoire ressorties de la connaissance des agences d'urbanisme du territoire ;
- une approche de type systémique par la formulation d'un questionnement sélectif associé à ces objectifs pour investiguer le contenu des documents et en extraire les informations essentielles et significatives.

Concrètement, sur la forme :

- la structuration de l'analyse par 5 objectifs transversaux à la croisée des 12 domaines du SRADDET, du référentiel territorial de développement durable et des documents étudiés ;
- l'association à chaque objectif d'une question principale traitée en deux parties : ce que disent à ce sujet les documents et schémas existants par des extraits significatifs d'une part ; l'analyse qui en découle d'autre part ;
- un format rédactionnel ramassé et équilibré entre les 5 objectifs.

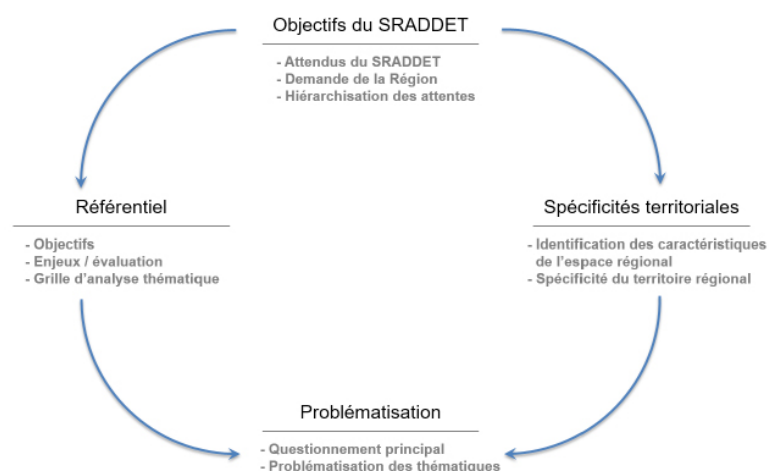
## Les 12 domaines thématiques du SRADDET

	SRADDT	SRCAE	SRCE	SRIT/SRI	SCoRAN
Equilibre et égalité des territoires	X			X	X
Désenclavement des territoires ruraux	X			X	X
Implantation des infrastructures d'intérêt régional	X		X	X	X
Intermodalité et développement des transports	X	X		X	
Gestion économe de l'espace	X				
Habitat	X	X			
Maitrise et valorisation de l'énergie	X	X	X	X	X
Pollution de l'air		X	X	X	X
Lutte contre le changement climatique		X	X		X
Protection et restauration de la biodiversité			X		
Prévention et gestion des déchets		X			
Numérique					X

## Le référentiel territorial de développement durable

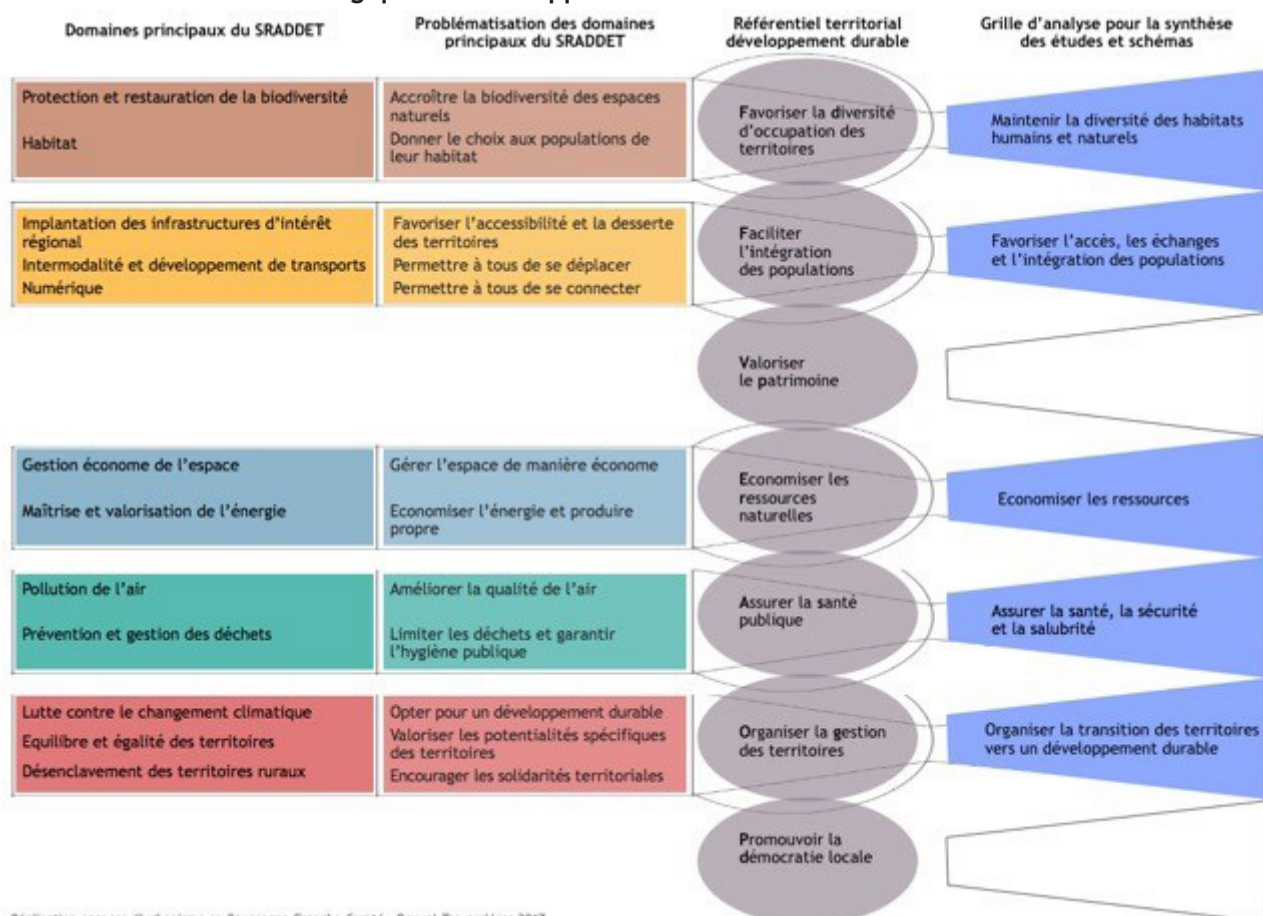
### Un ensemble d'objectifs de développement durable

- ◆ Favoriser la **diversité** d'occupation des territoires
  - ◆ Faciliter l'**intégration** des populations
    - ◆ Valoriser le **patrimoine**
    - ◆ Economiser les **ressources** naturelles
  - ◆ Assurer la **santé** publique
    - ◆ Organiser la **gestion** des territoires
      - ◆ Promouvoir la **démocratie** locale



# Contexte, attendu et méthode

Grille de lecture issue du croisement des 12 domaines principaux du SRADDET, des spécificités du territoire et du référentiel territorial stratégique de développement durable



Réalisation agences d'urbanisme en Bourgogne-Franche-Comté - Rouxel-Traversières 2017

Liste des 11 études sélectionnées pour la mise en perspective des études et schémas à l'échelle de la région Bourgogne - Franche-Comté

Intitulé du document	Auteur ou Maître d'ouvrage	Date
Activité, chômage et emploi en Bourgogne-Franche-Comté	Agence urbanisme Besançon centre-Franche-Comté	2015
Diagnostic territorial de la Franche-Comté dans le cadre de l'actualisation du SRADDT (développement durable du territoire)	MENSIA Région Franche-Comté	2012
Diagnostic territorial du SRADDT (aménagement et développement durable du territoire) de la Bourgogne	Région Bourgogne	2014
Diagnostic du SRDEII (développement économique, innovation et internationalisation) de la Bourgogne-Franche-Comté	Région Bourgogne-Franche-Comté	2017
Dynamiques territoriales en Bourgogne-Franche-Comté	Agences d'urbanisme de Bourgogne-Franche-Comté	2017
Entre Besançon et Dijon, Un territoire à fort potentiel de développement	Agence urbanisme Besançon centre-Franche-Comté	2016
Etat des lieux socio-économique de la région BFC et ses zones d'emploi	EFIGIP Franche-Comté C2R Bourgogne	2016
La France des nouvelles régions	Commissariat général à l'Egalité des territoires (CGET)	2016
Lions entre les aires urbaines en Bourgogne-Franche-Comté	INSEE	2016
Portrait de la Bourgogne-Franche-Comté	INSEE	2016
Stratégie de mandat 2016-2021	Région Bourgogne-Franche-Comté	2016

2

## Spécificités du territoire

## Spécificités du territoire

La région Bourgogne-Franche-Comté est une nouvelle entité administrative qui ne constitue pas un ensemble géographique et culturel homogène, à l'instar de la plupart des 12 autres régions françaises métropolitaines.

On peut néanmoins noter par distinction avec ces autres régions que la Bourgogne-Franche Comté, à l'échelle des quelque 50 000 km<sup>2</sup> qu'elle recouvre, est singulièrement bien située à l'intérieur des terres. Elle est à la fois sur une ligne stratégique du Nord de l'Europe à la Méditerranée en même temps qu'elle rapproche les grandes métropoles de Paris, Genève et Lyon, la France à ses pays voisins. Via les infrastructures de transport, routes et fer, et aussi canaux, dont le réseau dense opère la jonction entre Seine, Meuse et Rhône à l'aide de leurs affluents respectifs.

### Des dynamiques urbaines exogènes pressantes depuis les marges du territoire

L'essor historique de quelques villes d'importance (Dijon, Besançon), parfois sous forme de conurbations (Belfort-Montbéliard) et accompagnées d'un maillage territorial de villes moyennes et petites bien vivantes, s'est adossé jusqu'à la désindustrialisation des années soixante-dix à cette économie de flux issue du commerce, de l'industrie, des services endogènes, et aussi de l'agriculture comme réservoir de production pour répondre aux besoins locaux, et surtout à ceux des métropoles voisines, de Paris et de Lyon, en particulier.

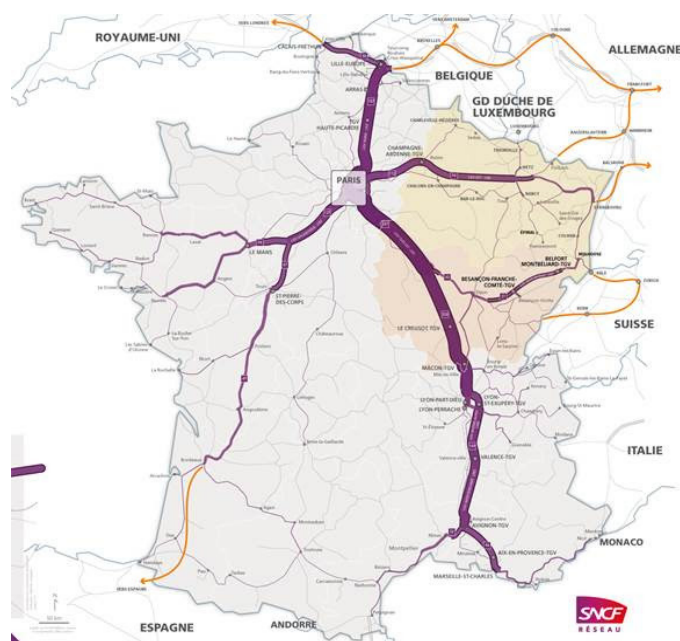
Depuis lors, le modèle de développement économique qui s'est imposé, fondé sur l'attractivité des territoires par leur mise en concurrence à l'échelle nationale et européenne, a favorisé la concentration territoriale des investissements, de l'habitat et des populations, plus globalement de l'urbanisation, et de la production de richesse. La Bourgogne-Franche Comté reflète bien les écarts entre les territoires dits « sous pression » et les territoires « vides » présentant peu d'intérêt à cet égard.

