

EXTRAIT DU PROCÈS-VERBAL DU BUREAU SYNDICAL DU 18 MARS 2019 À 15 HEURES

Centre administratif de l'Eurométropole de Strasbourg
Salle de réunion du 9^{ème} étage
Convocation du 11 mars 2019

Présents : Jacques BAUR, Robert HERRMANN, Alain JUND, Eric KLÉTHI, Thierry SCHAAL, Justin VOGEL, Jean-Marc WILLER

Absents excusés : Yves BUR, Etienne BURGER, Bernard FREUND, Anne-Pernelle RICHARDOT, Xavier ULRICH

07-2019 **SRADDET**

La région Grand Est a saisi le syndicat mixte pour le SCOTERS, par courrier réceptionné le 14 janvier 2019, pour émettre un avis sur le projet de SRADDET (Schéma Régional de Développement Durable et d'Égalité des Territoires) arrêté le 14 décembre 2018.

Description de la demande

La loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) a renforcé la compétence des régions en matière d'aménagement du territoire. À ce titre, elles doivent notamment élaborer un schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET). Ce schéma fixe les objectifs en matière d'équilibre et d'égalité des territoires, de désenclavement des territoires ruraux, d'habitat, de gestion économe de l'espace, d'intermodalité et de développement des transports, de maîtrise et de valorisation de l'énergie, de lutte contre le changement climatique, de pollution de l'air, de protection et de restauration de la biodiversité, de prévention et de gestion des déchets ; il peut aussi fixer des objectifs dans tout autre domaine qui contribue à l'aménagement du territoire. Des règles générales sont énoncées pour contribuer à atteindre les objectifs fixés ; elles peuvent varier entre les différentes grandes parties du territoire régional et sont regroupées dans un fascicule du schéma (*art. L. 4251-1 cgct*).

Le conseil régional du GRAND EST a engagé l'élaboration du SRADDET le 12 décembre 2016 et a arrêté le projet de schéma le 14 décembre 2018. Depuis le lancement des travaux le 9 février 2017, la région GRAND EST a notamment organisé plusieurs séminaires thématiques (printemps 2017) et rencontres territoriales (début 2018). Les personnes concernées ont été invitées à s'exprimer et à présenter des contributions susceptibles d'alimenter les travaux d'élaboration.

Le projet arrêté est soumis à l'avis des établissements publics associés - dont les Bureau du Syndicat mixte pour le SCOTERS du 18.03.2019

établissements publics de SCoT et les EPCI compétents en matière de PLU -, du conseil économique, social et environnemental régional, de l'autorité environnementale et de la conférence de l'action publique territoriale. Il fera ensuite l'objet d'une enquête publique (art. L. 4251-6 cgct). Enfin, il sera adopté par le conseil régional et approuvé par le préfet (art. L. 4251-7 cgct).

Le projet de SRADDET arrêté comporte **30 objectifs** articulés autour de deux axes, et que les SCoT devront « prendre en compte » (*en bleu, ceux qui concernent directement les SCoT*) :

Axe 1 : Changer de modèle pour un développement vertueux de nos territoires

Choisir un modèle énergétique durable

1. Devenir une région à énergie positive et bas-carbone à l'horizon 2050
2. Accélérer et amplifier les rénovations énergétiques du bâti
3. Rechercher l'efficacité énergétique des entreprises et accompagner l'économie verte
4. Développer les énergies renouvelables pour diversifier le mix énergétique
5. Optimiser et adapter les réseaux de transport d'énergie

Valoriser nos richesses naturelles et les intégrer dans notre développement

6. Protéger et valoriser le patrimoine naturel et la fonctionnalité des milieux et les paysages
7. Préserver et reconquérir la Trame verte et bleue
8. Développer une agriculture durable de qualité à l'export comme en proximité
9. Valoriser la ressource en bois avec une gestion multifonctionnelle des forêts
10. Améliorer la gestion qualitative et quantitative de la ressource en eau
11. Économiser le foncier naturel, agricole et forestier

Vivre nos territoires autrement

12. Généraliser l'urbanisme durable pour des territoires attractifs et résilients
13. Développer l'intermodalité et les mobilités nouvelles au quotidien
14. Reconquérir les friches et accompagner les territoires en mutation
15. Améliorer la qualité de l'air, enjeu de santé publique
16. Déployer l'économie circulaire et responsable dans notre développement
17. Réduire, valoriser et traiter nos déchets

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

Connecter les territoires au-delà des frontières

18. Accélérer la révolution numérique pour tous
19. Gommer les frontières et ouvrir le Grand Est à 360°
20. Valoriser les flux et devenir une référence en matière de logistique multimodale

Solidariser et mobiliser les territoires

21. Consolider l'armature urbaine, moteur des territoires
22. Moderniser les infrastructures de transport tous modes et désenclaver les territoires
23. Optimiser les coopérations et encourager toute forme d'expérimentation
24. Organiser les gouvernances et associer les acteurs du territoire

Construire une région attractive dans sa diversité

25. Adapter l'habitat aux nouveaux modes de vie

26. Rechercher l'égalité d'accès à l'offre de services, de santé, sportive et culturelle
27. Développer l'économie locale, ancrée dans les territoires
28. Améliorer l'offre touristique en prenant appui sur nos spécificités

En conclusion, impliquer chacun pour un élan collectif

29. Placer le citoyen et la connaissance au cœur du projet régional
30. Rêver Grand Est et construire collectivement une image positive du territoire

- Le projet de SRADDET comporte **30 règles**, organisées en 5 chapitres, avec lesquelles les SCOT devront être « compatibles » (*en bleu, celles qui concernent directement les SCOT*) :

Chapitre I : Climat, air, énergie

1. Atténuer et s'adapter au changement climatique
2. Intégrer les enjeux climat-air-énergie dans l'aménagement
3. Améliorer la performance énergétique du bâti existant
4. Rechercher l'efficacité énergétique des entreprises
5. Développer les énergies renouvelables et de récupération
6. Améliorer la qualité de l'air

