



## **EXTRAIT DU PROCÈS-VERBAL DU COMITÉ SYNDICAL DU 17 MAI 2018 À 10 H 30**

Centre administratif de l'Eurométropole

Salon Carré

Convocation du 7 mai 2018

Membres en exercices :	30 titulaires	Membres présents :	17 titulaires
	30 suppléants		9 suppléants

### **Délibération n°324 du Comité syndical**

#### **6. Evaluation : analyse des résultats de l'application du SCOTERS**

##### **A – Douze ans de mise en œuvre du SCOTERS : les moyens et actions engagés**

Le Schéma de Cohérence Territoriale de la Région de Strasbourg (SCOTERS) a été adopté par délibération du Comité syndical le 1<sup>er</sup> juin 2006. Conformément à la loi Engagement National pour l'Environnement (loi ENE) du 12 juillet 2010, le SCOTERS a fait l'objet d'une analyse des résultats de son application qui a conduit le Comité syndical, par délibération du 29 juin 2012, à décider du maintien des objectifs au vu de cette analyse. Trois procédures de modification complèteront ensuite le document : la modification n°2 en 2013 définira des objectifs fonciers chiffrés et consolidera l'armature urbaine, la modification n°3 portera sur le volet commercial et la modification n°4 sur le volet environnemental.

Le travail de mise en œuvre du SCOTERS, constant depuis 2006, a quant à lui poursuivi plusieurs objectifs :

- l'accompagnement et la pédagogie ;
- la traduction réglementaire des orientations du SCOTERS dans les documents soumis à l'obligation de compatibilité ;
- et l'analyse des résultats du SCOTERS.

### Accompagnement et pédagogie

Dès 2006, le SCOTERS s'est structuré pour développer une action pédagogique. Des commissions ont été créées. Elles regroupent élus et techniciens des intercommunalités du SCOTERS mais surtout permettent la rencontre avec les représentants des personnes publiques associées : Etat, Région, Département et chambres consulaires sont associés.

Si entre 2006 et 2012 les sujets abordés dans ces commissions correspondent aux orientations les plus délicates à mettre en œuvre, ceux traités par les groupes de travail à partir de 2012 correspondent aux sujets portant évolution du document (modifications n°2, 3 et 4 mentionnées ci-dessus).

Ainsi, le groupe de travail « foncier » a travaillé :

- d'une part sur les besoins fonciers au regard d'objectifs d'économie et de développement du SCOTERS, sur la définition des indicateurs et sur les outils à déployer pour en assurer le suivi ;
- d'autre part sur les secteurs prioritaires de développement du SCOTERS en lien avec la problématique des déplacements et en intégrant la notion de proximité des équipements et services (armature urbaine).

La modification n°2 a été approuvée le 22 octobre 2013 et le travail a été capitalisé par une fiche outil diffusée aux communes et sur laquelle le Syndicat mixte s'appuie encore aujourd'hui pour élaborer les avis portant compatibilité des projets au regard du SCOTERS.

Un groupe de travail « Economie et urbanisme commercial », dont la feuille de route a été validée en Comité syndical dès 2011, a mené une réflexion exploratoire sur l'aménagement commercial à partir d'un diagnostic partagé et à identifier une stratégie afin de construire le volet commercial du SCOTERS : l'objectif a été d'une part d'actualiser le diagnostic commercial du rapport de présentation et d'autre part de compléter les orientations du Document d'orientation et d'objectifs. Ce travail a associé les acteurs économiques du territoire (commerçants, enseignes, promoteurs et investisseurs immobiliers), les partenaires (chambres consulaires, Etat, Région, Département) et les communes et intercommunalités et ce, à chacune des étapes clés de l'exercice (diagnostic, définition de la stratégie et traduction en orientations dans le DOO). L'enquête publique s'est déroulée d'octobre à novembre 2015. La modification n°3 du SCOTERS a été approuvée le 11 mars 2016.

En matière d'environnement, la démarche s'est articulée autour de deux groupes de travail :

- un groupe « technique » composé des personnes publiques associées dont le travail a consisté d'une part à mesurer les écarts du contenu du SCOTERS au regard des attendus législatifs et d'autre part à identifier les évolutions nécessaires dans les documents constitutifs du SCOTERS ;

- un groupe « politique » piloté par un membre du bureau et dont le travail a porté sur le partage de l'évaluation environnementale et l'identification des enjeux pour le territoire du SCOTERS et des thématiques sur lesquelles il était nécessaire de porter l'attention. Ces débats ont été capitalisés par des fiches outils diffusées aux communes et intercommunalités début 2018.

Tout au long de ce travail, il y a eu des temps de concertation avec les acteurs du territoire, les partenaires institutionnels (Etat, chambres consulaires, Région, Département, etc.) et le monde associatif. Le public a été informé de la réflexion et consulté à travers une enquête publique qui s'est déroulée de mai à juin 2016. La modification n°4 a été approuvée le 21 octobre 2016.

La question de l'énergie a fait l'objet de nombreux travaux depuis 2012 :

- le Syndicat mixte pour le SCOTERS a participé aux travaux de l'ADEUS sur la plateforme d'appui à la transition énergétique des territoires et a été identifié site pilote : Les travaux menés avec l'ADEUS ont porté sur l'analyse du fonctionnement et du potentiel énergétique du territoire et ont eu pour vocation d'accompagner la construction d'une stratégie de transition énergétique à décliner dans les politiques publiques et les documents cadre de planification ;
- labellisé « territoire à énergie positive pour la croissance verte » par le Ministre de l'Ecologie en 2015, le Syndicat mixte a également mis en place une organisation propre pour la construction de sa stratégie de transition énergétique, déployée sous 3 axes : sobriété énergétique, efficacité des réseaux et production d'EnR locales. Plusieurs actions ont été menées dans ce cadre :
  - o une journée de formation en partenariat avec l'ADEME autour de la démarche AUE2 (urbanisme durable et écologique) ;
  - o trois rencontres en 2017 à destination des élus et techniciens ;
  - o une étude sur le potentiel énergétique des friches recensées sur le territoire du SCOTERS avec l'appui du bureau d'études TRANSENERGIE.