Ainsi, le Sénonais, en lisière Nord-Ouest de la région, connaît jusqu'aux franges du Morvan, au nord d'Auxerre, un développement important en lien direct avec l'extension de la périurbanisation francilienne. Une croissance démographique par migration la plus importante de la région, la quasi-insertion des transports pendulaires dans le système de déplacements franciliens, la création et l'extension de zones d'activités à portée régionale et nationale (pôles d'excellence, port de Gron), s'inscrivent dans cette dynamique extrême de polarisation du territoire francilien, de ses 12 millions

d'habitants et de son PIB qui représente 30 % de celui de la France métropolitaine (source : chiffres-clés de la région Île-de-France 2017, Insee, Ccci Paris-Île-de-France)

Au Sud, la métropole lyonnaise, dont l'aire urbaine (la deuxième de France avec plus de 2 millions d'habitants) continue de s'étaler jusqu'à rejoindre bientôt celle de Mâcon, étend son influence vers Châlon le long de la vallée de la Saône et au-delà vers Dijon, à la faveur d'un réseau de transports routier et ferroviaire à usage supra-régional. La dynamique économique de cet axe Nord-Sud est à la mesure de la saturation en matière d'accessibilité à l'agglomération lyonnaise, qui constitue un des principaux noeuds d'échanges intermodaux européens. Elle se traduit à la fois par des phénomènes d'installation (croissance démographique, étalement périurbain par l'habitat et les zones d'activités, notamment logistiques...) et de mobilité (augmentation des déplacements pendulaires, des flux de transports de marchandises, des migrations résidentielles...).

Avec ses 230 km de frontière commune avec la Suisse, la Bourgogne-Franche-Comté est à l'Est sous influence directe du puissant axe rhénan de circulations et d'échanges entre la Mer du Nord et la Méditerranée. Au niveau de sa terminaison à Bâle au sein d'un triangle trinational où se côtoient la France, la Suisse et l'Allemagne, gravite entre les massifs des Vosges et le Jura, par là où s'est frayé le Doubs, un archipel dense de bassins d'emploi et d'agglomérations dans le territoire de Belfort, de Montbéliard et jusqu'à Besançon, qui bénéficie aussi de la proximité de l'Arc jurassien. Traditionnellement industriels, ils ont opéré leur mutation à la faveur du rayonnement de Bâle (qui



## Spécificités du territoire

emploi plus de 50 000 frontaliers) vers les hautes technologies (industrie et recherche-développement de précision, micro-technologies, micro-mécaniques...). Cette dynamique transfrontalière n'est pas facilitée ailleurs en raison du relief (et du climat) et de ce fait l'attraction de Berne, de Neuchâtel et même de Genève au Sud de cet Arc jurassien, s'opère dans une bien moindre mesure. Néanmoins, l'accessibilité renforcée par quelques grandes infrastructures de transport (LGV, autoroutes) et les conditions plus avantageuses en France d'installation des ménages ont largement concouru à l'étalement de l'urbanisation et le mitage du territoire croissant dans la vallée du Doubs, depuis et jusqu'à Dijon.

### Des logiques endogènes plus ou moins résistantes en milieu rural

Hors des couloirs traditionnels de développement s'appuyant sur les vallées de l'Yonne, du Doubs et de la Saône, le territoire régional est constitué à plus de 90 % de sa surface totale (2,6 millions d'ha) de terres désignées par la statistique comme non artificialisées, en cohérence avec sa place en bas du classement des densités régionales métropolitaines, avec une moyenne de 59 habitants par km<sup>2</sup>.

À l'aune de la dynamique économique visible à travers la périurbanisation des plus grandes agglomérations régionales, la ruralité de la Bourgogne-Franche-Comté est pointée dans la plupart des analyses comme un problème, de dépeuplement et vieillissement démographique, d'enclavement géographique de certains territoires, de désertion des services et équipements publics, non compensé par l'attractivité touristique. Ce milieu rural souffrirait de surcroît de l'absence de grande métropole en Bourgogne-Franche-Comté. Quoique aussi et par ailleurs, il puisse être reconnu certaines qualités relatives à la bonne santé relative de l'agriculture, à la richesse des milieux naturels, à une certaine harmonie des niveaux et conditions de vie des populations, grâce notamment au bon maillage des bourgs, villages et chefs-lieux de-canton.

Cette ruralité n'est pas homogène. Selon les caractéristiques du climat, du relief, de la nature des sols et de la distance aux pôles d'échanges métropolitains et d'agglomération, elle recouvre des situations diverses, et même contrastées. 300 km environ séparent à vol d'oiseau Sens à l'Ouest de Pontarlier à l'Est : ici, un climat tempéré de type océanique influence le bassin parisien dans lequel

l'Yonne, très aménagée, se dirige vers Paris, entre grandes plaines céréalières et zones d'activités. Là, le climat plus continental de type montagnard, à hauteur de 800 m dans le massif du Jura, a impliqué de privilégier sur ses plateaux une agriculture agropastorale et sylvicole. Ici, le territoire hérite de sa proximité francilienne et a longtemps approvisionné Paris comme la majeure partie de la Bourgogne. Là, le territoire s'inscrit dans la spécificité du massif jurassien dont l'intégrité inscrit des relations étroites transfrontalières entre la Franche-Comté et la Suisse.



Entre ces deux extrêmes, la diversité des situations de peuplement et d'activité en milieu rural est en lien direct avec celle de la géographie physique et du développement macro-économique. La forêt, qui couvre près du tiers de la superficie de la Bourgogne-Franche-Comté, se concentre dans le Jura, le Morvan et par touches, dans les marches du Massif Central.

Les pâtures, qui constituent près de la moitié de la surface agricole régionale, sont très présentes sur les coteaux du Jura (Doubs) et du Morvan (parties de la Nièvre et de la Saône et Loire) (terre de naissance des bovidés) qui façonne un paysage bien particulier (bouchûres) tandis que les grandes céréales s'étendent au nord de la région jusqu'à l'ouest de Dijon. Ces productions, qui mobilisent beaucoup de surface agricole et peu de main d'œuvre, la tendance structurelle à l'agrandissement de la taille des exploitations et, par ailleurs, la diminution programmée des services et équipements hors agglomérations, participent de l'isolement de ces territoires dont la population ne cesse de diminuer et de vieillir, l'habitat se dégrader et la vacance des logements augmenter. Ces territoires plus isolés s'agrègent pour constituer une large bande depuis la moitié ouest de la Côte d'Or à la quasi-totalité de la Nièvre en passant par la moitié Sud de l'Yonne, participant de cette diagonale de déprise territoriale qui traverse la France depuis la Meuse jusqu'aux Landes.

# Spécificités du territoire

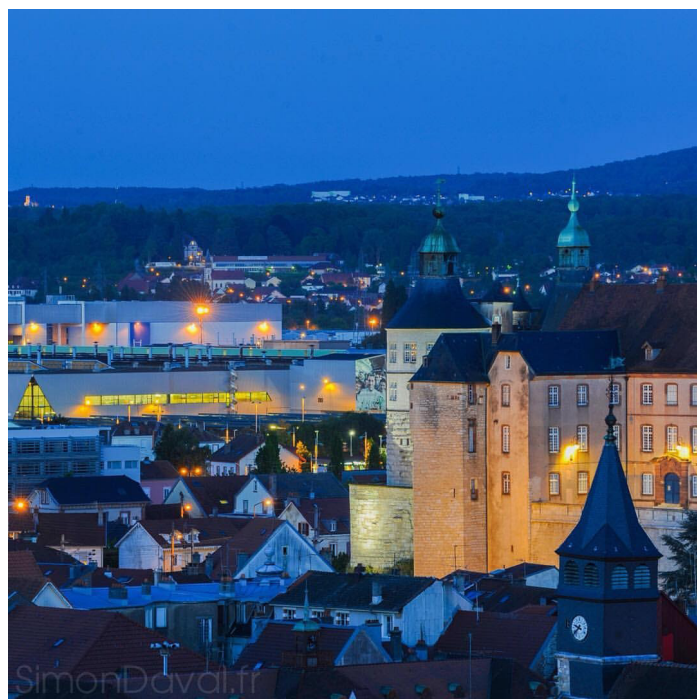
## Des destins croisés et des solidarités bien ancrées

Ce qui paraît relier aujourd'hui la Bourgogne et la Franche-Comté, c'est la Saône, hier à la frange des deux régions, à présent en position centrale à leur réunion. Cette vision insiste sur la dynamique de développement historique en prolongement du couloir rhodanien. Mais la recherche de cohérence territoriale de ce côté-là de la France a surtout témoigné d'une histoire de conquêtes, d'unions et de désunions depuis la guerre des Gaules jusqu'à l'époque contemporaine pour élargir ou rétrécir en tout sens la Bourgogne, y réunir ou bien en séparer la Franche-Comté. La multiplicité des découpages et calibrages de l'administration territoriale proposés ou mis en oeuvre depuis les années cinquante témoigne qu'ici la notion de région naturelle ou culturelle ne s'applique pas à l'évidence, en particulier sur de larges bordures, tantôt plus accrochées au Royaume et à la capitale de la France, tantôt plutôt étirées vers Lyon, la vallée du Rhône et la Méditerranée, ou plutôt portées davantage vers l'Empire et la germanité.

Pour autant, les noms de lieux résonnent dans les mémoires individuelles et collectives comme des territoires ancrés dans leur histoire, évoquant des dynasties (les Valois, les Habsbourg, les Schneider, les Bouchard...) et leurs châteaux (militaires, industriels, viticoles...), des récits mythiques (siège d'Alésia, roche de Solutré...) et des images reconnaissables d'architecture et de paysages (villages de vigneron, sites industriels, parcs naturels...) toujours réactivées pour favoriser le tourisme et aussi les liens entre les générations, les territoires, les réseaux.

C'est peut-être d'ailleurs au niveau des réseaux de solidarité -souvent innovants lors de leur création - que se trouvent des points communs et spécifiques à l'ensemble du territoire. Ils se sont inscrits autrefois dans l'esprit des bonnes oeuvres, à l'initiative surtout de communautés religieuses (dont la densité plaçait la Bourgogne-Franche-Comté au premier rang dans la France du Moyen-Age), mais aussi des gouvernements civils (Hospices de Beaune...). A cette solidarité charitable s'est conjuguée l'intérêt pour la dimension collective industrielle, animée par des corporations puissantes (secteur de l'horlogerie...) et aussi inspirée par des utopies ou des luttes. Elle a développé des modèles réformateurs d'organisation et de fonctionnement (cité-usine du Creusot...) paternaliste, coopératif, participatif qui perdurent

jusqu'à aujourd'hui, relayés par l'économie sociale et solidaire (CRESS, Clus'Ter Jura...) et des formes d'engagement citoyen. Le nombre d'associations et de réseaux associatifs en appui des collectivités locales et des services de l'Etat qui ont vocation à lutter contre l'exclusion, à promouvoir des projets solidaires, à accompagner les populations défavorisées, à toutes les échelles, y compris déjà celle de la nouvelle région, est exceptionnel. La culture historique en matière d'innovation sociale trouve à présent de nouveaux terrains d'expérimentation dans les domaines tendances comme les nouvelles technologies, la précarité et la rénovation énergétique, ou bien l'économie circulaire.





# **Analyse et mise en perspective des études et schémas**

# Analyse et mise en perspective

## 3.1. Diversité des territoires

### Maintenir la diversité des habitats : quel projet commun prenant en compte les spécificités ?

La diversité des territoires et des habitats qu'ils soient naturels ou humains renvoie à la fois aux thématiques de la biodiversité et de l'habitat, cette dernière étant nouvelle dans le cadre du SRADDET alors que celle de la biodiversité se trouvait déjà dans le schéma régional de cohérence écologique.

#### Ce que disent les études et schémas existants

##### Portrait de la Bourgogne-Franche-Comté

À l'instar de l'ensemble du territoire national, population et emploi sont répartis de façon inégale dans la région, dessinant quatre grands ensembles :

- sur l'axe Rhin-Rhône, de Chalon-sur-Saône à Belfort, le maillage urbain est multipolaire mais resserré, favorisant l'interdépendance des territoires et des échanges, et par là-même un fonctionnement en réseau ;
- sur le reste du territoire, le maillage urbain est plus relâché, avec quelques grands pôles d'emploi plus autonomes ou davantage tournés vers l'extérieur de la région : Sens, Auxerre, Nevers, Mâcon ;
- la partie Est de la région présente un profil très spécifique, du fait de l'attractivité exercée par les pôles d'emploi suisses très proches ;
- enfin, une grande partie de l'Ouest de la région, très peu densément peuplée, est confrontée aux enjeux liés à « l'hyper-ruralité » : enclavement géographique, vieillissement de la population, faibles ressources financières, manque d'équipements et de services...

##### État des lieux socio-économique de la région

Seules les régions Centre-Val de Loire et Corse comptent moins d'habitants. Les zones d'emploi les plus peuplées sont, par ordre décroissant, Dijon, Belfort-Montbéliard-Héricourt et Besançon qui concentrent à elles seules presque 4 habitants de la région sur 10.