Chapitre II : Biodiversité et gestion de l'eau

7. Décliner localement la trame verte et bleue
8. Préserver et restaurer la trame verte et bleue
9. Préserver les zones humides inventoriées
10. Réduire les pollutions diffuses sur les aires d'alimentation de captage
11. Réduire les prélèvements d'eau

Chapitre III : Déchets et économie circulaire

12. Favoriser l'économie circulaire
13. Réduire la production de déchets
14. Agir en faveur de la valorisation matière et organique des déchets
15. Limiter les capacités d'incinération sans valorisation énergétique et de stockage

Chapitre IV : Gestion des espaces et urbanisme

16. Réduire la consommation foncière
17. Optimiser le potentiel foncier mobilisable
18. Développer l'agriculture urbaine et péri-urbaine
19. Préserver les zones d'expansion des crues
20. Décliner localement l'armature urbaine
21. Renforcer les polarités de l'armature urbaine
22. Optimiser la production de logements
23. Concilier zones commerciales et vitalité des centres-villes
24. Développer la nature en ville
25. Limiter l'imperméabilisation des sols

Chapitre V : Transport et mobilités

26. Articuler les transports publics localement
27. Optimiser les pôles d'échanges
28. Renforcer et optimiser les plateformes logistiques multimodales
29. Intégrer le réseau routier d'intérêt régional
30. Développer la mobilité durable des salariés

Dès 2016, les établissements publics de SCOT du BAS-RHIN et du HAUT-RHIN se sont mobilisés collectivement pour partager une vision globale dans le cadre de l'élaboration du SRADDET.
Bureau du Syndicat mixte pour le SCOTERS du 18.03.2019

Ils se sont impliqués dans les travaux régionaux, avec une participation active des présidents et chefs de projet aux diverses rencontres organisées par la région GRAND EST. Ils ont exprimé à plusieurs reprises leur position par rapport au projet de SRADDET :

- *juin 2017* : une contribution commune au diagnostic et aux enjeux pour le SRADDET (cosignée par les huit présidents d'établissements publics de SCOT et les présidents de l'EUROMETROPOLE et du conseil départemental du BAS-RHIN).
- *octobre 2017* : enjeux et priorités partagés à l'échelle de l'ALSACE (SCoT du Bas-Rhin et du Haut-Rhin, et EUROMETROPOLE).
- *juin 2018* : observations et propositions relatives au projet de fascicule de règles du SRADDET (SCoT du Bas-Rhin et du Haut-Rhin)
- *octobre 2018* : sollicitation de la Région pour reconsidérer la limitation de la consommation foncière comme un objectif régional, non comme une règle (courrier co-signé par 26 présidents des SCoT du Grand Est – sur 32)

Le projet au regard du SCOTERS

Le SCOTERS vise à **développer la métropole strasbourgeoise**, cœur de la nouvelle Europe et à **structurer l'espace métropolitain** en définissant une armature urbaine.

Au regard des objectifs fixés dans le PADD, le développement des espaces urbains et à urbaniser doit se faire suivant le principe d'une **gestion économe de l'espace**, que ce soit pour créer de nouveaux secteurs à dominante d'habitat comme pour développer de nouveaux sites d'activités. Ainsi, de manière globale, le développement de la région de Strasbourg doit se traduire par une transformation modérée d'espaces naturels, agricoles et/ou forestiers en espaces urbanisés. L'orientation selon laquelle le développement de l'urbanisation doit favoriser en priorité, là où de telles disponibilités existent, la réhabilitation des quartiers anciens et en déshérence, la reconquête des friches urbaines et la construction dans les « dents creuses », contribue à l'objectif de gestion économe. Le développement de nouveaux secteurs d'habitat intègrera une part importante d'habitat intermédiaire, tel qu'il est défini à l'orientation III.2. Le développement de nouveaux sites d'activités répond à l'objectif de gestion économe de l'espace à travers l'orientation qui contingente l'aménagement de nouvelles plateformes d'activités et de nouveaux sites de développement économique. Il en est de même pour les activités commerciales, à localiser dans le respect des équilibres territoriaux. L'enveloppe urbaine est fixée à environ 740 hectares par période de 6 ans sur l'ensemble du territoire du SCOTERS, que ce soit pour l'habitat, les équipements ou les activités. A ce titre il fixe des objectifs de densité en fonction de l'armature urbaine. Le PADD du SCOTERS prévoit la construction de 4 000 nouveaux logements par an répartis sur l'ensemble du territoire de SCoT. L'urbanisation à dominante d'habitat est à développer dans les secteurs desservis par les transports en commun. Enfin, le PADD vise à préserver les terres les plus fertiles, telles qu'identifiées, et à soutenir leur vocation.

Le SCOTERS vise également à **favoriser le renouvellement urbain**. Le développement de l'urbanisation doit favoriser en priorité, là où de telles disponibilités existent, la réhabilitation des quartiers anciens et en déshérence, la reconquête des friches urbaines et la construction dans les « dents creuses », en respectant l'identité des communes et des bourgs et en inscrivant les extensions dans un cadre d'urbanisation maîtrisé. Ce développement doit intégrer les équipements, services et espaces publics supports de la vie locale, ainsi que les espaces verts nécessaires au cadre de vie des habitants. A l'intérieur de

l'espace métropolitain, les potentialités de renouvellement urbain par la reconversion de friches industrielles, commerciales ou militaires, doivent être exploitées en priorité.