La plateforme et les ateliers constituent un lieu de mutualisation de travaux entre énergéticiens, collectivités et urbanistes. L'objectif a été de travailler à une meilleure articulation entre la question de l'énergie et l'urbanisme.

### **Traduction des orientations du SCOTERS**

Le SCOTERS est un document cadre, notamment pour les PLU et les projets d'aménagement qui génèrent plus de 5 000 m<sup>2</sup> de surface de plancher auxquels il s'impose dans un rapport de compatibilité. La commission compatibilité du Syndicat mixte est le lieu où s'apprécie l'adéquation des projets communaux avec le SCOTERS.

C'est un lieu de gouvernance et un temps d'échange très important. Sur la base d'une instruction technique, la commission propose un avis au Bureau qui formalise la position du Syndicat mixte. Le Bureau informe le Comité syndical des avis rendus.

La commission ne s'est plus réunie depuis 2016, les dossiers étaient soumis directement en bureau pour avis.

Il a été décidé en bureau du 25 septembre 2017 de ne pas réactiver cette commission pour le moment et de traiter les dossiers directement en Bureau.

### **Evaluer, anticiper**

- Afin de pouvoir suivre et réajuster ses efforts de mise en œuvre du projet de territoire, le Syndicat mixte a confié à l'ADEUS la création et le suivi annuel d'un ensemble d'indicateurs sur les « orientations à effets décisionnels directs » du SCOTERS.

C'est sur cette base, enrichie des travaux menés par l'équipe du Syndicat mixte et des débats portés par les élus, que s'est construite l'analyse des résultats du SCOTERS.

- Les moyens mobilisés pour concrétiser le projet du SCOTERS sont donc à la fois pédagogiques, réglementaires et dans le champ de l'analyse des résultats et de l'observation du territoire. C'est ce qui permet au Syndicat mixte d'anticiper les sujets et de veiller à l'actualité de son dispositif.

L'année 2010 a été un tournant au niveau de la mise en œuvre avec l'organisation d'une conférence des maires et de 12 rencontres avec les intercommunalités. Il s'agissait de s'appuyer sur l'échelle de l'intercommunalité et d'anticiper les changements de la Loi Engagement National pour l'Environnement qui - à l'époque - était encore en discussion. Ce changement de posture s'est traduit depuis 2011 et jusqu'à aujourd'hui par la systématisation de rencontres annuelles du foncier avec les intercommunalités.

## **B – ANALYSE DES RESULTATS**

- Depuis six mois, le Syndicat mixte a travaillé avec l'appui de l'ADEUS sur l'analyse des résultats de l'application du SCOTERS. Une réunion a été organisée avec les représentants des personnes publiques associées en septembre 2016. Ils n'ont pas été davantage associés afin de laisser aux élus la possibilité de s'approprier l'exercice d'évaluation.

Le travail s'est ainsi structuré, sous l'autorité du Président et du Bureau du Syndicat mixte, selon deux axes forts :

- s'appuyer sur la parole des communes et intercommunalités membres du SCOTERS ;
- s'appuyer à la fois sur les travaux prospectifs de l'ADEUS et sur les observatoires qui ont été développés après l'entrée en vigueur du SCOTERS pour en observer les effets.

L'analyse des résultats est faite à partir des indicateurs, outils et statistiques disponibles et vérifiés à ce jour.

- **Le rapport d'évaluation se structure de la manière suivante :**

- **Une première partie** est consacrée à la présentation du contexte de l'évaluation et de l'organisation du débat politique sur le projet de territoire.

Le territoire du SCOTERS ainsi que ses partenaires (Région, EPCI) ont fait l'objet de reconfigurations conséquentes entre 2014 et 2017, réinterrogeant les échelles et compétences de chacun ainsi que leurs relations : un SCOTERS au périmètre réduit dans un paysage de collectivités élargies, des enjeux métropolitains croissants.

En matière de planification également, le législateur définit une nouvelle hiérarchie en 3 niveaux (SRADDET-SCoT-PLUi/PLU) venant requestionner le rôle du SCoT.

La parole a été donnée aux maires et présidents des intercommunalités dans le cadre d'une enquête et de 7 rencontres politiques.

- **Une seconde partie** est consacrée à la connaissance fine des effets du SCOTERS grâce aux retours des élus d'une part et des indicateurs de suivi du SCOTERS d'autre part.

C'est ici qu'est abordée l'analyse proprement dite et la question de l'actualité du projet de territoire du SCOTERS.

- **Les temps forts du travail d'analyse**

Les principaux moments d'échanges de l'analyse des résultats sont résumés ci-dessous.

Ce calendrier témoigne de la volonté de concertation du Syndicat mixte :

- **Enquête** - envoi d'un questionnaire aux communes et intercommunalités le 15 novembre 2017.

*Taux de retour de 38%.*

- **Rencontres intercommunales 2018 :**

Cdc du Canton d'Erstein 19/01/2018

CdC du Pays de a Zorn 29/01/2018

CdC du Kochersberg 15/02/2018

EMS réunion des maires 23/02/2018

*Elles ont réuni près de 130 participants.*

**- Groupes de travail :**

Accompagner les modes de vie 16/03/2018

Préserver et valoriser les ressources du territoire 19/03/2018

Conforter l'attractivité du SCOTERS 21/03/2018

*Le format resserré des ateliers (40 participants) a permis à chacun de s'exprimer.*

**- Bureaux du 25/09/2017 et du 08/02/2018.**

## II. Analyse des résultats d'application du SCOTERS

Le Projet d'Aménagement et de Développement Durable du SCOTERS fixe pour objectifs de :

- conforter la métropole strasbourgeoise, cœur de la nouvelle Europe ;
- veiller au développement équilibré de la région urbaine ;
- préserver, développer et mettre en valeur les qualités du territoire.