En Bourgogne-Franche-Comté, la densité de population est quasiment deux fois plus faible que la moyenne nationale. La densité démographique est particulièrement basse dans les zones d'emploi de Châtillon, du Morvan, d'Avallon, de Montbard ou encore de Cosne-Clamecy (moins de 30 habitants/km<sup>2</sup>). Ces dernières s'inscrivent dans une configuration qui dépasse les frontières régionales, celle de la diagonale du vide qui traverse la France du Nord-Est au Sud-Ouest.

##### Stratégie de mandat 2016-2021

En moyenne moins urbanisée que ses voisines qui l'entourent, la Bourgogne-Franche-Comté est une des régions les plus vertes de France. C'est aussi un des territoires les moins artificialisés du pays (7 % du territoire contre 8,2 % au niveau national). Disposant d'un patrimoine naturel de premier plan (montagnes, forêts couvrant 36 % de sa surface, cours d'eaux, parcs naturels, bocages) et de paysages très variés, la région bénéficie d'une grande diversité d'écosystèmes incluant trois parcs naturels régionaux (Haut-Jura, Morvan, Vosges).

Riche de sa biodiversité, la région est néanmoins exposée à des pressions similaires à celles rencontrées au niveau national. Une centaine d'espèces vertébrées est aujourd'hui menacée, tout comme une espèce végétale sur dix, compromettant l'équilibre des écosystèmes en présence et pouvant entraîner une dégradation irrémédiable du patrimoine naturel. La Bourgogne-Franche-Comté protège ainsi 16 réserves naturelles régionales, couvrant 4 863 hectares, soit 9 % des surfaces totales de réserves du territoire national.

##### Schéma Régional de Développement Economique, d'Innovation et d'Internationalisation

Dans le cadre de sa compétence d'aménagement du territoire, notamment dans le cadre de l'élaboration du SRADDET, et de sa compétence de développement économique, la région souhaite créer les conditions pour que l'ensemble du territoire régional tire profit des dynamiques économiques, de l'effet d'entraînement et de l'attractivité générée par les agglomérations.

Pour favoriser l'émergence d'une identité forte, reconnue et attractive, la région élaborera une stratégie globale de promotion du territoire au service de son développement économique tout en intégrant les spécificités des territoires.

##### Plan Régional de l'Agriculture Durable de Bourgogne

Les paysages des franges des agglomérations ont considérablement changé. Passage obligé, pour accéder aux centres les plus importants, les entrées se font désormais à travers un tissu commercial, artisanal, voire industriel, qui donne une première image de la ville, souvent peu attractive. Les transitions avec l'espace rural sont par endroit brutales et inexistantes.



# Analyse et mise en perspective

## 3.1. Diversité des territoires

*Maintenir la diversité des habitats : quel projet commun prenant en compte les spécificités ?*

### L'analyse qui en découle

#### Une grande diversité et une image à construire

La Région présente une grande diversité territoriale. Elle est très vaste, plus vaste même que la Suisse voisine. Cette diversité peut faire obstacle à la lisibilité de la région vis-à-vis de l'extérieur. Elle peut même faire obstacle à cette lisibilité également pour les territoires qui la composent et qui n'ont pas de sentiment d'appartenance commun. Cette diversité représente pourtant une grande richesse sur laquelle s'appuyer.

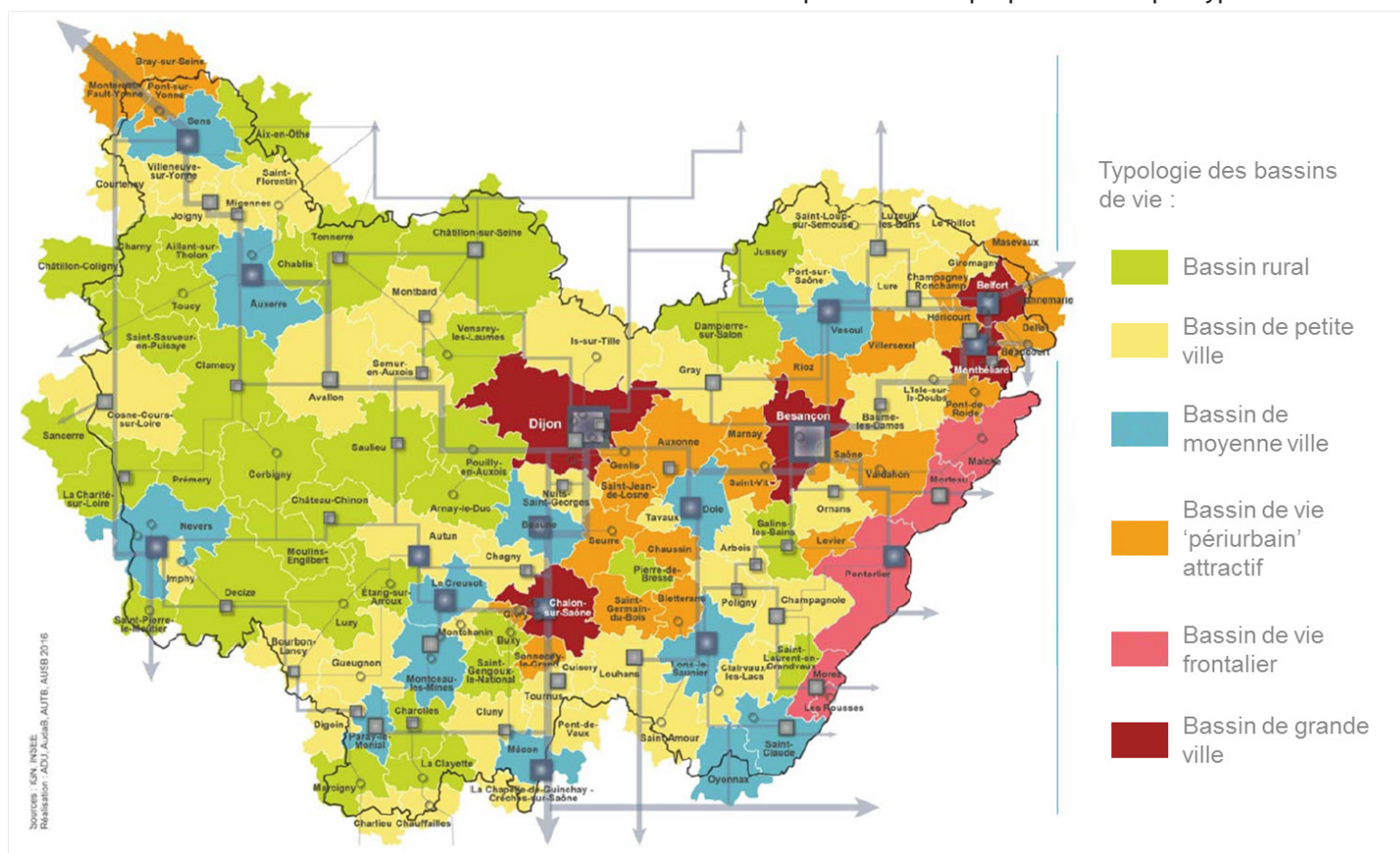
#### Des territoires pluriels à la trajectoire distincte

Pour mieux comprendre comment les territoires s'organisent et à quels défis communs ils ont à faire face, les agences d'urbanisme ont proposé une classification des bassins de vie présentant des caractéristiques communes. Celle-ci a été obtenue par calculs statistiques dans l'étude des « dynamiques territoriales régionales » conduite par les agences en parallèle des réflexions préalables au SRADDET.

Chaque groupe de territoire a fait l'objet d'une analyse des dynamiques territoriales dans le temps long :

- espaces ruraux : emploi agricole désormais stabilisé, surface agricole maintenue ;
- petites villes : hausse de la vacance des logements et baisse des résidences secondaires ;
- villes moyennes : hausse de la population grâce aux services mais fort vieillissement ;
- périurbain : hausse de la population, vieillissement contenu, besoin de services ;
- grandes villes : tertiarisation de l'économie, hausse des compétences, baisse du logement social ;
- frontaliers : population jeune, faible vacance des logements, résistance de l'emploi industriel.

Cette typologie donne une première appréhension du maillage régional à partir duquel les thématiques du SRADDET pourraient être déclinées en adéquation avec les particularités propres de chaque type de territoire.



# Analyse et mise en perspective

## 3.1. Diversité des territoires

*Maintenir la diversité des habitats : quel projet commun prenant en compte les spécificités ?*

### Une faible concentration du peuplement et des activités humaines

La région Bourgogne-Franche-Comté présente une concentration relativement faible d'activités humaines comparativement aux grandes aires métropolitaines environnantes (Paris, Lyon, Genève, Strasbourg).

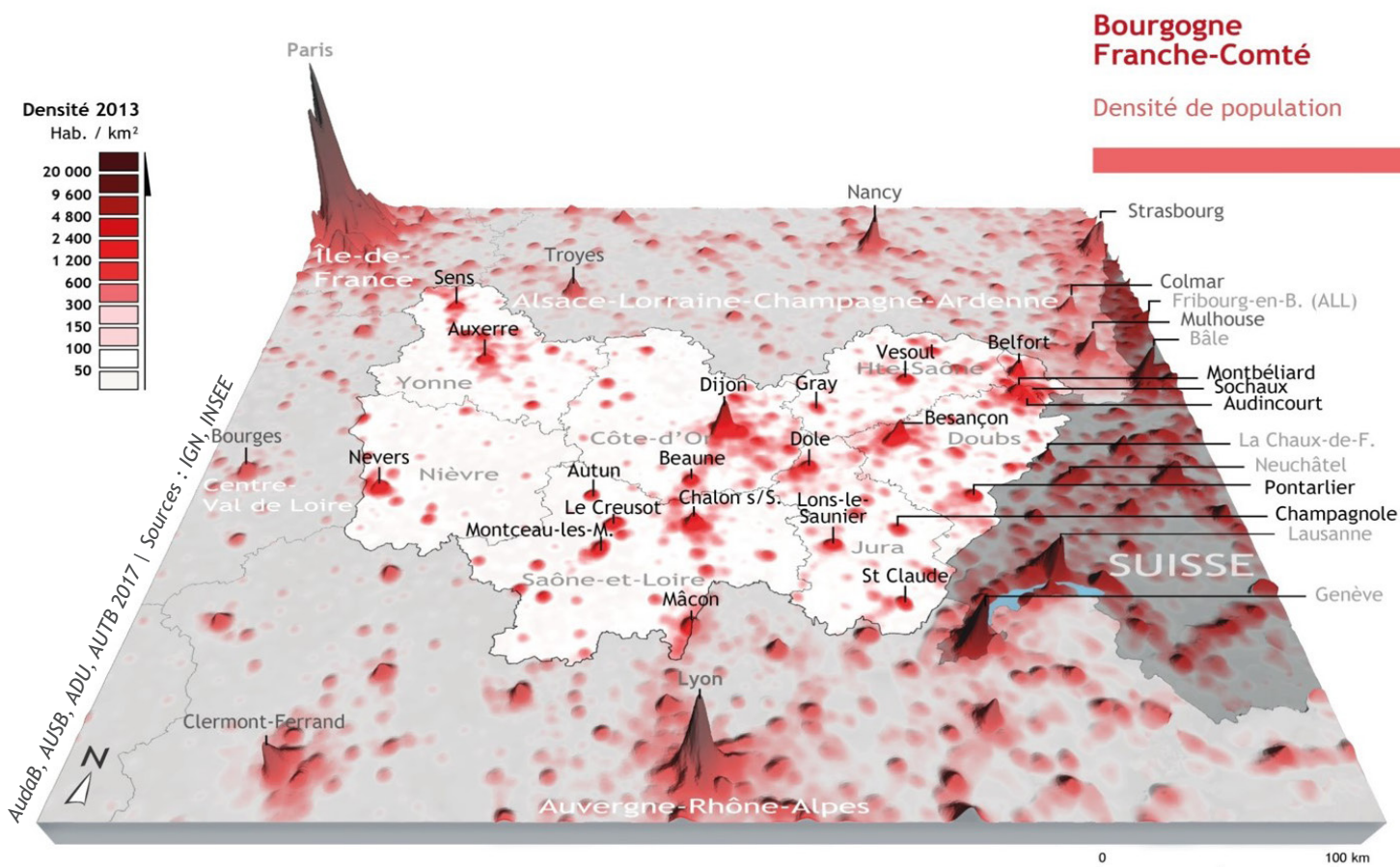
La région ne compte qu'une seule métropole au sens administratif du terme. L'arc urbain allant de Chalon-sur-Saône à Belfort, qui constitue un des quatre grands ensembles de répartition de la population et de l'emploi identifiés par l'INSEE dans le « Portrait de la Bourgogne-Franche-Comté », avec plus d'un million d'habitants, « concentre les pouvoirs économiques et institutionnels ainsi que les métiers à forte valeur intellectuelle, technique et décisionnelle. »

Les territoires régionaux restent encore très méconnus et s'ignorent même dans une certaine mesure les uns les autres, se tournant en quelque sorte le dos avec des orientations très différentes : l'extrême nord-

ouest bourguignon est complètement dans l'orbite de la région parisienne ; toute la moitié Est de la région s'inscrit plutôt dans l'axe Rhin-Rhône qui relie l'Europe du Nord à l'Europe du Sud et s'adosse à la Suisse ; l'aire urbaine de Mâcon dans le Sud bourguignon entretient de forts liens avec la région Auvergne-Rhône-Alpes.