Les **grandes opérations d'aménagement** (plus de 5 000 m² de surface de plancher) qu'elles concernent la mise en place d'équipements et services, le développement de sites d'activités ou celui de quartiers situés en entrée de ville, doivent s'accompagner d'un effort de qualité sur l'aspect architectural des constructions, l'agencement et la réalisation des espaces publics. A cette fin, des mesures permettant d'assurer la qualité des aménagements, celle des constructions comme celle des espaces extérieurs, doivent être édictées en tenant compte du besoin d'espaces paysagers, en assurant une bonne insertion des modes doux de déplacement et en veillant à l'accessibilité des services et des équipements par les personnes à mobilité réduite. Afin notamment de maîtriser l'écoulement des eaux pluviales, toute nouvelle opération d'aménagement doit comporter des surfaces d'espaces verts non imperméabilisés ou des espaces de stockage, en rapport avec sa taille en recherchant une plus grande densité et une diversité des végétaux et en privilégiant les essences locales.

Le PADD du SCOTERS entend préserver et valoriser les paysages remarquables et les **axes à enjeux environnementaux multiples ainsi que les zones sensibles** : les zones naturelles, identifiées en vert clair sur la carte « Espaces et sites naturels à préserver et à protéger », constituent des continuités écologiques importantes auxquelles se superposent des enjeux de gestion des risques d'inondation et/ou de protection de la ressource en eau potable.

Dans les **zones humides remarquables** sont interdits les bâtiments liés à l'exploitation agricole, les aires de jeux, les terrains de sports et les jardins familiaux (DOO p 15 et 16).

Au sein des corridors écologiques, des continuités doivent être assurées en les préservant de toute urbanisation. Des **coupures d'urbanisation** significatives doivent être maintenues entre les parties urbanisées des communes voisines, et plus particulièrement celles de la deuxième couronne de l'agglomération strasbourgeoise. Ces coupures pourront être gérées par exemple comme espaces agricoles, ludiques ou sportifs. Elles sont précisées au rapport de présentation du SCOTERS (page 299). Les lisières des massifs forestiers doivent être protégées par des servitudes de recul inconstructibles ou par l'instauration de **zones « tampon »** non urbanisables. Ces zones doivent avoir des fonctions agricoles ou récréatives compatibles avec leur rôle écologique de lisière.

Le PADD vise à prévenir les **risques pour la santé publique** en matière de qualité de l'air et de l'eau, de nuisances sonores et de traitement des déchets : suivi environnemental permettant d'évaluer le niveau d'exposition des populations aux polluants atmosphériques et son évolution au cours du temps. Dans toutes les opérations d'urbanisme, des espaces publics doivent être agencés de manière à rendre les cheminements piétonniers et les circulations douces (modes de déplacements non motorisés) aussi directs et aisés que possible.

Il fixe comme objectif d'anticiper la création de nouveaux captages pour l'eau potable afin de sécuriser l'alimentation en eau potable dans la région de Strasbourg.

En matière de déplacements, les politiques locales de déplacements définies à l'échelle des bassins d'emploi ou d'habitat, comme sur des périmètres plus larges, doivent prévoir : une amélioration de la qualité des transports en commun existants : confort et capacité, fréquence et cadencement, rapidité, interconnexion entre les lignes, accessibilité depuis les modes doux et pour les personnes à mobilité réduite ; le renforcement du réseau de

transports, en cohérence avec les orientations générales de l'organisation de l'espace ; une adaptation du réseau de voirie en le hiérarchisant ; une politique de maîtrise de la demande de déplacements motorisés par la limitation et la réglementation du stationnement public ainsi que de réduction de l'offre de stationnement sur le lieu de travail et l'abaissement de la vitesse moyenne sur certains axes. Le SCOTERS vise à mailler le réseau de transport et à favoriser l'intermodalité, et à articuler l'urbanisation avec la desserte par les transports en commun.

L'analyse au regard du SCOTERS

Dans le prolongement de leur actions jusqu'ici communes et convergentes à l'échelle des SCOT alsaciens (et en lien avec celle des autres établissements publics de SCOT du GRAND EST), les représentants des établissements publics de SCOT se sont accordés sur une analyse partagée des dispositions du projet de SRADDET arrêté.

S'ils partagent les ambitions générales du SRADDET, notamment l'enjeu transfrontalier et d'un développement vertueux, ils regrettent que ce projet n'exprime pas une réelle stratégie d'aménagement régionale du territoire (par exemple, des projets structurants ne sont pas repris, le cadre de l'aménagement économique n'y est pas exprimé...).

Les objectifs de limitation de la consommation foncière sont également partagés par les SCOT qui les intègrent déjà au moins en partie et ce, d'autant plus que les démarches sont engagées depuis de longues années (le SCOTERS a été approuvé en 2006). Toutefois, la rédaction de certains objectifs et règles du SRADDET n'est pas adaptée aux « capacités » (juridiques) des SCOT et remet fortement en question le développement des territoires, notamment la réalisation de projets locaux. Il n'intègre ni les dynamiques de développement des territoires, ni les efforts de rationalisation du foncier déjà engagés. Il donne même une marge de manœuvre plus importante aux territoires les moins vertueux jusqu'ici.

A noter que des travaux des agences d'urbanisme, menés dans le cadre de l'élaboration des SRADDET, mettent clairement en évidence les situations très contrastées de dynamisme et de consommation foncière des différents territoires de la région Grand Est.

Le SCOTERS est actuellement en cours de révision. Ce nouveau projet devra être compatible avec les règles du SRADDET.

L'évaluation du SCOTERS menée en 2018 indique une consommation foncière réelle de l'ordre de 600 ha entre 2003 et 2012 (période de développement faible pour l'agglomération strasbourgeoise contrairement au reste du territoire régional). L'application de la règle n°16 du SRADDET autoriserait une consommation foncière de 300 hectares d'ici 2030. Or les PLUi en vigueur ou en cours sur 3 des 4 EPCI constitutifs du territoire prévoient près de 1 700 ha en zones à urbaniser (pour l'Eurométropole de Strasbourg, des projets sont en cours sur une grande partie de ces espaces). Ce point est susceptible de générer une concurrence entre les territoires d'un SCOT et d'obliger à une révision des documents en vigueur. Par ailleurs, l'application du SRADDET implique une augmentation des densités, là où certaines opérations sur la Métropole vont au-delà de 100 logs/ha, ce qui n'est pas sans poser des questions d'acceptation par la population.