Les orientations arrêtées par le Document d'Orientation et d'Objectifs (DOO) pour mettre en œuvre ces objectifs se conçoivent autour de 5 axes dont il convient de présenter l'analyse des résultats.

### **Répondre au besoin de logements et d'équipements sur un territoire où chaque commune a un rôle à jouer.**

1. Au moment de l'approbation du SCOTERS, la population s'établissait à un peu plus de 600 000 habitants. Sa variation était de + 0,79% (1990-1999).

Sur la base d'un scénario tendanciel d'évolution de la population, le SCOTERS prévoit un objectif de progression de 5 000 habitants par an, de manière à porter la population du territoire à 650 000 habitants en 2016.

L'objectif d'accueillir + 50 000 habitants est quasiment rempli. **Toutefois, la dynamique démographique entre 1999 et 2015 s'est contractée et est en-deçà du scénario de développement initial : elle s'établit en moyenne à +0,49% par an entre 1999 et 2015 pour l'ancien périmètre du SCOTERS, soit 46 862 habitants supplémentaires. A l'échelle du nouveau périmètre, l'évolution annuelle moyenne a été de 0,47% par an soit 41 917 habitants supplémentaires.**

Le constat du ralentissement du rythme de croissance de la population doit cependant être affiné :

- d'une part, on observe une reprise du développement de l'offre neuve au sein de l'Eurométropole liée à une politique de l'habitat adoptée dès 2009 et reprise dans le PLUi approuvé en 2016. Cette reprise marquée est un phénomène de fond (métropolisation du territoire) ;
- les Communautés de communes du Kochersberg et du Canton d'Erstein progressent avec une croissance annuelle moyenne qui dépasse 1% ;
- la taille des ménages ne cesse de se réduire. Or la composition des ménages est un facteur clé pour la projection des besoins en logements d'un projet de territoire.

Il est rappelé que le SCoT partait du constat selon lequel le rayonnement métropolitain de Strasbourg et sa région passe par leur capacité à répondre aux besoins en logements du territoire. C'est la capacité d'accueil de la région et son attractivité qui sont en jeu.

2. Partant de cet objectif démographique, le SCOTERS fixe un objectif à 10 ans de production de 4 000 logements par an.

En rapport avec la constitution de l'armature urbaine, cet effort est réparti sur le territoire de la manière suivante :

- 900 logements / an sur Strasbourg
- 1 800 logements / an dans l'Eurométropole hors Strasbourg
- 1 300 logements/ an sur le reste du territoire, hors Eurométropole.

Les objectifs quantitatifs annuels de production ont été remplis avec une moyenne de 4 040 logements par an entre 2012 et 2016. Les chiffres de 2017 n'ont pu être intégrés mais ils confirmeront la bonne tenue de la construction neuve, sous l'impulsion de la reprise très marquée sur l'Eurométropole. Strasbourg et l'EMS portent une part significative de la production neuve du SCOTERS, allant au-delà de ses objectifs.

Outre ces objectifs quantitatifs et afin de limiter l'étalement urbain, le SCoT donne la priorité au renouvellement urbain, à la maîtrise des zones d'extension en fonction de l'armature urbaine et à la construction d'au moins 25 % d'habitat intermédiaire dans toutes les communes.

Enfin, le SCOTERS vise la production d'un habitat diversifié et de logements sociaux, notamment dans les bourgs-centres (20% générés à l'échelle de la commune pour toute opération de plus de 12 logements).

**Au vu de ces constats, le scénario démographique peut sembler aujourd'hui ambitieux. Néanmoins, dans une perspective de renforcement de l'attractivité de la métropole, le territoire se doit de poursuivre sur une stratégie volontariste.**

3. Ainsi qu'il a été exposé, l'objectif de production de logements doit être atteint, autant qu'il est possible, au regard de l'objectif de constitution d'une armature urbaine.

- Le but des orientations du SCoT était d'aboutir à la construction d'un territoire où chaque commune à un rôle à jouer

Pour dynamiser l'ensemble de la Région de Strasbourg, 6 niveaux complémentaires d'organisation du territoire sont mis en place. Il s'agit de répondre aux besoins des habitants et de renforcer l'attractivité de la métropole strasbourgeoise. C'est l'armature urbaine.



Elle distingue - dans le périmètre actuel du SCOTERS - Strasbourg, les 3 pôles urbains de l'EMS, 6 bourgs-centres, les communes bassins de proximité et les communes dont le développement doit être maîtrisé en rapport avec leur taille.

- Le constat est que la logique de l'armature urbaine fonctionne au regard de l'objectif de production de logements :

Le DOO vise à répartir l'offre neuve de logements entre les différents échelons de l'armature urbaine, afin de la développer dans les niveaux les plus élevés. Entre 2007 et 2016 on observe que les niveaux supérieurs de l'armature sont effectivement renforcés, puisqu'ils concentrent près des ¾ de l'offre neuve de logements (contre 63% entre 1997 et 2006). Le développement des villages se stabilise voir diminue durant la période d'application du SCOTERS.

- Au niveau de la nature de l'offre :

Le collectif se renforce très nettement du fait de la reprise de la construction neuve à Strasbourg, tandis que l'individuel poursuit sa lente décroissance. Cette moyenne à l'échelle du SCOTERS masque néanmoins des disparités en fonction du niveau d'armature : plus l'on s'éloigne de l'espace métropolitain, plus l'individuel devient important dans la production de logements et inversement.