Parallèlement, le reste du territoire régional qui rassemble la majeure partie de l'ouest bourguignon et le nord de la Haute-Saône souffre, au même titre que toute la partie centrale du territoire national, d'une certaine dévitalisation et d'une perte d'attractivité.

La Bourgogne-Franche-Comté dans son ensemble ne doit son maintien démographique qu'à un solde naturel légèrement positif. Mais davantage que la faible attractivité de la région, c'est l'évolution des caractéristiques de sa population qui interroge, principalement le vieillissement de la population et toutes ses conséquences sur la vie du territoire, sa façon de l'habiter et de le pratiquer.



# Analyse et mise en perspective

## 3.2. Bien-être, épanouissement humain

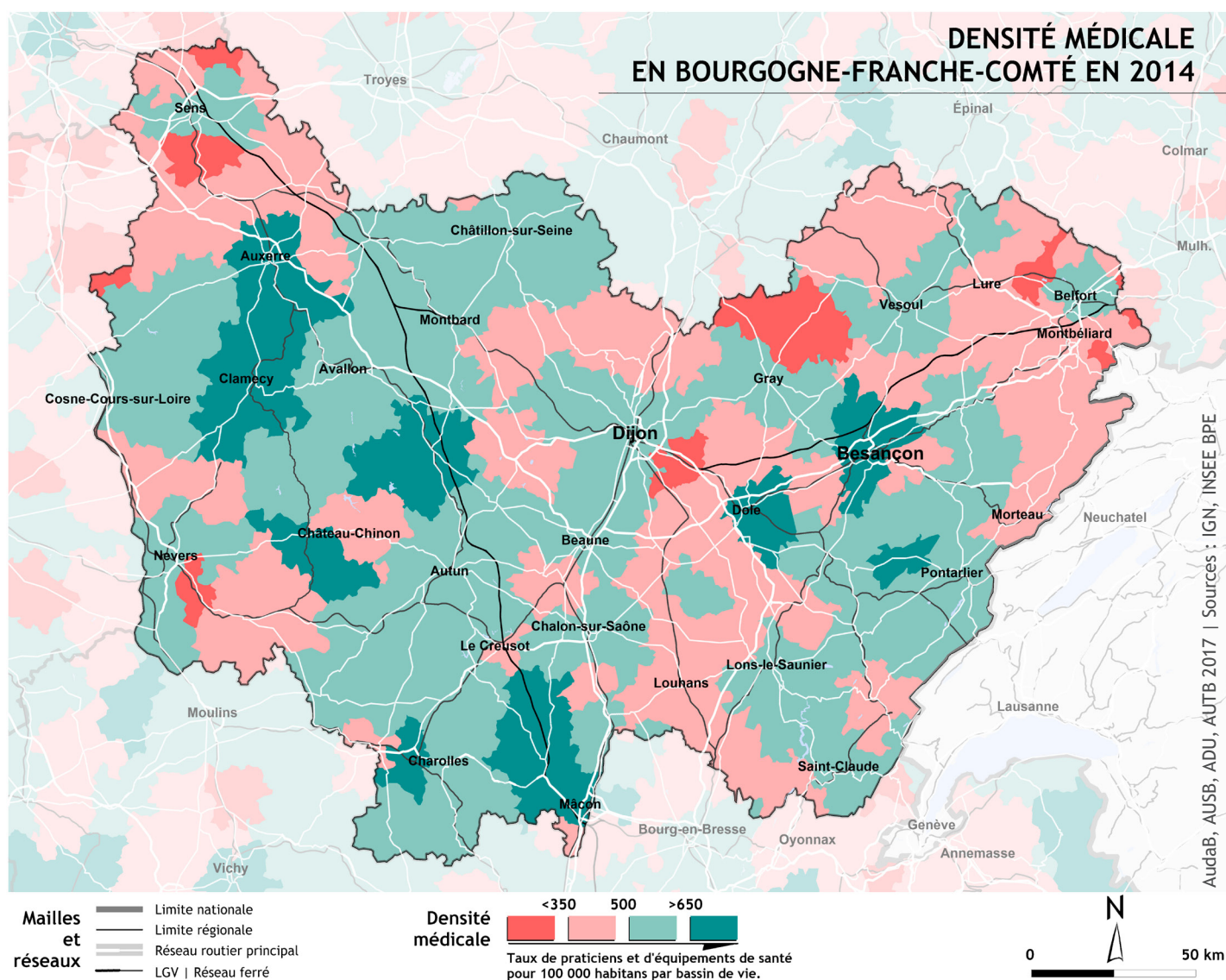
Assurer la santé, la sécurité et la salubrité : vit-on dans la région en bonne santé et longtemps ?

Questions transversales, les thèmes de la santé, de la sécurité et de la salubrité se retrouvent directement parmi trois objectifs obligatoires du SRADDET que sont la **lutte contre le changement climatique** ; la **lutte contre la pollution de l'air** et la **prévention et gestion des déchets**. Mais ces questions englobent aussi d'autres thématiques également liées aux enjeux du SRADDET comme le **bien-être**, la **qualité de l'eau**, les **nuisances sonores**, les **risques naturels et technologiques** et l'**accès aux soins** par exemple.

### Ce que disent les études et schémas existants

#### Etat des lieux socio-économique de la région

La tendance générale de vieillissement de la population constatée au plan national se vérifie dans la région. Elle est toutefois plus marquée avec une baisse plus importante de la part de jeunes et une hausse plus marquée de la part de personnes âgées de 60 ans et plus. Elle devrait se poursuivre au regard des projections de population réalisées par l'INSEE.



# Analyse et mise en perspective

## 3.2. Bien-être, épanouissement humain

*Assurer la santé, la sécurité et la salubrité : vit-on dans la région en bonne santé et longtemps ?*

*La région se démarque par des taux d'activité et d'emploi des seniors (55-64 ans) plus faibles qu'au niveau national ce qui pourrait mettre en lumière une problématique de maintien en emploi des seniors. Cette préoccupation est d'autant plus importante que la région est plus industrielle et plus agricole qu'en moyenne, secteurs exposés aux risques professionnels et au sein desquels la pénibilité est marquée.*

### **Portrait de la Bourgogne-Franche-Comté**

*En Bourgogne-Franche-Comté, l'espérance de vie à la naissance est, en 2013, proche de la moyenne nationale : 78 ans pour les hommes et 85 ans pour les femmes. Les cancers constituent la première cause de mortalité (28%) suivis par les maladies cardiovasculaires (26%).*

*La région est déficitaire pour l'offre libérale de soins de premier recours, avec des densités en professionnels faibles comparées à celles des autres régions françaises, alors qu'elle possède de vastes zones rurales et montagneuses à couvrir. La part de la population régionale éloignée de plus de 7 minutes de certains professionnels de santé est deux fois plus importante qu'en moyenne nationale.*

### **Stratégie de mandat 2016-2021**

*L'action sanitaire et sociale est un secteur économique dynamique en Bourgogne-Franche-Comté et un secteur stratégique, du fait du vieillissement de la population.*

*Favoriser l'exercice des praticiens de santé au plus près des besoins des habitants implique de pouvoir les former là où ils seront le plus demandés demain. La région a donc décidé de conforter la présence des instituts de formation en soins infirmiers dans toute la région. A la rentrée 2018, par exemple, l'institut de formation aux métiers de la santé Nord Franche-Comté accueillera 700 étudiants dans un bâtiment neuf de 5 000 m<sup>2</sup>.*

### **L'analyse qui en découle**

#### **Une offre de soins dans la moyenne sauf dans certains secteurs**

En Bourgogne-Franche-Comté, l'espérance de vie à la naissance, à 20 ans, à 40 ans et à 60 ans est systématiquement en deçà de la moyenne de la France métropolitaine que ce soit pour les hommes comme pour les femmes. L'écart est toutefois faible voire minime.

La densité médicale est également en-dessous de la moyenne nationale : l'offre sanitaire est d'autant plus fragilisée que près de 27% des médecins généralistes ont 60 ans ou plus. Cette question de la désertification médicale est particulièrement forte dans les territoires ruraux isolés comme le Morvan ou le Nord de la Haute-Saône. Elle se pose maintenant aussi dans certains secteurs urbains. L'offre régionale en spécialistes est également peu abondante et les délais d'attente pour un rendez-vous sont élevés de plusieurs semaines à plusieurs mois.

Si la santé ne fait pas partie en tant que telle de la liste des domaines sur lesquels doit porter le SRADDET, on retrouve bien ce sujet de manière plus transversale au sein du schéma sous l'angle par exemple de l'équilibre et de l'égalité des territoires ou du désenclavement des territoires ruraux. Cela pose en effet la question du niveau de services de proximité et celle de l'accès aux services plus rares.

# Analyse et mise en perspective

## 3.2. Bien-être, épanouissement humain

*Assurer la santé, la sécurité et la salubrité : vit-on dans la région en bonne santé et longtemps ?*

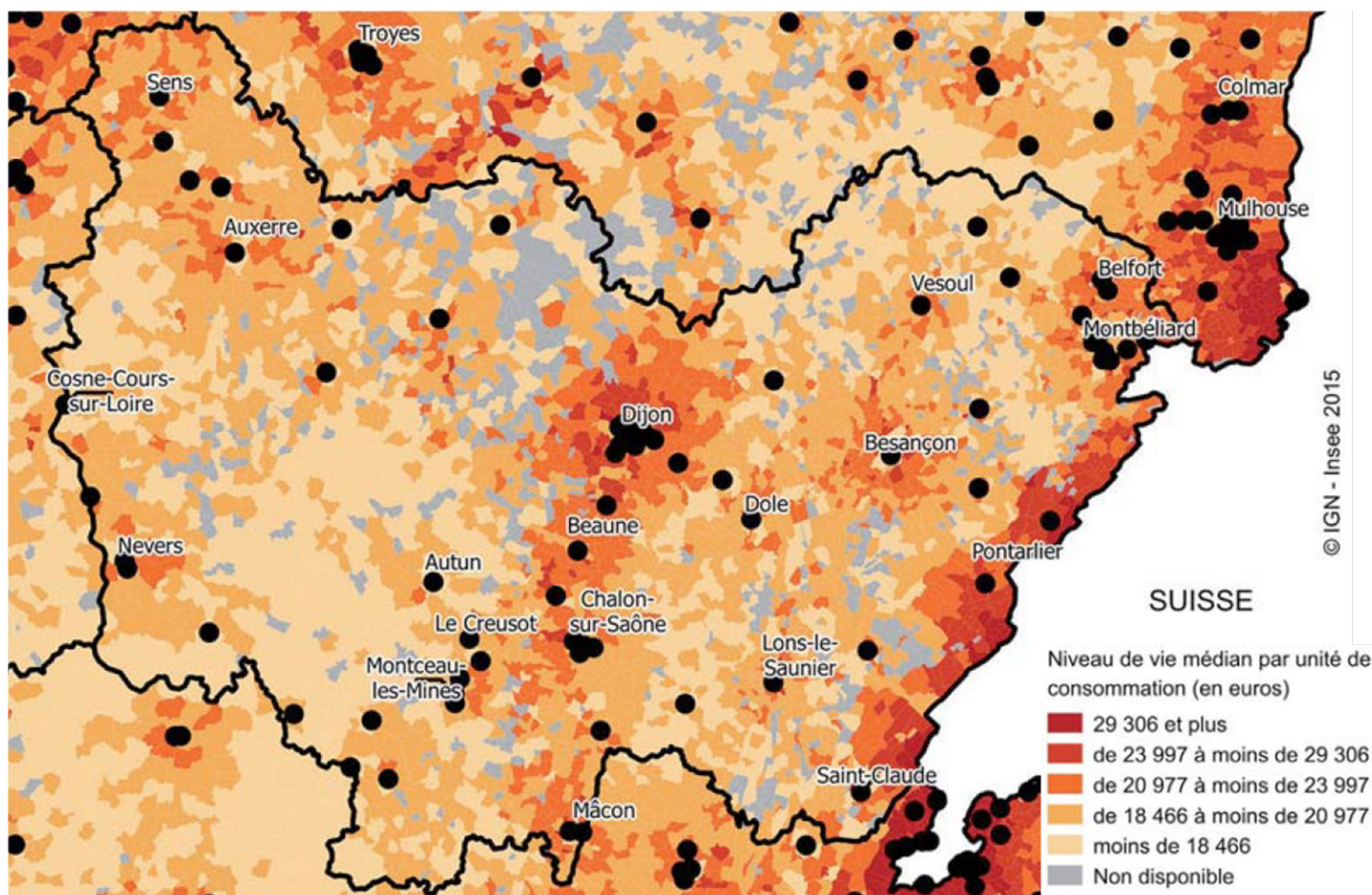
### Des conditions de vie favorables

La Bourgogne-Franche-Comté est l'une des régions les moins artificialisées de France métropolitaine et dispose d'un riche patrimoine naturel et architectural. À ce cadre de vie de qualité s'ajoutent des conditions de vie en moyenne plutôt favorables. La région se caractérise en effet par un taux de pauvreté inférieur à la moyenne nationale et par une échelle des niveaux de vie plus resserrée, traduisant une situation sociale moins inégalitaire.