A noter que l'élaboration de ces PLUi a permis de rendre à la nature près de 1 000 ha préalablement ouverts à l'urbanisation. Sur le territoire du SCOTERS, la consommation annuelle est passée de 84 ha/an entre 2002 et 2007 à 23 ha/an entre 2012 et 2015.

Par ailleurs, le SCOTERS connaît un développement métropolitain qui entraîne l'ensemble du territoire alsacien avec un impact même au-delà. Il concentre plus de la moitié de la population départementale (jusqu'à 80% de son développement démographique récent), ainsi que plus de la moitié des emplois et des logements. Ceci au sein d'un territoire régional atone.

Enfin, il est regrettable que l'application du SRADDET entraîne une approche comptable, là où les territoires alsaciens développent depuis plusieurs années une approche de développement urbain durable et qualitatif basé sur un souci croissant d'accompagnement des projets.

La règle visant à limiter l'imperméabilisation des sols, par une compensation très importante de 150 % en milieu urbain est inapplicable : comment désimperméabiliser un nombre conséquent de surfaces sur un territoire qui met en avant une logique de renouvellement urbain, qui compense déjà fortement des projets d'infrastructure structurants ou qui ne dispose pas sur certains secteurs de foncier à désimperméabiliser (comme des friches). Elle est de nature à entraver fortement des projets en cours ou à venir, voire à réduire l'autonomie des territoires. Enfin, comment appliquer cette logique en matière de planification et l'imputer aux seules collectivités locales ?

Vu le code général des collectivités territoriales, notamment les articles L. 4251-1 et suivants,

Vu le projet de schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) arrêté le 14 décembre 2018 par le conseil régional du Grand Est et réceptionné le 14 janvier par le syndicat mixte pour le SCOTERS, pour avis,

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

En accord avec la position InterSCoT

I.- Exprime un avis défavorable concernant la **règle 16** (réduction de la consommation foncière), l'**objectif 12** et la **règle 25** (compensation des nouvelles surfaces imperméabilisées), l'**objectif 21** et de la **règle 20** (position de STRASBOURG dans l'armature urbaine régionale), ainsi que les **règles 10** (protection des captages) **et 17** (mobilisation du foncier disponible) – *points détaillés et argumentés en annexe jointe :*

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

Reprenant en tant que « règle » l'objectif chiffré n° 11, le SRADDET demande de « définir, à l'échelle de chaque SCOT - à défaut de SCOT, à l'échelle du PLU(i) - les conditions permettant de réduire la consommation du foncier naturel, agricole et forestier d'au moins 50 % d'ici 2030 par rapport à la période de référence 2003-2012. Au-delà de l'échéance de 2030, tendre vers une réduction de 75 % de la consommation foncière à horizon 2050 par rapport à la même période de référence. »

L'absence de « modulation » en fonction des « grands territoires » de la région de la règle relative à la réduction de la consommation foncière applicable de façon uniforme à chaque territoire de SCOT (voire de PLU(i) en l'absence de SCOT) relève d'une **erreur manifeste d'appréciation** qui doit être corrigée. Ce n'est pas le principe de la réduction de 50 % puis 75 % fixée comme objectif (n° 11) qui est mis en cause, mais sa traduction sous forme d'une règle uniforme appliquée individuellement à des territoires qui se trouvent dans des situations fondamentalement différentes.

Plutôt que de « moduler » la règle exprimer ou de fixer une règle qui permette de tenir compte des situations contrastées existantes, le SRADDET envisage un régime de « dérogation » qui permettrait de « prendre en compte les spécificités des « grandes parties du territoire » du GRAND EST ». Or, il relève d'un **régime d'autorisation** que les établissements publics de SCOT devraient obtenir de la part de la région, ce qui est **inconstitutionnel**.

▪ **Objectif n° 12 : Généraliser l'urbanisme durable pour des territoires attractifs et résilients**

Règle n° 25 : Limiter l'imperméabilisation des sols

Le SRADDET fixe un « objectif chiffré régional » tendant à « végétaliser la ville et compenser, à hauteur de 150% des nouvelles surfaces imperméabilisées en milieu urbain et 100% en milieu rural » (objectif 12), ratios qui sont repris en tant que règles exigeant des SCOT (et des PLU(i) en l'absence de SCOT) de définir « les conditions pour compenser les surfaces imperméabilisées à hauteur de 150% en milieu urbain et 100% en milieu rural, en rendant perméables ou en déconnectant des surfaces artificialisées » (règle 25).

Cette exigence semble irréalisable dans des proportions aussi importantes. L'exigence de compatibilité des SCOT (et des PLU(i) en l'absence de SCOT) avec une règle aussi contraignante pourrait ouvrir des risques juridiques majeurs pour les documents d'urbanisme et la réalisation des projets envisagés.

▪ **Objectif n° 21 : Consolider l'armature urbaine, moteur des territoires**

Règle n° 20 : Décliner localement l'armature urbaine

Le SRADDET présente une typologie de l'armature urbaine fonctionnelle qu'il veut voir consolidée, avec, au premier niveau, les « centres urbains à fonctions métropolitaines » (objectif 21), au nombre desquels figurent « COLMAR, ÉPINAL, METZ, MULHOUSE, NANCY, REIMS, STRASBOURG et TROYES » (règle 20).

Or, à l'échelle tant du GRAND EST qu'au niveau national et international, il ne semble pas que STRASBOURG puisse être considérée par le SRADDET au même niveau que les sept autres métropoles mentionnées : la métropole strasbourgeoise, siège de nombreuses institutions européennes et de fonctions et services à rayonnement majeur -y compris au-delà des limites nationales-, doit être considérée à un niveau différent de l'armature urbaine du GRAND EST.