Cette « spécialisation » des typologies de logements produits a un impact direct sur la taille des logements : les collectifs produisent davantage de petits logements tandis que l'individuel davantage de grands logements. Ainsi l'espace métropolitain concentre 79% des petits logements construits (1 et 2 pièces), quand les villages accueillent 42% des 5 pièces et plus dans le SCOTERS. Cette spécialisation des typologies de logements influe la structure même des ménages : le déficit de couples avec enfant se fait davantage sentir dans l'espace métropolitain que dans les villages. La question du parcours résidentiel est posée.

Concernant le parc locatif social, 81% du parc total du Bas-Rhin se concentre sur le SCOTERS (79% sur l'Eurométropole). Entre 2005 et 2015 près de 8 000 nouveaux logements locatifs sociaux ont été réalisés. L'objectif de production de 800 logements par an visé par le SCOTERS est atteint. Néanmoins la production s'est développée au ¾ dans l'espace métropolitain. La diffusion de ce type d'offre vers les bourgs-centres et les territoires hors de l'EMS visée elle aussi par le SCOTERS, est difficile dans la pratique. On observe une rupture des partenariats avec les bailleurs sociaux.

- Enfin, au niveau de la forme urbaine produite, l'offre collective s'est développée dans l'ensemble des niveaux de l'armature urbaine jusqu'en 2015 et représente désormais les ¾ de l'offre produite. Les tendances plus récentes (2016-2017) observent néanmoins une reprise de l'individuel dans les villages et communes bassins de proximité.

#### **Bilan :**

- en premier lieu, les objectifs de production de logements ont été atteints avec néanmoins une répartition EMS / hors EMS qui a varié dans le temps : Strasbourg et l'Eurométropole sont dorénavant les territoires les plus dynamiques quand les autres intercommunalités voient un ralentissement de la construction neuve ;
- en deuxième lieu, la production de logements neufs, sur la période d'application du SCOTERS 2012-2018, s'est maintenue sur les niveaux hauts de l'armature urbaine ;
- en troisième lieu, un rééquilibrage progressif de l'offre s'opère, mais des efforts significatifs de diversification de l'offre restent à poursuivre d'autant que l'on observe une reprise de l'individuel dans les villages et communes bassins de proximité ;
- en quatrième lieu, on observe des efforts de développement et de diffusion de l'offre sociale, mais la concentration dans l'espace métropolitain reste très marquée et la diffusion dans les bourgs- centres difficiles par manque d'engagement des bailleurs sociaux sur les territoires hors métropole.

Ces constats ne contredisent ni les orientations du SCOTERS relatives à ses objectifs de production et à la constitution de l'armature urbaine, dans le sens où ils correspondent aux capacités du territoire et restent stimulants pour les politiques d'habitat, ni les moyens mis en œuvre pour les réaliser. Néanmoins les débats appellent à affiner cette première analyse et nuancer ces constats au regard de 5 éléments au moins :

- l'armature urbaine est reconnue et acceptée. Elle est un outil essentiel pour limiter la construction anarchique et la consommation foncière. Néanmoins, et même si les évolutions apportées dans le cadre de la modification n°2 ont permis son amélioration, l'armature urbaine ne constitue plus systématiquement une référence valable pour la répartition de l'effort de logements. Le facteur limitant étant d'une part une conception encore trop restreinte de la notion de desserte structurante par les transports en commun (quid des logiques de déplacements/de rabattement) et d'autre part une armature encore trop rigide qui ne permet pas certaines nuances (entre une commune village en limite de l'Eurométropole ou située dans l'arrière Kochersberg par exemple). Certaines communes ont par ailleurs connu ces dernières années des évolutions constantes qui les placent plutôt dans un rang supérieur ou inférieur de l'armature. Enfin, de nouvelles organisations internes aux EPCI sont mises en évidence localement. Ces évolutions, reprises dans les projets de PLUi, interrogent la pérennité de l'armature urbaine sous sa forme actuelle ;

- au delà de l'objectif quantitatif, la nature du parc de logements à proposer (petits ou grands, collectifs ou individuels, en location ou en accession) reste déterminante quant aux profils des populations accueillies et dans une logique de complémentarité des migrations résidentielles. De même, le patrimoine bâti devra être préservé dans le cadre du renouvellement urbain ;
- l'urbanisation et les migrations résidentielles à l'œuvre ont un impact sur les services et équipements à proposer à la population ainsi que sur les infrastructures et équipements. Cette articulation logements / équipements est peu traitée dans le SCOTERS, leur anticipation est néanmoins une préoccupation majeure des territoires ;
- les orientations portant sur les aspects qualitatifs des aménagements visées dans le DOO sont indispensables (bonne insertion des modes doux, gestion des eaux pluviales, aspects architecturaux des constructions, etc.) mais dépourvus d'indicateurs de suivi pour en vérifier leur application et mise en œuvre ;
- les objectifs de densité ne sont pas remis en cause d'un point de vue réglementaire. Ils relèvent néanmoins aujourd'hui d'une doctrine interne au SCOTERS sur la base de la fiche outil portant modification n°2. L'intégration de cette fiche outil et des objectifs de densité au DOO permettrait de les rendre définitivement opposables.

### **Organiser le territoire autour des transports en commun**

**1.** Le SCoT se fixe pour objectif d'organiser le territoire autour des transports en commun et, à cette fin, d'optimiser le réseau de transports en commun en y adossant le développement du territoire, pour lequel, chaque commune a un rôle à jouer.