Près de deux ménages sur trois sont propriétaires de leur résidence principale, situant la région au 4<sup>e</sup> rang des régions métropolitaines selon ce critère. L'armature urbaine de la région est composée de villes de densité intermédiaire. Les couronnes des villes, qui rassemblent

40 % de la population de la région, sont largement composées de communes de faible densité. C'est ainsi qu'il est possible de résider à la campagne tout en ayant un accès facile à la ville.

La région fait également partie des moins exposées au risque de chômage, même si celui-ci progresse nettement ces dernières années en lien avec un climat économique qui reste plus dégradé que la moyenne française. Le poids important de l'industrie et de l'agriculture dans la structure productive régionale contribue à une répartition équilibrée de l'emploi tant en milieu urbain que dans certains territoires ruraux.



# Analyse et mise en perspective

## 3.3. Richesse des ressources

### Economiser les ressources : les ressources sont-elles économisées ?

La question des richesses régionales et de leur économie touche plusieurs thématiques qu'il s'agisse de l'espace, de l'énergie, des déchets... La région ne manque notamment pas de ressources naturelles. Ces ressources sont à la fois qualitatives et identitaires comme par exemple les vins de Bourgogne ou le fromage de Comté.

#### Ce que disent les études et schémas existants

##### Portrait de la Bourgogne-Franche-Comté

Avec une superficie de 47 800 km<sup>2</sup>, équivalente à celle de la Suisse, la Bourgogne-Franche-Comté occupe 9 % du territoire métropolitain ce qui en fait la cinquième région française la plus vaste.

Moins urbanisée en moyenne que les régions qui l'entourent, la Bourgogne-Franche-Comté est constituée de vastes espaces très peu denses.

La Bourgogne-Franche-Comté est une région agricole : avec 4 % des emplois relevant de l'agriculture en 2012, elle occupe le 4e rang des régions françaises derrière la Nouvelle Aquitaine, la Bretagne et les Pays de la Loire. Valorisée à l'export (céréales, broutards charolais) ou positionnée sur des filières d'excellence (vin, fromages d'appellation, broutards charolais et volailles de Bresse), la production régionale est créatrice de valeur ajoutée et classe la région au 2e rang, juste derrière la Nouvelle Aquitaine. Les territoires sont relativement spécialisés : grandes cultures sur les plateaux et les vallées du centre et de l'ouest de la région, élevage bovin pour la viande au sud-ouest, élevage pour la production laitière dans le Doubs et le Jura. La viticulture n'occupe que 1 % du territoire mais pèse fortement dans l'économie agricole régionale. Elle représente 30 % de la valorisation monétaire de la production agricole régionale.

Les logements vacants représentent 9 % des logements, soit la part la plus importante des nouvelles régions. (...) En Bourgogne-Franche-Comté, davantage de logements ont été construits avant 1975 (année de l'application de la première réglementation thermique) qu'en moyenne en France métropolitaine. Ces logements sont plus souvent mal isolés, surtout s'ils n'ont pas fait l'objet de rénovation. Ils sont également plus fréquemment chauffés au fioul, en particulier lorsqu'il s'agit de

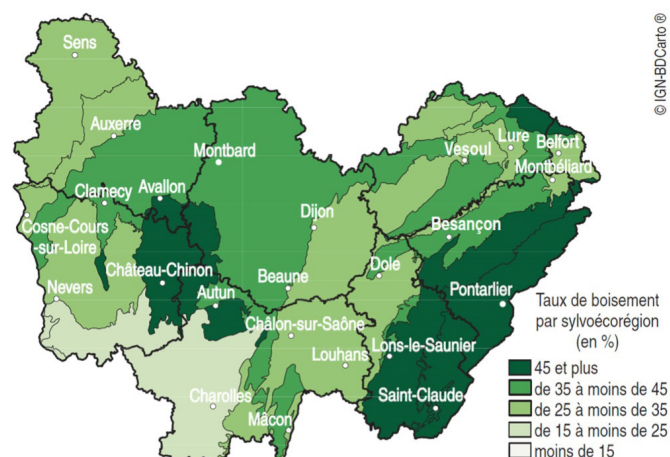
maisons individuelles. Les logements sont également en moyenne plus grands. Dans la région, 34 % des résidences principales dépassent 100 m<sup>2</sup>, soit 4 points de plus qu'en moyenne nationale. Les caractéristiques du parc de logements, combinées à l'effet d'un climat plus rigoureux, notamment dans les zones de montagne, expliquent en grande partie la plus grande exposition au risque de vulnérabilité énergétique des ménages liée au logement en Bourgogne-Franche-Comté.

Aujourd'hui, la région est bien positionnée en matière de gestion des déchets ménagers, avec à la fois des volumes collectés faibles et la poursuite à bon rythme de leur réduction. Elle l'est moins concernant la production d'électricité d'origine renouvelable.

##### Stratégie de mandat 2016-2021

Situées dans le peloton de tête des régions forestières françaises tant par la surface, les volumes, l'ancrage territorial, que par la diversité et la qualité des essences, les deux anciennes régions ont œuvré à gérer, animer, structurer, moderniser et promouvoir toute la chaîne de la filière bois-forêt. Aujourd'hui elle est forte de 25 000 emplois répartis dans 5 000 entreprises. La grande région entend aujourd'hui être exemplaire en matière de gestion forestière durable et de valorisation intelligente de la ressource, en soutenant notamment les initiatives d'anticipation et d'adaptation aux changements et aux risques climatiques.

Une région bien pourvue en ressources naturelles



Sources : IGN ; inventaire forestier

© IGN-BDCarto

# Analyse et mise en perspective

---

## 3.3. Richesse des ressources

*Economiser les ressources : les ressources sont-elles économisées ?*

### Schéma Régional de Développement Economique, d'Innovation et d'Internationalisation (SRDEII)

La forêt régionale est sous-exploitée du fait du morcellement et des difficultés d'accessibilité. La récolte bois énergie représente toutefois un fort potentiel commercial.

Cette filière est sans aucun doute une filière d'avenir car le bois est un matériau écologique, propre, renouvelable, qui non seulement nécessite peu d'émission de CO<sub>2</sub> pour sa production, mais qui en plus séquestre en lui-même du CO<sub>2</sub> ; il est en outre une matière première de substitution au pétrole pour la chimie. Il est aussi une énergie renouvelable.

Cette filière est donc au cœur de la transition écologique. C'est aussi une filière où il est possible de faire du 100% «made in Bourgogne-Franche-Comté», de la matière première au produit fini.

### L'analyse qui en découle

#### Une région bien pourvue en ressources naturelles

La région dispose de ressources naturelles encore bien préservées. La ressource en bois en constitue un bon exemple à la croisée des secteurs de la construction et de l'énergie.

Avec 1,75 millions d'hectares couverts par la forêt, la Bourgogne-Franche-Comté est une des régions métropolitaines qui comprend la plus grosse part de sols boisés. Le bois constitue la principale source d'énergie renouvelable de la région loin devant l'hydroélectricité. La région reste néanmoins dépendante en énergie. Tout investissement visant à réduire cette dépendance assurerait également un retour direct du point de vue économique et de l'emploi.

La ressource en eau est également abondante et à la croisée de plusieurs secteurs.

Mais l'ensemble des ressources naturelles reste cependant sous pression et représente un capital précieux à préserver et valoriser.

On assiste notamment à une contamination des eaux, des sols et sous-sols due aux activités industrielles, agricoles et domestiques.

Des prélèvements, des rejets et des aménagements altèrent le niveau et la qualité des ressources.

Plus globalement et même si cela ne concerne pas majoritairement des ressources locales, l'ancienneté du parc de logements et l'augmentation des déplacements génèrent encore trop de gaspillage d'énergie et donc de ressources.

## Analyse et mise en perspective

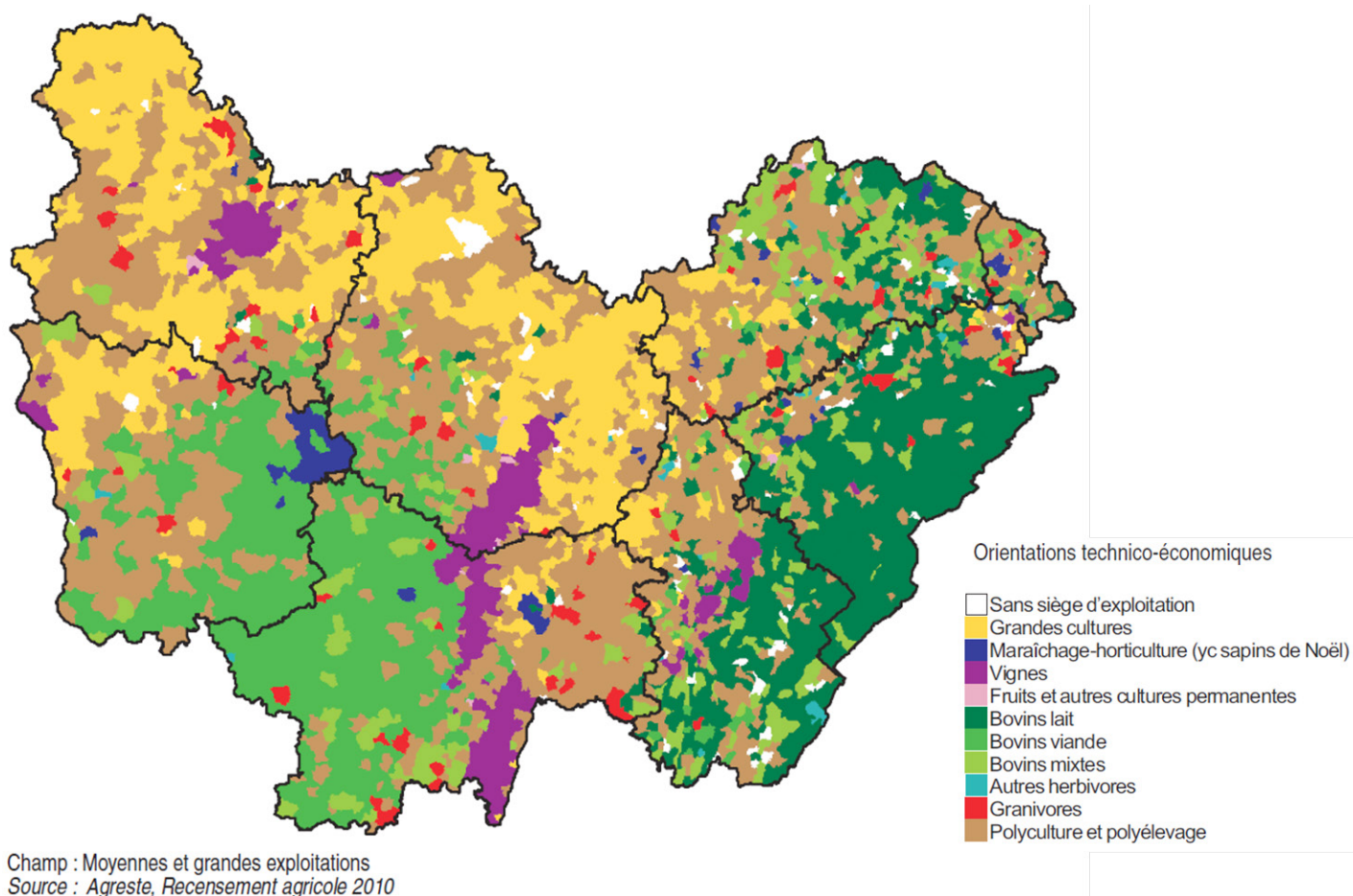
### 3.3. Richesse des ressources

*Economiser les ressources : les ressources sont-elles économisées ?*

#### Des ressources qualitatives et identitaires

Les terres constituent aussi une ressource importante également sous pression avec la périurbanisation qui s'étend principalement autour des aires urbaines les plus dynamiques. L'agriculture est encore une source d'emplois non négligeable sur certaines parties du territoire, mais aussi une source de valeur ajoutée avec un positionnement sur des filières d'excellence comme le comté ou les vins dont certains sont de renommée internationale.