▪ **Règle n° 10 : Réduire les pollutions diffuses sur les aires d'alimentation de captage**

Le SRADDET demande aux SCOT (et aux PLU(i) en l'absence de SCOT) de « définir localement des dispositions concourant à la réduction des pollutions diffuses et ponctuelles de l'eau » et précise, dans les exemples de déclinaison, que « les

documents d'urbanisme peuvent inclure un diagnostic des usages sur le périmètre des captages d'eau potable », et que « le DOO des SCOT, le PADD, le règlement (...) des PLU(i) ainsi que le cas échéant les OAP des PLU(i) peuvent prévoir des orientations et des règles qui concourent à la réduction de la vulnérabilité de la ressource en eau en prenant toute mesure nécessaire, comme par exemple en limitant toute forme d'imperméabilisation des surfaces. »

La protection des captages d'eau potable relève des « servitudes d'utilité publique » instituées par le préfet au titre du code de la santé publique et auxquelles les documents d'urbanisme (SCOT, PLU(i)...) ne peuvent se substituer.

▪ **Règle n° 17 : Optimiser le potentiel foncier mobilisable**

La règle exige que le « potentiel foncier disponible dans les espaces urbanisés » soit mobilisé en priorité « avant toute extension urbaine ».

Imposer une telle mobilisation « avant toute extension urbaine » constitue une condition excessivement restrictive. Le code de l'urbanisme exige que tout PLU(i) comporte une analyse de « la capacité de densification et de mutation de l'ensemble des espaces bâtis » (art. L. 151-4 c.urb.).

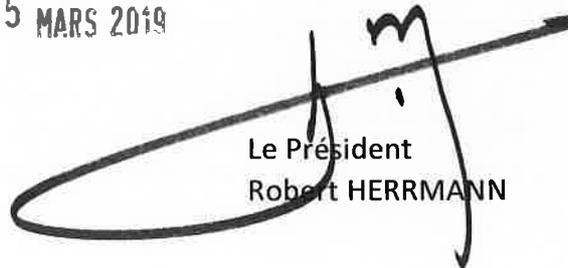
II.- Formule des remarques à prendre en compte avant l'adoption du SRADDET, détaillées et argumentées dans la note annexée à la présente délibération.

Certifié exécutoire compte tenu de :

La transmission à la Préfecture le 25 MARS 2019

La publication le 25 MARS 2019

Strasbourg, le 25 MARS 2019


Le Président
Robert HERRMANN





Remarques relatives au projet de Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'équilibre des territoires (SRADDET) arrêté par le conseil régional du Grand Est le 14 décembre 2018

RAPPORT DU SRADDET (PARTIE 2/3) Stratégie du Grand Est - Les 30 objectifs

Axe 1 : Changer de modèle pour un développement vertueux de nos territoires *Pour une région engagée dans la transition écologique et énergétique*

Valoriser nos richesses naturelles et les intégrer dans notre développement

Objectif 11. Économiser le foncier naturel, agricole et forestier

Le SRADDET indique que « l'objectif de densification doit se faire au sein des enveloppes urbaines existantes définies par les SCOT ». Si certains SCOT ont effectivement choisi de définir voire délimiter les « enveloppes urbaines existantes », cette pratique (qui n'est pas générale) n'est mentionnée par aucune disposition législative ou réglementaire, notamment dans le code de l'urbanisme : selon le Conseil d'État, les SCOT doivent « se borner à fixer des objectifs et des orientations » (CE, 18 décembre 2017, n° 395216). Il semble dès lors malvenu que le SRADDET évoque, même dans ses objectifs, comme une disposition générale ou généralisée la définition par les SCOT des enveloppes urbaines existantes.

Proposition : supprimer les termes « définies par les SCOT ».

Objectif n° 12 : Généraliser l'urbanisme durable pour des territoires attractifs et résilients

Le SRADDET fixe un « *objectif chiffré régional* » tendant à « *végétaliser la ville et compenser, à hauteur de 150% des nouvelles surfaces imperméabilisées en milieu urbain et 100% en milieu rural* » (objectif 12), ratios qui sont repris en tant que règles exigeant des SCOT (et des PLU(i) en l'absence de SCOT) de définir « *les conditions pour compenser les surfaces imperméabilisées à hauteur de 150% en milieu urbain et 100% en milieu rural, en rendant perméables ou en déconnectant des surfaces artificialisées* » (règle 25).

Que les documents d'urbanisme puissent comporter des dispositions tendant à limiter l'artificialisation des sols est parfaitement justifié, mais exiger d'eux qu'ils définissent des conditions permettant de « *désimperméabiliser* » à hauteur de 100% voire 150% les nouvelles surfaces artificialisées semble largement irréalisable dans des proportions aussi importantes, quand bien même la règle précise que « *ce ratio de compensation ne s'applique pas pour chaque projet séparément, il s'adresse aux collectivités à travers leurs documents d'urbanisme et à l'échelle des masses d'eau concernées* » : l'exigence de compatibilité des SCOT (et des PLU(i) en l'absence de SCOT) avec une règle aussi contraignante pourrait ouvrir des risques juridiques majeurs pour les documents d'urbanisme.

Proposition : supprimer dans l'objectif 12 « l'objectif chiffré régional » (tout en maintenant le principe de compensation des surfaces imperméabilisées).

Objectif n° 21 : Consolider l'armature urbaine, moteur des territoires

Le SRADDET présente une typologie de l'armature urbaine fonctionnelle qu'il veut voir consolidée, avec, au premier niveau, les « *centres urbains à fonctions métropolitaines* » (objectif 21), au nombre desquels figurent « *COLMAR, ÉPINAL, METZ, MULHOUSE, NANCY, REIMS, STRASBOURG et TROYES* » (règle 20). Or, à l'échelle tant du GRAND EST qu'au niveau national et international, il ne semble pas que STRASBOURG puisse être considérée par le SRADDET au même niveau que les sept autres métropoles mentionnées : la métropole strasbourgeoise, siège de nombreuses institutions européennes et de fonctions et services à rayonnement majeur -y compris au-delà des limites nationales-, doit être considérée à un niveau différent de l'armature urbaine du GRAND EST.