Les communes considérées comme bien desservies par les transports en commun ou situées à proximité des équipements et services du quotidien sont les lieux privilégiés de la production de logements. Elles doivent rechercher une densité et une diversité des logements et favoriser le développement urbain et l'optimisation du foncier. Les déplacements en transport en commun pourront ainsi être potentiellement optimisés. Les communes villages produisent quant à elles du logement à hauteur de leur besoin. Le renouvellement urbain doit être privilégier quel que soit le niveau de polarité. En priorisant ainsi le développement des communes bénéficiant d'une bonne desserte en transport en commun, le SCOTERS vise la limitation de l'étalement urbain et par là même la congestion des voies de circulation.

**Cet objectif a été atteint au regard de la production annuelle moyenne de logements neufs selon le niveau d'armature.** Les bassins de proximité ont connu une dynamique positive alors que les villages ont connu une légère diminution. **L'enjeu est de**

**poursuivre les efforts en vue d'articuler le développement urbain avec les transports en commun.**

2. Par ailleurs un ensemble d'indicateurs liés à la mobilité converge pour souligner le rôle encadrant du SCOTERS en matière d'articulation entre urbanisation et transport alternatif à la voiture. Ils confirment la nécessité de l'armature urbaine en matière de rééquilibrage des modes de déplacements autour de lieux d'intensité urbaine.

L'analyse montre ainsi que :

- plus de la moitié des déplacements des habitants du SCOTERS font moins de 3 km, ce qui correspond au cœur de cible des modes doux (marche à pied, vélo...) ;
- pour la première fois depuis l'après-guerre la part modale de la voiture se réduit au profit des transports collectifs, et ce dans tous les niveaux de l'armature urbaine ;
- le principe de l'armature urbaine est justifié par l'objectif de rééquilibrage entre les modes de déplacements et donc l'existence de lieu d'intensité urbaine (le redéploiement de la construction neuve sur l'Eurométropole contribue à réduire l'usage des véhicules particuliers) ;
- la desserte en transports collectifs intervient de façon nettement plus marquée comme facteur de choix pour les acquisitions récentes ;
- l'accessibilité de l'Eurométropole a largement profité de la réalisation d'ouvrages de transports inscrits dans le projet de territoire du SCOTERS, tels que la réalisation du TSPO, le prolongement de lignes de tram, mais aussi la LGV diminuant d'une heure les trajets vers Paris ;
- le périmètre actuel du SCOTERS n'est plus pleinement représentatif du bassin d'emploi qui s'articule en lien étroit avec l'Eurométropole.

**Bilan :**

**L'analyse de la production de logements confirme l'intérêt de l'armature urbaine du SCOTERS en tant que dispositif d'organisation du territoire. Ce principe d'organisation d'une urbanisation en réseau est à renforcer et l'enjeu de l'articulation transport structurant/urbanisme est confirmé. Néanmoins cette analyse ne doit pas masquer quatre éléments :**

- **la nécessité de retravailler l'armature urbaine (cf. chapitre précédent sur la question des logements). Les logiques de déplacements pourraient être des éléments sur lesquels s'appuyer pour retravailler l'armature urbaine afin de mieux prendre en compte les stratégies de rabattement sur les bourgs-centres et renforcer les complémentarité entre bassins de vie, et ce en complément des**

notions actuelles utilisées pour évaluer le rôle d'une commune dans l'armature (bonne desserte en transport collectif ou proximité des services du quotidien notamment) ;

- même si l'accessibilité de l'Eurométropole a nettement profité de la réalisation de grands projets, la problématique de congestion du trafic pour y accéder et l'exposition de la population aux pollutions engendrées par le transport, restent un vrai sujet et demeurent un enjeu fort d'amélioration. Améliorer l'efficacité des transports en commun en réfléchissant aux leviers pour améliorer la multi-modalité sur le territoire (renforcer la connexion des gares aux transports en commun et aux cheminements cyclables par exemple) pourrait être une piste de réflexion pour améliorer l'efficacité des transports en commun ;
- l'accès à l'emploi fortement polarisé en 1<sup>ère</sup> couronne de l'Eurométropole reste difficile depuis l'ensemble des bassins de vie du fait de la centralisation des transports collectifs sur la gare SNCF et la gare routière. La question de « portes d'agglomération » reste entière (le dispositif des parcs-relais strasbourgeois aujourd'hui localisés dans les secteurs difficiles d'accès en heure de pointe) ainsi que le déploiement de parkings de rabattement en 2<sup>ème</sup> couronne voire dans les villes proches (à l'instar du parking en silo à Erstein) ou encore le besoin de liaisons entre les polarités (sans passage nécessaire par le centre de Strasbourg) ;
- la question du périmètre actuel du SCOTERS doit également réinterroger les alliances avec les territoires voisins. Beaucoup de territoires participent à la métropolisation et il sera d'autant plus important de coordonner les enjeux des SCoT. La mise en commun d'outils d'observation et d'analyse pourrait être une piste à creuser pour permettre les échanges à l'échelle d'un plus vaste territoire.

## **Optimiser et partager le développement économique**

### **1. Les sites d'activités économiques**

- Lors de son élaboration, le SCOTERS avait fait le constat de l'éparpillement des projets de zones d'activités sur son territoire.

L'objectif du SCOTERS était donc d'optimiser et de partager le développement économique : l'articulation entre zones d'emplois, logements, équipements et transports ont contribué à limiter l'étalement des zones d'activités économiques en les priorisant et en réduisant les logiques concurrentielles.

A cette fin, il met en œuvre une stratégie d'implantation à l'échelle de la Région de Strasbourg en prévoyant une répartition spatiale et une hiérarchisation des projets de

zones afin de réduire la concurrence interne entre les territoires tout en favorisant la maîtrise de la consommation foncière et en permettant une meilleure visibilité par les acteurs économiques.

En ce sens, les orientations du SCoT hiérarchisent, calibrent et organisent le développement des secteurs dédiés aux activités économiques :

- des plateformes d'activités intercommunales de 100 ha maximum sont localisées ;
- des sites de développement économique intercommunaux sont identifiés (20 à 60 ha maximum, en fonction du niveau de desserte par les transports en commun) ;
- des zones d'activités de faible emprise permettant le desserrement des activités économiques locales (jusqu'à 5 ha).