Cette richesse doit être préservée et peut encore être valorisée davantage. Elle doit être gérée de manière raisonnée d'autant que l'agriculture concourt à l'entretien de la diversité des paysages, mais peut aussi menacer d'autres ressources comme l'eau, les sols, la biodiversité...





# Analyse et mise en perspective

## 3.4. Solidarités et coopérations

*Favoriser l'accès, les échanges et l'intégration des populations : quelle ouverture sur un monde proche ou lointain ?*

Les études et schémas existants traitent abondamment de la question des solidarités et coopérations. On retrouve cette question particulièrement dans plusieurs domaines du SRADDET, qu'il s'agisse de l'égalité des territoires, du désenclavement des territoires ruraux, des infrastructures ou de l'intermodalité. Deux analyses principales en découlent : la région est dynamisée notamment par ses franges ; les territoires périphériques connaissent cependant des difficultés mais on retrouve celles-ci aussi au sein même des grandes agglomérations régionales y compris les principales d'entre-elles.

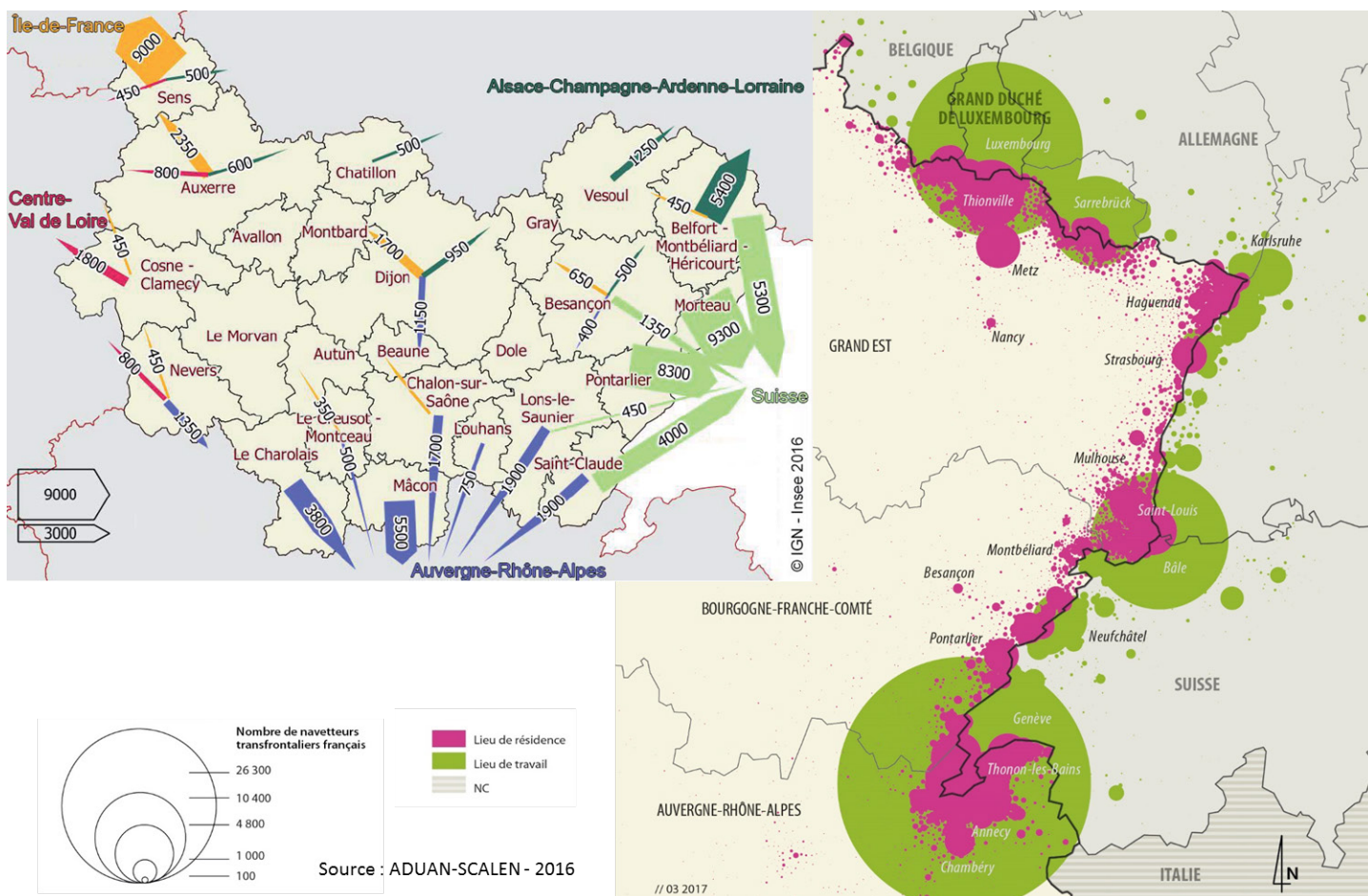
### Ce que disent les études et schémas existants

#### Portrait de la Bourgogne-Franche-Comté

La Bourgogne-Franche-Comté se situe géographiquement au carrefour de grands espaces métropolitains centrés sur Paris, Lyon, Genève-Lausanne, Bâle-Mulhouse-Fribourg et Strasbourg.

Les territoires situés à proximité directe de ces grandes métropoles entretiennent des relations importantes avec leurs voisins, inscrivant la région dans des systèmes de coopération plus vastes.

Les navetteurs, actifs qui travaillent en dehors de leur commune de résidence, font vivre les relations quotidiennes entre les territoires. En Bourgogne-Franche-Comté, les grandes aires urbaines, les moyennes et les petites aires regroupent 74 % de la population et 81 % de l'emploi régional. Les déplacements des navetteurs se font en majorité au sein de ces aires urbaines : 343 200 navetteurs résident et travaillent dans la même aire et 78 600 navetteurs font des trajets de plus longues distances résidant dans une aire et travaillant dans une autre. Les échanges les plus nombreux se font entre d'une part Belfort et Montbéliard, d'autre part Le Creusot, Montceau-les-Mines et Chalon-sur-Saône et enfin Beaune, Dijon et Chalon-sur-Saône.



# Analyse et mise en perspective

## 3.4. Solidarités et coopérations

*Favoriser l'accès, les échanges et l'intégration des populations : quelle ouverture sur un monde proche ou lointain ?*

*La Bourgogne-Franche-Comté compte 131 bassins de vie centrés autour de pôles de services. Ce maillage important assure à une grande partie de la population un accès aux services et équipements dans des temps raisonnables.*

### Schéma Régional de Développement Economique, d'Innovation et d'Internationalisation

*Avec sa frontière commune avec la Suisse, l'Ile-de-France, l'Auvergne Rhône Alpes - les deux régions les plus dynamiques de France -, Centre Val de Loire et Grand Est, la région Bourgogne-Franche-Comté, avec ses 14 gares desservies par le TGV, bénéficie d'une place privilégiée en Europe.*

*Sur le champ de la coopération transfrontalière avec la Suisse, avec laquelle la région compte 230 km de frontière et une proximité économique historique, les coopérations opérationnelles doivent se mettre en place à l'instar de la plateforme d'incubation de projets innovants.*

*A ce jour, douze domaines d'excellence ont été identifiés en Bourgogne-Franche-Comté par les stratégies régionales de spécialisation intelligente.*

### La France des nouvelles régions

*La région apparaît aujourd'hui particulièrement exposée aux effets de la crise économique : perte d'emplois, hausse du taux de chômage, et plus largement, diminution du PIB par habitant entre 2007 et 2012 constituant la plus faible évolution du PIB par habitant en France. Mais globalement, les enjeux sociaux sont moins prégnants sur le territoire, la région apparaissant comme relativement peu marquée par la pauvreté et les inégalités, même si dans le même temps, le revenu médian demeure inférieur à la moyenne nationale.*

### État des lieux socio-économique de la région

*Bien que les revenus soient plus faibles dans la région qu'au plan national, du fait notamment de la moindre qualification des actifs, les situations de précarité sont moins développées en Bourgogne-Franche-Comté. À titre d'illustration, le taux de pauvreté s'élève à 12,8 % contre 14,3 % en France métropolitaine (soit le 5e plus faible taux des 13 régions).*

### L'analyse qui en découle

#### Une région dynamisée notamment par ses franges

La région Bourgogne-Franche-Comté est située à l'interface de grandes aires métropolitaines et au carrefour d'axes importants entre l'Europe du Nord et l'Europe du Sud comme l'axe Rhin-Rhône ou l'axe Paris-Lyon-Marseille.

Elle reste elle-même un peu à l'écart des dynamiques de métropolisation même si Dijon bénéficiera du statut de métropole en 2018.

Les périphéries de la région sont davantage tournées vers l'extérieur qu'il s'agisse de Sens et Auxerre vers Paris, de Mâcon vers Lyon ou Belfort-Montbéliard vers Mulhouse-Bâle.

Mais surtout, c'est toute la bande frontalière de l'arc jurassien qui se tourne complètement vers la Suisse avec de nombreux travailleurs frontaliers faisant la navette chaque jour.

La Bourgogne-Franche-Comté partage avec les régions voisines du Grand Est et d'Auvergne-Rhône-Alpes cette particularité d'ouverture au-delà des frontières nationales notamment en direction des grands pôles extérieurs genevois, bâlois et luxembourgeois.

Aujourd'hui les flux sont physiques avec une prédominance de la voiture individuelle. Avec le développement du très haut débit, demain le numérique contribuera davantage à l'accessibilité avec des flux immatériels. Il permettra d'initier de nouvelles formes de travailler, d'habiter, d'échanger

#### Des difficultés dans les territoires périphériques mais aussi au sein des agglomérations

L'ouverture du territoire sur l'extérieur peut favoriser son développement à certaines conditions. Mais sa cohésion interne et la solidarité entre ses composantes sont tout aussi essentielles. En la matière on oppose souvent les territoires urbains censés être dynamiques et bien équipés et des territoires ruraux qui apparaissent le plus souvent en difficulté, à l'écart des dynamiques et délaissés.

D'une part il faut nuancer cette vision trop binaire de la réalité. D'autre part l'urbain comme le rural cachent en leur sein même des situations et des évolutions très contrastées...