Proposition : distinguer la métropole à rayonnement européen que constitue Strasbourg, par rapport aux autres centres urbains à fonctions métropolitaines.

FASCICULE DU SRADDET

30 règles, mesures d'accompagnement et indicateurs

Précisions préalables pour prendre la juste mesure du SRADDET

Opposabilité et cibles réglementaires des règles du SRADDET

Le SRADDET précise, s'agissant de l'obligation de compatibilité avec ses règles « *que la norme inférieure doit respecter la norme supérieure dans la mesure où elle ne la remet pas en cause. Autrement dit, la norme inférieure peut s'écarter de la norme supérieure à condition que cette différenciation n'aille pas jusqu'à la remise en cause de ses options fondamentales* ». Il semblerait nécessaire que l'explication de la notion de compatibilité se rapproche le plus possible de la manière dont le Conseil d'État l'exprime (CE, 18 décembre 2017, n° 395216 ; CE, 21 novembre 2018, n° 408175).

Proposition : indiquer que la compatibilité « *consiste à faire en sorte, dans le cadre d'une analyse globale se plaçant à l'échelle de l'ensemble du territoire couvert en prenant en compte l'ensemble des règles du SRADDET, que la norme inférieure ne contrarie pas ces règles, compte tenu des orientations adoptées et de leur degré de précision* ».

Chapitre I : Climat, air et énergie

Règle n°2 : Intégrer les enjeux climat-air-énergie dans l'aménagement

Le SRADDET indique que les conditions de mise en œuvre de l'intégration des enjeux climat-air-énergie dans l'aménagement « *peuvent être précisées (...) par des orientations, objectifs ou recommandations* ». Or, la capacité « normative » des SCOT ayant été précisée par le Conseil d'État (« *se borner à fixer des orientations et des objectifs* »), et même si de nombreux SCOT ont pris la liberté d'exprimer aussi des « *recommandations* », il ne paraît pas judicieux que le SRADDET fasse mention de ce que les SCOT pourraient préciser les conditions de mise en œuvre d'une approche intégrant les enjeux climat-air-énergie dans tout projet de renouvellement ou d'extension urbaine par des « *recommandations* » (au statut juridique incertain...). De plus, la règle du SRADDET pourrait aussi, en l'absence de SCOT, concerner des PLU(i)... qui ne comportent un PADD, des OAP et un règlement...

Proposition : remplacer les mots « *orientations, objectifs ou recommandations* » par « *dispositions* ».

Règle n°6 : Améliorer la qualité de l'air

Mesure d'accompagnement n°6.1 :

Prendre en compte la qualité de l'air dans la localisation des équipements

L'identification par le DOO du SCOT de voies en bordure desquelles la construction serait interdite sur une largeur de 75 m de part et d'autre des routes, n'a pas pour objectif d'imposer aux PLU(i) la réalisation d'études supplémentaires tendant à démontrer la faible exposition des populations à la pollution de l'air (critère qui n'est pas mentionné par la code de l'urbanisme et qui n'est pas directement assimilé aux « *risques* » ou aux « *nuisances* » qu'il faut prendre en compte), mais à organiser une urbanisation des « *entrées de ville* » compatible avec les enjeux de sécurité et de nuisances et de qualité architecturale, urbaine et paysagère.

Proposition : supprimer le paragraphe commençant par « *En imposant des études de type « Loi Barnier »...* » et se terminant par « *lors de l'élaboration des PLU(i) concernés.* ».

Mesure d'accompagnement n°6.2 :

Définir et mettre en œuvre des plans d'action pour la qualité de l'air intérieur

La « prise en compte » des PCAET par les PLU(i) ne permet pas d'étendre les « capacités » juridiques des PLU(i) pour leur permettre, comme l'évoque le SRADDET de comporter des dispositions relatives à la « qualité de l'air intérieur » au titre de « spécifications techniques des bâtiments » qui relèvent en fait du code de la construction.

Proposition : supprimer le dernier paragraphe : « Enfin, les PLU(i) doivent prendre en compte les PCAET, il est donc possible de prévoir des dispositions en faveur de la qualité de l'air intérieur dans les spécifications techniques des bâtiments (art. R. 111-9 code de la construction et de l'habitat). ».

Chapitre III : Biodiversité et gestion de l'eau

Règle n° 10 : Réduire les pollutions diffuses sur les aires d'alimentation de captage

Le SRADDET demande aux SCOT (et aux PLU(i) en l'absence de SCOT) de « définir localement des dispositions concourant à la réduction des pollutions diffuses et ponctuelles de l'eau » et précise, dans les exemples de déclinaison, que « les documents d'urbanisme peuvent inclure un diagnostic des usages sur le périmètre des captages d'eau potable », et que « le DOO des SCOT, le PADD, le règlement (...) des PLU(i) ainsi que le cas échéant les OAP des PLU(i) peuvent prévoir des orientations et des règles qui concourent à la réduction de la vulnérabilité de la ressource en eau en prenant toute mesure nécessaire, comme par exemple en limitant toute forme d'imperméabilisation des surfaces. »

La protection des captages d'eau potable relève des « servitudes d'utilité publique » instituées par le préfet au titre du code de la santé publique et auxquelles les documents d'urbanisme (SCOT, PLU(i)...) ne peuvent se substituer, y compris pour réaliser un « diagnostic des usages sur le périmètre des captages » : dès lors qu'un tel captage existe ou est envisagé, il appartient au préfet de prendre les dispositions réglementaires en assurant la protection. Les dispositions d'un SCOT ne seraient d'ailleurs pas « opposables » en cas de pollution du captage, contrairement à l'arrêté préfectoral.