L'analyse montre qu'aujourd'hui tous les sites identifiés par le SCOTERS n'ont pas pu se réaliser (risques naturels, enjeux environnementaux, etc.)

Par ailleurs, l'offre immédiatement disponible semble réduite, même si des projets en voie ou en cours de commercialisation vont permettre de répondre à une partie de la demande. Une offre de nature diversifiée manque notamment dans le périmètre de l'Eurométropole pour répondre à l'évolution des besoins des entreprises.

Enfin, de grands projets réalisés ou en cours de réalisation sont également présents dans un périmètre proche du SCOTERS, tels que la plateforme de la Région de Brumath (sortie du SCOTERS en 2017) ou la future grande zone d'activités du Pays Rhénan située sur le périmètre de l'ancienne raffinerie de Herrlisheim-Drusenheim. Les futures stratégies économiques portées par le SCOTERS devront nécessairement prendre en compte ces sites moteurs voisins et leurs impacts sur l'ensemble des thématiques de l'aménagement dont l'accessibilité et le développement du logement.

- Sur le terrain de l'emploi, près d'un tiers de ceux recensés à l'échelle du SCOTERS se situent dans des zones d'activités réparties dans une cinquantaine de communes, confirmant ainsi les orientations adoptées dès 2006 sur l'organisation et la hiérarchisation des sites de développement économique.

Par ailleurs l'analyse montre que :

- le poids du SCOTERS dans l'emploi départemental est stable. L'emploi salarié dans le SCOTERS retrouve son niveau de 2007 après plusieurs années de recul. Toutefois, son taux d'évolution est quasi nul ces dernières années. Le SCOTERS enregistre une augmentation du nombre d'emplois par actif occupé mais enregistre un taux de chômage en augmentation ;
- Près de 9 emplois sur 10 au sein du SCOTERS sont localisés dans l'Eurométropole de Strasbourg, ce qui confirme le rôle de locomotive de celle-ci y compris à l'échelle du Grand Est. Néanmoins, les territoires les plus dynamiques en matière

- d'évolution de la création d'emplois se situent directement aux portes de l'Eurométropole ;
- le SCOTERS est dynamique en matière de création d'établissements, ce qui profite à tous les secteurs d'activités entre 2009 et 2015, y compris l'industrie. 2/3 des établissements du SCOTERS relèvent du secteur du commerce de gros, des transports et des services en 2015. L'emploi salarié évolue notamment grâce aux secteurs des services, de la santé ou encore de l'enseignement.

- Le secteur spécifique du port autonome de Strasbourg

Les flux de marchandises enregistrés par le port autonome de Strasbourg viennent confirmer le rôle de la zone comme plateforme logistique de niveau régional. D'importants investissements ont été réalisés en ce sens. La zone portuaire ne dispose cependant pas de réserve foncière à Strasbourg. Par ailleurs la ville s'est rapprochée des terrains à vocation portuaire avec l'urbanisation du quartier « port du Rhin » (des relations de voisinage qui peuvent potentiellement se complexifier sans être incompatibles avec la nécessaire préservation et renforcement de l'attractivité du port).

## **2. Les équipements commerciaux**

La stratégie commerciale du SCOTERS a fait l'objet d'un diagnostic et de débats lors de la 3<sup>ème</sup> modification du SCoT, approuvée en mars 2016. Cette évolution du document a permis de flécher l'enjeu de modernisation de la zone commerciale nord, de maîtriser l'implantation des commerces de plus de 6 000 m<sup>2</sup> exclusivement dans les pôles structurants d'agglomération ou dans la ZCN et d'encadrer les créations et extension de galeries marchandes.

Le SCOTERS fixe pour objectif de localiser les activités commerciales dans le respect des équilibres territoriaux. Cinq niveaux d'armature commerciale du SCOTERS ont été définis allant du pôle majeur au pôle de proximité.

Par ailleurs l'analyse montre que :

- le SCOTERS est la locomotive commerciale du département ;
- 80% des surfaces de vente soumis à CDAC concernent le territoire de l'Eurométropole représentant près de 100 000 m<sup>2</sup> ;
- 41% des demandes autorisées sur le territoire du SCOTERS sont localisées dans les bassins de proximité.

### **Bilan :**

**Le poids économique de la Région de Strasbourg est renforcé. Sur la question de la consommation foncière dédiée aux zones d'activités, on constate que le SCOTERS est doté d'un système de calibrage de localisation et de hiérarchisation des sites qui produit des effets. Il s'agit néanmoins d'appréhender ces résultats plus globalement en prenant en compte quatre éléments au moins qui réinterrogent la stratégie économique du SCOTERS :**

- **l'impact des sites et projets économique majeurs portés par les territoires voisins sur le fonctionnement du territoire et l'attractivité du SCOTERS, notamment en matière d'habitat et d'accessibilité ;**
- **l'actualisation de l'armature des sites stratégiques au regard des projets non réalisés (maintenus ou écartés) et la définition de critères qui permettront de les hiérarchiser. L'accessibilité des sites économiques est identifiée comme étant une marge de progression ;**
- **les enjeux liés au développement du port autonome de Strasbourg dont l'envergure dépasse très largement les limites du SCOTERS et qui suppose de réfléchir à une stratégie multi-sites et logistique, y compris logistique urbaine avec des perspectives de desserte du centre-ville par les moyens fluviaux compte tenu de la proximité du terminal nord ;**
- **l'émergence de sujets nouveaux tels que le numérique, la logistique urbaine ou l'optimisation du stationnement en zones d'activités et commerciales.**



## **Assurer une gestion économe de l'espace**

Du fait de l'enjeu foncier en Alsace et de l'abondance des données sur la question, c'est sans doute sur ce point que les effets du SCOTERS sont les plus directement mesurables. Aussi, les objectifs du SCOTERS en matière de gestion économe de l'espace ont été largement atteints.