# Analyse et mise en perspective

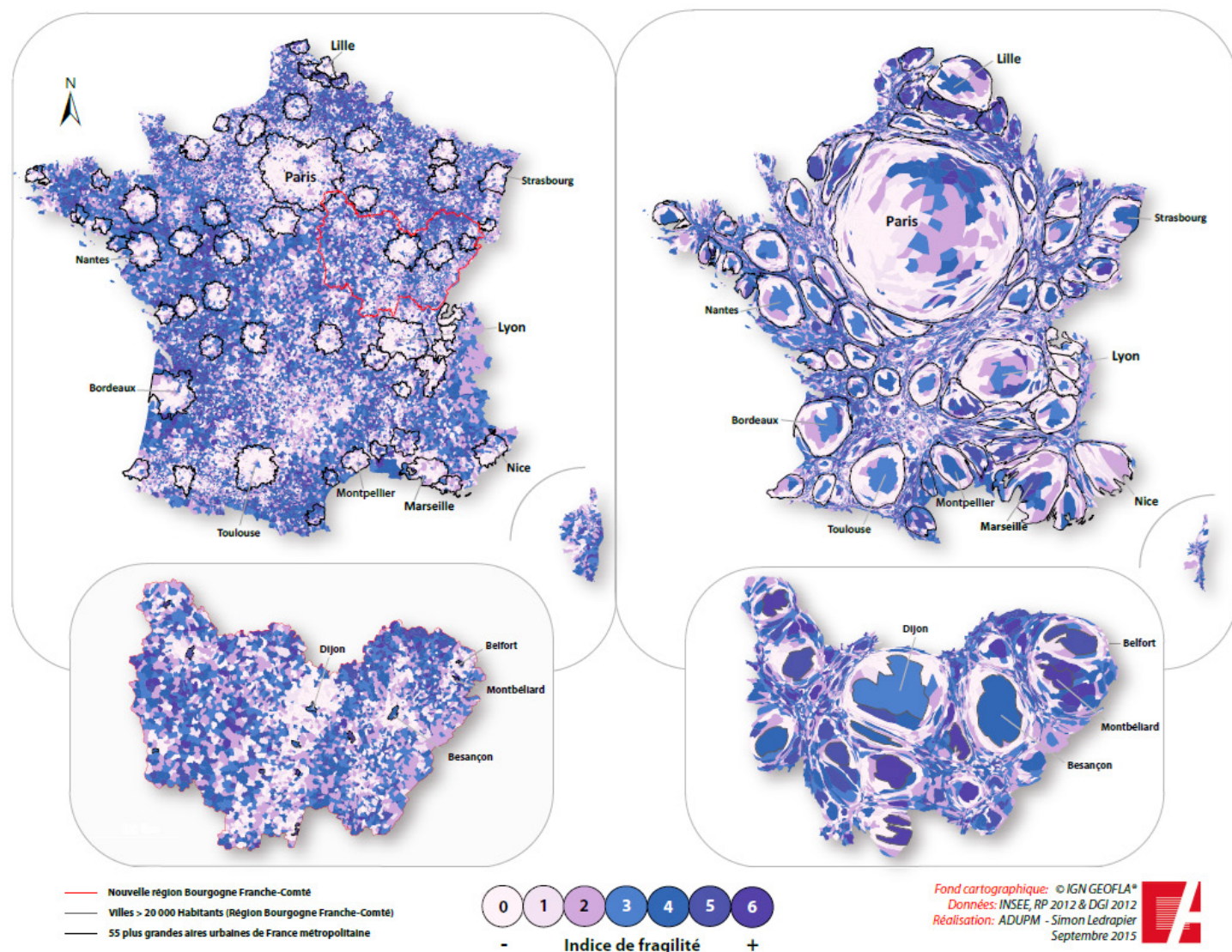
## 3.4. Solidarités et coopérations

*Favoriser l'accès, les échanges et l'intégration des populations : quelle ouverture sur un monde proche ou lointain ?*

La représentation des différentes composantes territoriales n'est pas neutre. Ainsi si l'on fait apparaître chaque territoire sous une forme plus conforme à son poids de population, la France rurale qui semble dominante sur une carte classique est relativisée et les territoires urbains ressortent plus fortement.

Ces représentations permettent de mieux juger de l'enjeu de solidarité territoriale pas seulement au niveau national, mais aussi à l'échelle régionale. Si les espaces métropolisés apparaissent globalement moins fragiles (bassin parisien, Alsace..) ils recèlent néanmoins des poches de précarité (banlieues Nord de Paris, Mulhouse).

Au niveau régional aussi, cette analyse en anamorphose relativise l'importance des difficultés des périphéries lointaines et fait davantage apparaître celles présentes au sein des agglomérations. On retrouve bien sur la carte des territoires ruraux comme le Nord de la Haute-Saône ou l'Ouest bourguignon, mais aussi les territoires plus peuplés des principales agglomérations régionales.



# Analyse et mise en perspective

## 3.5. Transition vers le développement durable

*Organiser la transition des territoires vers le développement durable : les territoires sont-ils en transition vers un développement plus durable ?*

La question de la transition des territoires vers le développement durable est en quelque sorte une question conclusive qui interroge sur le choix du modèle de développement à retenir ou plutôt sur la façon dont on parvient collectivement à réussir cette transition. Le numérique se situe au coeur de cette transition plus globale. Il doit permettre notamment de contrecarrer le risque de fracture territoriale. Mais il reste avant tout un outil permettant un développement alternatif qui peut être proposé à chaque acteur.

### Ce que disent les études et schémas existants

#### Stratégie de mandat 2016-2021

*Largement surreprésentées en Bourgogne-Franche-Comté, par rapport au reste de la France métropolitaine, 2 760 communes comptent moins de 500 habitants (72 % des communes de la région contre 54 % au niveau national). Elles regroupent 20 % de la population contre 7 % à l'échelle du pays. 40 % des communes comptent même moins de 200 habitants, plaçant la région au 2e rang national sur ce critère.*

*La région incitera les conseils départementaux à accélérer la construction des réseaux très haut-débit en augmentant très significativement ses aides financières pour les territoires ruraux.*

#### Schéma Régional de Développement Economique, d'Innovation et d'Internationalisation

*L'utilisation de technologies numériques par les entreprises constitue un enjeu de croissance incontournable, notamment dans le cadre de la transition vers l'industrie du futur ; accélérer la transformation digitale des activités est donc vital pour le devenir du tissu régional.*

*Un second enjeu visant à développer un pôle d'activité digitale à part entière a été également identifié. Accomplir cet objectif passera par la construction d'une politique publique ambitieuse et par la structuration de l'offre de services des différents opérateurs.*

*La région souhaite par ailleurs déployer une politique régionale du haut débit sur l'ensemble des territoires, et éviter ainsi des disparités d'accès. L'égalité des territoires est un enjeu d'équité, mais aussi de développement économique pour l'ensemble du territoire.*

*La Région s'est également fixée des objectifs ambitieux en matière de transition énergétique et écologique. L'ensemble des secteurs d'activités est concerné et il convient d'accompagner les mutations et de permettre aux entreprises d'être les acteurs de cette transition, ce qui implique davantage d'échanges entre les secteurs et nécessite des capacités nouvelles à gérer des interactions multiples entre eux.*

*La transition écologique et énergétique représente avant tout un levier de croissance qui est de plus en plus perçu comme tel par les entreprises qu'il faut aider à passer de la prise de conscience à la conduite de projets précis.*

*La coordination en réseau des acteurs construira une offre de services unifiée, constituée de l'offre cumulée et ajustée de chaque opérateur. Le parcours d'accompagnement de l'entreprise dans sa transition environnementale sera ainsi constitué par des services complémentaires rendus par des opérateurs différents.*

*En parallèle des projets individuels d'entreprises, les outils d'intelligence collaborative sont des vecteurs efficaces de compétitivité et d'emploi. Ils permettent d'accélérer les projets de développement à moindre coût pour l'entreprise. Ils se déclinent par des actions collectives conçues pour le bénéfice simultané d'un ensemble d'entreprises.*

*La Région et ses partenaires construiront des programmes d'actions collectives (...), déclinés auprès de collectifs d'entreprises et des territoires pour aboutir à des conventions de mise en œuvre dans lesquelles les territoires et les filières choisiront les thématiques à déployer en priorité auprès des entreprises. Filières et territoires sensibiliseront à ces initiatives collectives et effectueront le suivi de ces actions en lien avec l'acteur généraliste qui les porte. La lisibilité et l'accessibilité à ces dispositifs d'actions collectives seront facilitées par un outil numérique construit autour des besoins des entreprises.*

*Les dynamiques construites dans l'esprit des Pôles territoriaux de coopération économique (PTCE) lancés par l'Etat en 2015, et visant à regrouper sur un territoire des initiatives, des entreprises et les réseaux de l'ESS avec des PME socialement responsables, des collectivités locales, des centres de recherche et des organismes de formation, seront accompagnées, dans un souci de mobilisation optimale et vertueuse des ressources. Ainsi, les projets de valorisation des*

# Analyse et mise en perspective

## 3.5. Transition vers le développement durable

*Organiser la transition des territoires vers le développement durable : les territoires sont-ils en transition vers un développement plus durable ?*

*ressources locales dont la main d'œuvre, la recherche de débouchés locaux, la réponse à des besoins locaux pas ou mal satisfait par la création ou le développement d'une activité économique seront soutenus, notamment sur les champs des services à la population, aux entreprises, de l'économie circulaire et fonctionnelle, de la "silver economy ».*

### L'analyse qui en découle

#### Contrecarrer le risque de fracture territoriale

La Bourgogne-Franche-Comté est un territoire récent pour ne pas dire nouveau dans sa configuration actuelle. La région est encore à la recherche de son unité ; pour exister elle a besoin de faire corps. Contrairement à d'autres régions, elle ne peut pas compter sur un pôle fort unique qui fédérerait la région autour de lui.

Elle doit trouver un modèle alternatif, une identité qui lui est propre.

On a vu qu'elle dispose de plusieurs atouts pour construire ce projet commun : la diversité de ses territoires, la qualité de son cadre de vie, la richesse de ses ressources naturelles, sa situation géographique et son ouverture.

Elle doit faire face aussi à un certain nombre de handicaps à commencer par le manque de métropole forte qui pourrait l'entraîner et lui permettre de tirer profit de la mondialisation.

La perspective régionale pourrait se situer entre les deux :

- jouer à la fois la carte des liens de proximité des « grandes villes » qui restent à taille humaine jusqu'aux petits pôles ruraux qui continuent à vivre en restant bien reliés à elles
- et développer dans le même temps les connexions avec l'extérieur qu'il s'agisse des territoires voisins ou de coopérations plus lointaines.

Dans les deux cas, il existe un risque fort de fracture que ce soit entre territoires urbains et ruraux ou que ce soit entre territoires ouverts sur l'extérieur et territoires enclavés ou déconnectés. La Bourgogne-Franche-Comté

est avant tout une région rurale ; les agglomérations ont un rôle à jouer vis-à-vis des espaces ruraux qui les entourent.

#### Un développement alternatif proposé à chaque acteur

L'orientation du développement durable fait consensus. Ce qui manque à la programmation officielle comme à la documentation technique, c'est la problématique de l'organisation permettant cette transition : comment obtenir un effet durable par simple superposition ou répétition des interventions ?

Le SRADDET se construira en dialogue positif avec les territoires de projet locaux pour finalement s'imposer à l'ensemble comme un document « aidant ». Il est possible de penser que le mécanisme articule les schémas de planification et qu'il constitue une cohérence éminemment souhaitable. Mais l'effet opérationnel peut rester faible. Ce sont les investissements, les impulsions publiques et privées, les engagements aux changements voulus par les acteurs, qui peuvent faire transition.

Cette transition ne peut être que collective et porter sur des objectifs assortis d'engagements. Le moment d'échange fondateur n'a jamais vraiment eu lieu, malgré tous les schémas thématiques imaginables qui ont pu être élaborés par le passé. Le SRADDET pourrait en donner le cadre, ce qui serait l'occasion d'organiser les nombreux domaines d'interventions qui lui sont donnés. Sur les objectifs à des horizons de court, moyen et long termes, que peut-on se fixer comme ambition ? ce ne sont pas les chantiers qui manquent.