Il semble malvenu pour le SRADDET d'attendre - voire d'exiger - des documents d'urbanisme de réduire les pollutions diffuses sur les aires d'alimentation des captages, dès lors que cette protection des captages relève avant tout de dispositifs qu'il appartient à l'État de mettre en œuvre.

En revanche, les partis d'aménagements, objectifs, orientations ou règles des documents d'urbanisme doivent évidemment tenir compte des contraintes résultant des servitudes d'utilité publique (au nombre desquelles figurent les protections des captages) qui s'imposent en tout état de cause aux occupations et utilisations du sol (pouvant justifier des refus d'autorisation d'urbanisme) et à de multiples activités qui ne relèvent pas du seul champ des documents d'urbanisme... Les documents d'urbanisme - particulièrement les PLU(i) - doivent donc (que les règles du SRADDET l'exigent ou pas) n'admettre de possibilités d'occupation ou d'utilisation du sol dans les aires de protection des captages qu'à la condition qu'elles ne portent pas atteinte aux protections mises en place sous forme de servitudes d'utilité publique.

Par ailleurs, il peut paraître surprenant d'attendre des documents d'urbanisme qu'ils limitent l'imperméabilisation des surfaces pour « réduire la vulnérabilité » de la ressource, alors qu'on pourrait considérer au contraire que l'étanchéification des sols permettrait de réduire cette vulnérabilité.

Enfin, contrairement à ce qu'indique le SRADET, les SCOT (ou les PLU(i) en l'absence de SCOT) n'ont pas à être « cohérents avec les SDAGE », mais « compatibles avec les orientations fondamentales d'une gestion équilibrée de la ressource en eaux et les objectifs de qualité et de quantité des eaux définis par les SDAGE » (art. L. 131-1, 8°, c.urb.).

Proposition : modifier comme suit la rédaction du 1er alinéa de la règle « Sur les aires d'alimentation des captages, les possibilités d'occupation ou d'utilisation des sols susceptibles de porter atteinte aux protections réglementaires dont bénéficient ces captages doivent être limitées. ».

Supprimer les « exemples de déclinaison ».

Chapitre IV : Gestion des espaces et urbanisme

Règle n°16 : Réduire la consommation foncière

Reprenant en tant que « règle » l'objectif chiffré n° 11, le SRADET demande de « définir, à l'échelle de chaque SCOT - à défaut de SCOT, à l'échelle du PLU(i) - les conditions permettant de réduire la consommation du foncier naturel, agricole et forestier d'au moins 50 % d'ici 2030 par rapport à la période de référence 2003-2012. Au-delà de l'échéance de 2030, tendre vers une réduction de 75 % de la consommation foncière à horizon 2050 par rapport à la même période de référence. »

Tous les indicateurs pertinents concernant la « consommation foncière » à l'échelle du GRAND EST (densités humaines, part de l'habitat individuel, volume et caractéristiques de la construction neuve, densités bâties, vacances des logements, perspectives démographiques...) démontrent que cette consommation foncière correspond à des situations extrêmement diversifiées - voire très « contrastées » - dans les différents « grands territoires » composant le GRAND EST (cf. notamment le « diagnostic foncier » dressé par les 7 agences d'urbanisme du GRAND EST). Au regard de cette hétérogénéité majeure - et notamment des « efforts » déjà fait par certains territoires pour lesquels la règle « uniforme » constituerait une forme de « double peine » -, l'absence de « modulation » en fonction des « grands territoires » de la région de la règle relative à la réduction de la consommation foncière applicable de façon uniforme à chaque territoire de SCOT (voire de PLU(i) en l'absence de SCOT) relève d'une **erreur manifeste d'appréciation** qui doit être corrigée. Ce n'est pas le principe de la réduction de 50 % puis 75 % fixée comme objectif (n° 11) qui est mis en cause, mais sa traduction sous forme d'une règle uniforme appliquée individuellement à des territoires qui se trouvent dans des situations fondamentalement différentes.

Plutôt que de « moduler » la règle exprimer ou de fixer une règle qui permette de tenir compte des situations contrastées existantes, le SRADDET envisage un régime de « dérogation » qui permettrait de « prendre en compte les spécificités des « grandes parties du territoire » du Grand Est ». Or, ce régime de dérogation apparaît particulièrement contestable d'un point de vue juridique, dès lors qu'il s'analyse comme un régime d' « autorisation » qui porte atteinte à la libre administration des collectivités et crée de facto un régime de « tutelle » de la région sur les établissements de SCoT, alors que la Constitution interdit de telles tutelles : pour qu'une dérogation à la règle uniforme soit possible, il faudrait que, sur proposition de son président, le conseil régional adopte (dans l'année suivant l'approbation du SRADDET) une modification « simplifiée » du schéma, que le préfet devra ensuite approuver, qui validerait un projet de « stratégie foncière coordonnée » entre trois SCoT au moins (scénario commun de développements économique et démographique). Tant que le conseil régional n'aurait pas adopté une telle modification simplifiée sur demande conjointe de trois établissements de SCoT au moins, aucune dérogation à la règle ne serait admise : il s'agit donc bien d'un régime (inconstitutionnel) d'autorisation que les établissements publics de SCoT devraient obtenir de la part de la région.

Par ailleurs, même en faisant abstraction de cette « tutelle » (inconstitutionnelle), il serait tout à fait irréaliste de restreindre la possibilité pour trois établissements publics de SCoT au moins de proposer une modification des taux de réduction de la consommation foncière plus faibles que les 50% et 75% retenus dans le document approuvé, en exigeant qu'ils s'accordent uniquement dans l'année suivant l'adoption du SRADDET sur un scénario commun de développement... et que la région garderait en toute hypothèse, toute latitude de ne pas valider...