On peut résumer les résultats et les tendances à l'œuvre sur le territoire de la manière suivante :

- la production neuve de logements se fait majoritairement dans des secteurs déjà urbanisés, donc peu consommateurs d'espaces ;
- à l'échelle du SCOTERS la réduction de la consommation foncière observée sur la période précédente est confirmée, notamment par l'effet de quatre facteurs principaux :
  - o La diminution de la consommation unitaire pour les logements neufs ;
  - o La progression importante de la production de logements collectifs, structurellement moins consommatrice d'espace (avec néanmoins un retour de l'individuel qui se dessine depuis 2015 dans les villages et bassins de proximité) ;
  - o Le renforcement de la construction dans la partie agglomérée de l'Eurométropole, structurellement plus dense que le reste du SCOTERS (bien au delà de l'objectif des 60% que s'était fixé le SCOTERS) ;
  - o La part des mutations dans la production de logements reste stable sur le territoire de l'Eurométropole, mais diminue sur les autres intercommunalités ;
- sur la période 2012-2015, la part des extensions dans la production de nouveaux logements a été réduite de plus de la moitié. Les consommations foncières relatives à l'activité économique sont en dessous des maxima visés par le SCOTERS (les crises économiques ont contribué à cette économie du foncier vertueuse sur le plan environnemental, mais plus discutable sur le plan économique) ;
- les objectifs de densité des opérations traitées par la commission compatibilité ont été atteints et sont par ailleurs largement dépassés concernant les permis de construire et ce, quel que soit le niveau dans l'armature urbaine.

**On note donc une nette optimisation de la consommation foncière et ceci dans tous les niveaux de l'armature urbaine. Autant de facteurs qui témoignent du rôle encadrant du SCOTERS et ses effets en matière de réduction de la consommation foncière, alors même que l'objectif de production de logements a été atteint.**

**Bilan :**

**Les constats qui précèdent confirment les orientations du SCOTERS qui a été efficace pour encadrer l'optimisation de l'usage du foncier. L'effort doit néanmoins se**

**poursuivre d'autant plus que l'analyse observe, d'une part un retour de l'individuel à partir de 2015 dans les villages et bassins de proximité, et d'autre part une diminution de la part des mutations sur les territoires hors Eurométropole.**

**Le Syndicat mixte pourrait accompagner les communes et intercommunalités à travers l'élaboration de fiches pédagogiques autour des outils fonciers et/ou fiscaux favorisant la maîtrise foncière en renouvellement urbain, et l'organisation d'ateliers-débats sur ces questions (renforcement de la mise en œuvre).**

### **Préserver le cadre de vie, la santé, les ressources et le bon fonctionnement écologique du territoire**

Le projet environnemental est une composante du projet de territoire du SCOTERS qui vise plusieurs objectifs contribuant à préserver, développer et mettre en valeur les qualités du territoire.

Si la protection et la valorisation des espaces naturels de grande valeur environnementale sont désormais évidentes, d'autres objectifs traitent de la qualité paysagère, de la valorisation des activités agricoles, de la gestion du risque inondation, de la limitation des pollutions et de la préservation de la santé humaine.

La création d'un groupe de travail « environnement » a approfondi les thématiques et préparé les nouvelles dispositions du SCOTERS relevant de la modification n°4<sup>1</sup>, dont les principales sont :

- la définition de corridors écologiques terrestres et aquatiques (marge de recul aux abords des cours d'eau) ;
- la définition de coupures d'urbanisation significatives à maintenir entre les parties urbanisées de communes voisines ;
- la définition de zones de refuges ;
- la prise en compte du végétal en milieu urbain ;
- l'interdiction des carrières et remblais dans des zones humides remarquables ;
- un complément de la carte des « espaces et sites naturels à préserver et à protéger ».

Les effets attendus du SCOTERS portent ainsi sur différents aspects :

---

<sup>1</sup> Le SCOTERS avait déjà pris en compte lors de son élaboration des enjeux constituant aujourd'hui le cœur de la loi Grenelle 2, notamment concernant la préservation et la remise en état des continuités écologiques et la qualité de l'air. Afin de répondre aux dispositions du Grenelle de l'environnement, le SCOTERS a fait évoluer le contenu du volet environnemental lors de sa dernière modification n°4 en octobre 2016. Elle a permis de :

- mettre à jour l'état initial de l'environnement en complétant et actualisant les éléments de connaissance du territoire ;
- prendre en compte la nouvelle réglementation et les nouveaux documents qui s'imposent au ScoT tel que le SRCE ;
- compléter l'évaluation environnementale ;
- préciser et compléter à la marge certaines orientations du DOO pour tenir compte à la fois des enjeux du territoire et des nouvelles exigences réglementaires.

- la sauvegarde de la ressource en eau potable et le maintien des fonctionnements écologiques des cours d'eau ;
- la sauvegarde de la diversité écologique et des paysages remarquables ;
- la préservation des espaces agricoles ;
- l'amélioration de la qualité du cadre de vie pour les habitants ;
- la réduction des risques naturels et technologiques pour les personnes et les biens.

Les travaux d'évaluation de l'application du SCOTERS sur la période 2012-2018 se sont intéressés à la fois à certaines évolutions du territoire (qualité d'eau de nappe phréatique, qualité des cours d'eau, maillage des équipements type déchetteries, qualité de l'air notamment) et aux actions plus directes du SCOTERS telles que l'urbanisation des zones sensibles pour le paysage, les coupures d'urbanisation et l'intégration du risque inondation et coulée de boues dans la localisation des zones d'extension.