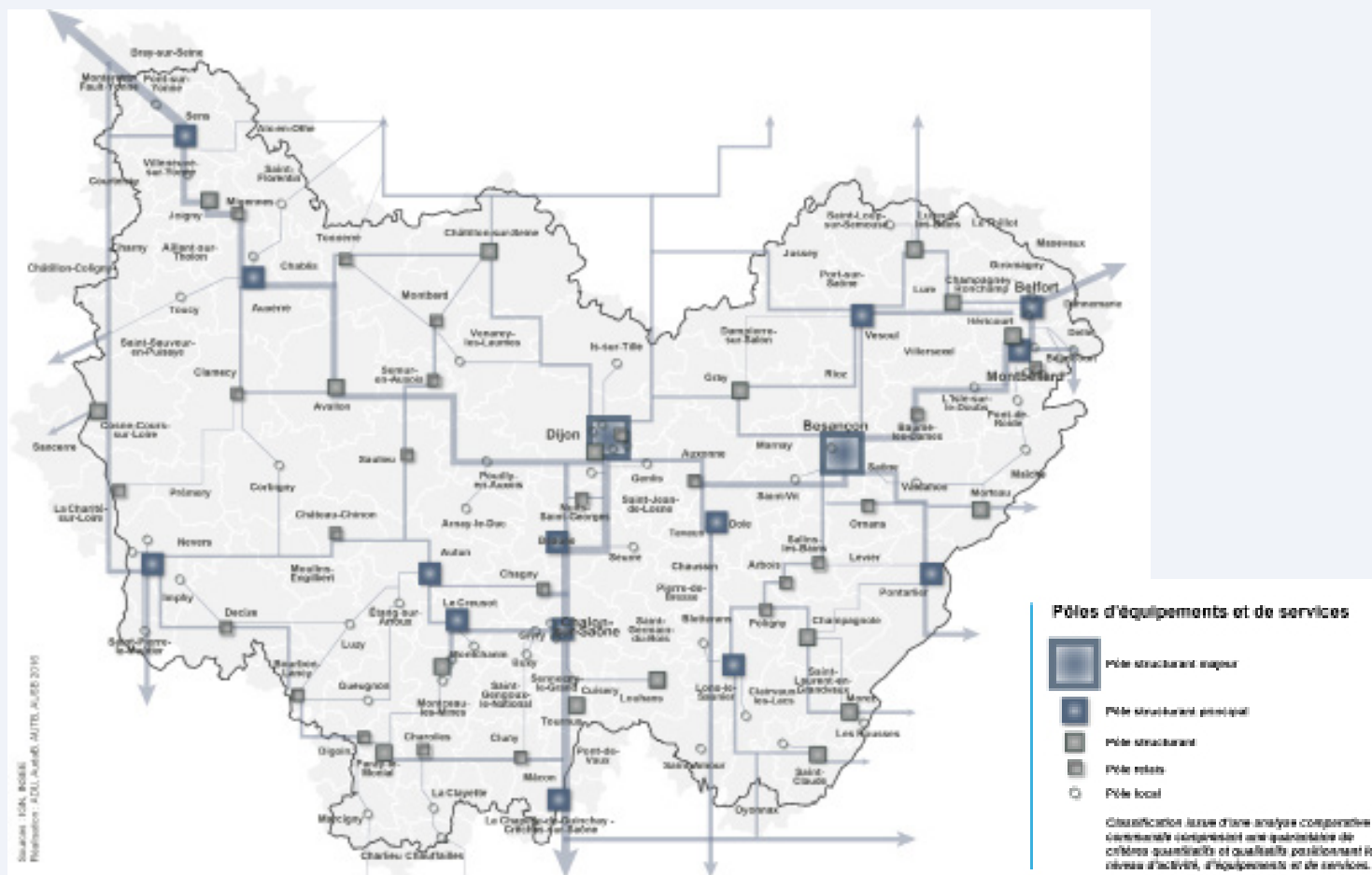
La validation des objectifs doit fonder le projet. Sur les engagements, il y a un besoin d'adhésion des acteurs, chacun à son niveau et sur son terrain. Par son adhésion, son action et la mobilisation des moyens nécessaires, chaque acteur associé, qu'il soit représentatif d'un thème, d'un collectif ou d'un territoire, prend position dans un jeu d'ensemble. Il est fondamental de garder à l'esprit la dimension du territoire régional : du point de vue territorial, les échelles intermédiaires et locales deviennent incontournables pour toute mise en œuvre.

# Analyse et mise en perspective

## 3.5. Transition vers le développement durable

Organiser la transition des territoires vers le développement durable : les territoires sont-ils en transition vers un développement plus durable ?

Carte de l'armature urbaine régionale issue des niveaux d'activité, d'équipements et de services





# Préconisations

## Préconisations pour la suite des travaux

---

Cette synthèse contributive au futur diagnostic territorial du SRADET Bourgogne-Franche-Comté, modelée pour faire ressortir une silhouette singulière du territoire, nous permet de dégager trois axes de réflexion, qui sont autant d'attentions à porter dans le cadre de la démarche de projet.

### **Richesses et risques sont intimement liés**

Nous retenons en premier lieu que la concentration de la richesse sur certains territoires s'accompagne, voire génère à l'échelle régionale de fortes disparités d'occupation, surtout lorsque celle-ci est spécialisée.

D'un côté, une forte dynamique économique induit l'augmentation de la consommation des ressources naturelles pour l'énergie, les déplacements, l'habitat ; d'un autre côté, là où les paysages et la biodiversité sont mieux préservés et où la vie s'écoule à rythme plus serein, l'isolement rural et la paupérisation des habitants en manque de services et d'emplois creusent les écarts avec les couloirs de développement.

A cet égard, la question de l'articulation des territoires ruraux et urbains mérite toute la considération de la Région.

### **La dynamique propre à chaque territoire est féconde pour imaginer des orientations particulières à l'échelle des grandes parties du territoire**

Il nous apparaît aussi que la dynamique propre à chaque territoire est féconde pour imaginer des orientations particulières à l'échelle des grandes parties du territoire. La mosaïque de territoires qui composent la région Bourgogne-Franche-Comté correspond à des logiques de fonctionnement et des dynamiques de développement parfois interdépendantes mais pas dans tous les cas.

Plutôt que de forcer le discours sur un seul modèle de développement à l'échelle régionale, il convient sans doute davantage de respecter les singularités d'entités et de réseaux infra-régionaux dont la cohérence se fonde sur les conditions physiques d'accueil du peuplement et des activités comme le climat, sur des problématiques communes comme le transfrontalier ou sur des cultures bien ancrées.

### **Malgré une identité rurale forte, des actions solidaires doivent être menées en agglomération et dans leurs périphéries**

Il importe encore à l'évidence de s'appuyer sur les logiques de solidarité qui irriguent l'ensemble du territoire pour réduire les fractures environnementales, économiques et sociales qui se propagent dans le territoire régional au sein des milieux ruraux et urbains. Le maillage des centralités d'agglomération, de chefs-lieux de canton, de petits pôles ruraux est un atout pour la cohésion territoriale ; les traditions et les initiatives collaboratives s'inscrivent dans un esprit de solidarité très active dont témoignent autant la Bourgogne que la Franche-Comté. Les fragilités de certaines populations et certains territoires exigent de mieux les identifier pour mieux y remédier.

Ces axes de réflexions peuvent servir de points d'appui aux contributeurs qui s'engagent dans la co-construction du SRADET.



5

## **Glossaire et références bibliographiques**

# Glossaire

---

- **CESER** : conseil économique, social et environnemental régional
- **CPRDFOP** : contrat de plan régional de développement des formations et d'orientation professionnelle
- **CTAP** : conférence territoriale de l'action publique
- **PCAET** : plan climat air énergie territorial
- **PDU** : plan de déplacements urbains
- **PGRI** : plan de gestion des risques d'inondation
- **PLUi** : plan local d'urbanisme intercommunal
- **PNR** : parc naturel régional
- **PPA** : personne publique associée
- **PRPGD** : plan régional de prévention et de gestion des déchets
- **SCORAN** : stratégie de cohérence régionale pour l'aménagement numérique
- **SCoT** : schéma de cohérence territoriale
- **SDAGE** : schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux
- **SRADDT** : schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire
- **SRCAE** : schéma régional climat air énergie
- **SRCE** : schéma régional de cohérence écologique
- **SRDEII** : schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation
- **SRDT** : schéma régional de développement touristique
- **SRIT** : schéma régional des infrastructures et des transports
- **TVB** : trame verte et bleue

# Références bibliographiques

## Documents listés par la Région

Agences d'urbanisme de Bourgogne-Franche-Comté, 2017, *Dynamiques territoriales en BFC*

Agence d'urbanisme de l'agglomération de Besançon, 2015, *Activité, chômage et emploi en Bourgogne-Franche-Comté* [En ligne] (page consultée le 17/01/2017), disponible sur : [http://audab.org/wp-content/uploads/2015/05/Aktiv\\_emploi\\_chom\\_2015\\_1-2r%C3%A9duit\\_versionsiteinternet.pdf](http://audab.org/wp-content/uploads/2015/05/Aktiv_emploi_chom_2015_1-2r%C3%A9duit_versionsiteinternet.pdf)

Agence d'urbanisme de l'agglomération de Besançon, 2016, *Entre Besançon et Dijon, Un territoire à fort potentiel de développement* [En ligne] (page consultée le 17/01/2017), disponible sur : [http://audab.org/wp-content/uploads/2016/10/R03\\_ZoomSur\\_Axe\\_BD.pdf](http://audab.org/wp-content/uploads/2016/10/R03_ZoomSur_Axe_BD.pdf)

Commissariat Général à l'Égalité des Territoires, 2016, *La France des nouvelles régions* [En ligne] (page consultée le 17/01/2017), <http://www.cget.gouv.fr/dossiers/france-nouvelles-regions>

Efigip Franche-Comté, C2R Bourgogne, 2016, *Etat des lieux socio-économique de la région BFC et des zones d'emploi* [En ligne] (page consultée le 17/01/2017), disponible sur : <http://www.emfor-bfc.org/actualites/2905-etats-des-lieux-socioeconomiques-de-la-region-bourgogne-franche-comte-et-seszones-d-emploi.html>

INSEE, 2016, *Liens entre les aires urbaines en BFC* [En ligne] (page consultée le 17/01/2017), disponible sur : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/1894727>

INSEE, 2016, *Portrait de la BFC* [En ligne] (page consultée le 17/01/2017), disponible sur : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2019815>

Mensia, Région Franche-Comté, 2012, *Diagnostic territorial de la Franche-Comté dans le cadre de l'actualisation du SRADDT* [En ligne] (page consultée le 17/01/2017), disponible sur : <http://fc.bourgognefranche-comte.fr/politiques-et-actions/pour-son-territoire/amenagement-du-territoire.html>

Région Bourgogne, 2014, *Schéma Régional d'Aménagement et de Développement Durable du Territoire de Bourgogne* [En ligne] (page consultée le 17/01/2017), disponible sur : <http://b.bourgognefranche-comte.fr/Le-SRADDT-un-outil-strategique-pour-l-amenagement-et-le-developpement-durable-du-territoire,608,10212>

Région Bourgogne-Franche-Comté, 2016, *Schéma Régional de Développement Économique, d'Innovation et d'Internationalisation 2017-2021* [En ligne] (page consultée le 17/01/2017), disponible sur : <https://abcdelib.de.bourgognefranche-comte.fr/documents/27982.pdf>

Région Bourgogne-Franche-Comté, 2016, *Stratégie de mandat 2016-2021* [En ligne] (page consultée le 17/01/2017), disponible sur : <https://abcdelib.de.bourgognefranche-comte.fr/documents/28000.pdf>

## Autres documents

BAVOUX J.J., 1994, *Le carrefour bourguignon, analyse d'un espace de circulation*, Paris, CNRS éditions.

CAREL S., 2007, L'industrie microtechnique en Franche-Comté, *Revue Géographique de l'Est* [En ligne], vol. 47 / 3 (page consultée le 11/08/2017), disponible sur : <https://rge.revues.org/1517>

CHAPUIS R., 2010, *Bourgogne/Franche-Comté : soeurs ou rivales ? Brève histoire des relations ambiguës entre deux régions*, Paris, l'Harmattan.

Direction Régionale de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt, 2013, *Plan Régional de l'Agriculture Durable de Bourgogne* [En ligne] (page consultée le 25/01/2017), disponible sur <http://draaf.bourgogne-franche-comte.agriculture.gouv.fr/PRAD-Bourgogne>

DUVERGET, J.-C., 2015, *Franche-Comté Bourgogne, chronique d'une fusion décidée depuis 160 ans*, Besançon, Les Éditions du Sekoya

GOUTAL Yvon al., 2014, *50 questions - l'intercommunalité et l'organisation des compétences dans la loi MAPAM*, Le Courrier des maires, PARIS, GROUPE MONITEUR.

Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant *nouvelle organisation territoriale de la République* (NOTRe), NOR : RDX1412429L

Loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de *modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles* (MAPAM), NOR : RDX1306287L



**Agence d'urbanisme  
de Besançon centre franche-comté**

**M. Michel ROUGET - Directeur**

Hôtel Jouffroy

1 rue du Grand Charmont - BP 509

25 026 BESANCON CEDEX

Tél. : 03 81 21 33 00 - [www.audab.org](http://www.audab.org)



**Agence d'urbanisme du Territoire de Belfort**

**M. Bruno VIDALIE - Directeur**

10 rue Aristide Briand

BP 10107

90 002 BELFORT CEDEX

Tél. : 03 84 46 51 51 - [www.autb.fr](http://www.autb.fr)



**Agence de développement et d'urbanisme  
du Pays de Montbéliard**

**M. Charles BERGOUNIOUX - Directeur**

8 avenue des Alliés

BP 98 407

25 200 MONTBÉLIARD

Tél. : 03 81 31 86 00 - [www.adu-montbeliard.fr](http://www.adu-montbeliard.fr)



**Agence d'urbanisme Sud Bourgogne**

**Mme Catherine TRÉBAOL - Directrice**

ZA Coriolis

Rue Evariste Galois

71 210 TORCY

Tél. : 03 85 73 09 50 - [www.ausb.org](http://www.ausb.org)