Par ailleurs les travaux menés depuis 2015 sur les questions énergétiques confirment la vocation des documents d'urbanisme, dont le SCoT, à devenir des outils clés pour diminuer les besoins en énergie à l'échelle du territoire et faciliter les projets liés aux énergies renouvelables.

Il s'agit d'une problématique nouvelle pour le SCOTERS qui, si elle est encore peu traduite en termes d'orientations dans le DOO, s'est vue mise en œuvre par le développement de nouveaux outils (plateforme de transition énergétique des territoires) et un accompagnement des communes et intercommunalités à travers l'organisation par le Syndicat mixte d'ateliers d'acculturation, de journée de formation, de rencontres territoriales, de visites de sites de production et de réalisation de fiches outils et d'indicateurs par intercommunalités.

**Bilan :**

**Enfin, l'analyse pointe des enjeux de solidarités territoriales en matière d'environnement (eau, déchets, risques, etc.) qui relèvent de la mise en œuvre du SCoT plus que d'une évolution de ses orientations. D'autre part, le changement climatique et les pratiques d'urbanisation tendent à augmenter les risques sur les biens et les personnes.**

**L'analyse montre ainsi que les orientations du SCOTERS, confirmées et précisées en 2016, demeurent valides et pertinentes. Il conviendra néanmoins de porter davantage attention à l'enjeu énergétique : la transition énergétique est un levier fort de développement, susceptible de se traduire par des orientations dans le DOO et un renforcement du travail d'accompagnement déjà en cours.**

## Conclusion

- L'analyse des résultats du SCOTERS montre une bonne appropriation de son projet de territoire. Le SCOTERS est connu et s'applique en bonne intelligence.

Ses partenariats avec les différents acteurs de l'urbanisme réglementaire, que ce soit l'Etat, le Département, l'Eurométropole ou les EPCI ont permis de forger une véritable doctrine d'application du SCOTERS.

Elle est portée au sein du Syndicat mixte par le Bureau qui formalise les avis du Syndicat mixte concernant les PLU et les projets d'aménagement.

La gouvernance en place est aujourd'hui suffisamment forte pour avoir permis l'analyse des résultats du document dans toute sa complexité.

Enfin, lors de l'évaluation, l'intérêt et la nécessité d'échanger et de mettre en cohérence les actions des collectivités ont été clairement soulignés. Le SCOTERS est ainsi conforté en tant qu'outil stratégique permettant de définir puis de développer un projet politique de territoire. Le volet mise en œuvre du SCOTERS gagnera ainsi à être encore développé.

- Plusieurs points mis en évidence lors de l'analyse des résultats du SCOTERS nécessitent la reprise du projet de territoire traduit par le Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD) :
  - introduction et traitement de sujets émergents (énergie, déchets, numérique, nouvelles mobilités, ...)
  - actualisation des projets structurants et besoins nouveaux ;
  - intégration des phénomènes de métropolisation, en matière d'ambitions et d'équilibres territoriaux, au regard notamment des nouvelles organisations territoriales : flux et offre de mobilité réinterrogés sur la base de logiques interterritoriales ;
  - ajustements de l'armature urbaine.

De plus, le bilan établi en matière de production de logements (aspects qualitatifs notamment) et d'objectifs chiffrés de consommation économe d'espace implique une reconsidération des orientations du SCOTERS. Les objectifs de densité gagneraient également à être intégrés au DOO.

Conformément à l'article L 143-29 du CU, ces deux points imposent une révision du SCOTERS.

- L'évaluation pointe enfin un certain nombre d'évolutions à prendre en considération :
  - nouveau périmètre et impact sur le fonctionnement du territoire (économie, mobilité), enjeux grande échelle liés au fonctionnement métropolitain du territoire ;
  - évolution des modes de vie, des nouvelles technologies et impact sur la mobilité et les besoins en équipements et services.

**Vu** l'article L.143-28 du code de l'urbanisme ;  
**Vu** la délibération du Comité syndical du 1<sup>er</sup> juin 2006 approuvant le Schéma de Cohérence territoriale de la Région de Strasbourg ;  
**Vu** la délibération du Comité syndical du 29 mai 2012 décidant du maintien du document tel qu'il a été approuvé le 1<sup>er</sup> juin 2006 ;  
**Vu** l'analyse des résultats de l'application du SCOTERS réalisée par l'ADEUS et le Syndicat mixte pour le SCOTERS ;

**Considérant** que l'analyse des résultats de l'application du SCOTERS pour la période 2012-2018 confirme la nécessité de réajuster le projet de territoire au regard des évolutions à apporter au document ;

**Considérant** que cette analyse a été concertée et se trouve partagée avec les communes et les 4 intercommunalités membres ;

**Considérant** la proposition du Bureau du Syndicat mixte, qui a débattu le 8 février et le 3 mai 2018 sur les résultats intermédiaires de l'analyse des résultats du SCOTERS, de lancer la révision du SCOTERS

**Considérant** que les évolutions identifiées nécessitent une révision conformément à l'article L.143-29 du code de l'urbanisme

*Le Comité syndical  
sur proposition du Président  
après en avoir délibéré,  
à l'unanimité*

PREND ACTE de l'analyse des résultats de l'application du SCOTERS,

DECIDE de réviser le SCOTERS approuvé le 1<sup>er</sup> juin 2006,

ENGAGE les travaux de préparation (identification des objectifs poursuivis, détermination des modalités de la concertation) de la délibération de prescription de la révision prévue aux articles L143-17 et L143-30 du code de l'urbanisme.

Certifié exécutoire compte tenu de :

La transmission à la Préfecture le **23 MAI 2018**

La publication le **23 MAI 2018**

Strasbourg, le **23 MAI 2018**

  
Le Président  
Robert HERRMANN