Enfin, la rédaction envisagée pour ce régime inconstitutionnel de dérogation est incohérente, dès lors qu'elle exige que le scénario sur lequel au moins trois SCoT s'accorderaient ne porte pas atteinte à l'économie générale du SRADDET, « respecte » ses objectifs (qui ne s'imposent pourtant qu'en termes de « prise en compte ») et « n'aille pas à l'encontre » de ses règles... alors qu'il s'agirait précisément de déroger à la règle n° 16.

Proposition : deux solutions différentes pourraient être envisagées :

- soit la définition, par le SRADDET, de taux « modulés » de réduction de la consommation foncière qui permettraient de tenir compte des spécificités des « grands territoires » qui constituent la région Grand Est,
- soit la rédaction d'une règle qui, sans reprendre les éléments chiffrés de l'objectif 11 (non remis en cause et que les SCoT (et PLU(i) en l'absence de SCoT) ont dans tous les cas l'obligation de « prendre en compte »), demande de s'inscrire dans une logique de réduction significative de la consommation foncière qui tienne compte de la situation « locale ».

Par exemple : « Les possibilités de consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers doivent être strictement encadrées pour prendre en compte l'objectif régional chiffré de diminution de cette consommation aux horizons 2030 et 2050, en prenant en compte la spécificité des situations locales (disponibilités, hypothèses « réalistes » d'évolution des besoins, situation géographique et topographique, position dans l'armature urbaine...). »

Règle n°17 : Optimiser le potentiel foncier mobilisable

La règle exige que le « *potentiel foncier disponible dans les espaces urbanisés* » soit mobilisé en priorité « *avant toute extension urbaine* ».

Qu'il faille mobiliser en priorité le potentiel foncier des espaces urbanisés est sans doute nécessaire - voire indispensable-, mais imposer une telle mobilisation « *avant toute extension urbaine* » constitue une condition excessivement restrictive, étant par ailleurs rappelé que, non seulement le code de l'urbanisme exige que tout PLU(i) comporte une analyse de « *la capacité de densification et de mutation de l'ensemble des espaces bâtis* » (art. L. 151-4 c.urb.) avec laquelle le parti d'aménagement devra être cohérent (et ne pourrait donc pas envisager d'extensions déraisonnables au regard des capacités de densification analysées), mais toute modification du PLU(i) portant sur l'ouverture à l'urbanisation d'une zone, doit être précédée d'une délibération justifiant « *l'utilité de cette ouverture au regard des capacités d'urbanisation encore inexploitées dans les zones déjà urbanisées et la faisabilité opérationnelle d'un projet dans ces zones* » (art. L. 153-38 c.urb.).

Proposition : supprimer les termes « avant toute extension urbaine ».

Mesure d'accompagnement n°17.1 : Promouvoir la densité et mixité fonctionnelle

Le SRADDET préconise que les SCOT mettent en œuvre la détermination de secteurs où le PLU(i) doit garantir des possibilités minimales de construction (art. L. 141-8 c.urb.) et la délimitation de secteurs où le PLU(i) doit imposer une densité minimale de construction (art. L. 141-8 c.urb.).

Il faut toutefois relever que les orientations d'un SCOT (de même d'ailleurs que les capacités réglementaires d'un PLU(i) (art. L. 151-26 c.urb.)) en matière de densité minimale des constructions sont strictement encadrées par la loi qui n'admet leur mise en œuvre qu'à titre exceptionnel, en tenant notamment compte de la proximité des transports collectifs existants ou prévus.

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

Mesure d'accompagnement n°17.2 : Aménager en proximité des transports en commun

Énoncé de la mesure d'accompagnement / Exemples de déclinaison

Le SRADDET préconise que « *les documents de planification et d'urbanisme prennent des dispositions pour privilégier l'implantation des nouveaux projets d'aménagement à proximité des lignes de transports en commun structurants en : identifiant notamment des périmètres aux abords des gares, stations et haltes de transports en commun et notamment des pôles d'échanges (cf. règle n° 27) (...)* » et mentionne la possibilité de « *définir des périmètres d'aménagement, selon les modes de transports...* ».

Il faut toutefois relever que, s'agissant des SCOT, si le DOO précise les conditions pour favoriser le développement de l'urbanisation prioritaire dans les secteurs desservis par les transports collectifs et qu'il peut déterminer des secteurs où l'ouverture de nouvelles zones à l'urbanisation est subordonnée à leur desserte par les transports collectifs (art. L. 141-14 c.urb.) et préciser, en fonction de la desserte en transports publics réguliers, les obligations de réalisations d'aires de stationnement que les PLU(i) doivent imposer (art. 141-15 c.urb.), il ne s'agit pas, comme le mentionne le SRADDET d'identification de « *périmètres d'aménagement* ».

Proposition : supprimer les mentions relatives à « l'identification notamment des périmètres aux abords des gares... » et à « la définition de périmètres d'aménagement... ».

Règle n°18 : Développer l'agriculture urbaine et périurbaine

Exemples de déclinaison

Le SRADDET présente des exemples de déclinaison consistant à mettre en œuvre des « zones agricoles protégées (ZAP) » (servitudes d'utilité publique), des « périmètres de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains (PEAN) » et des « programmes d'intérêt général (PIG) ».

Les « exemples de déclinaison » font mention d'outils (ZAP, PEAN, PIG) qui sont hors du champ de compétence des documents locaux d'urbanisme qui n'ont aucune compétence à leur égard (s'agissant de les mobiliser ou de les encourager).

Par ailleurs, les périmètres de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains (PEAN) ne relèvent pas de la seule compétence des départements : ils peuvent aussi être mis en œuvre par les établissements publics de SCOT même s'ils ne relèvent pas du SCOT stricto sensu (art. L. 113-15 c.urb.).

Mesure d'accompagnement n°18.3 : Préserver les patrimoines et paysages emblématique

Exemples de déclinaison

Au titre des exemples de déclinaisons, le SRADDET encourage l'identification « par les SCOT (à défaut les PLU(i)) et les chartes de PNR » des « éléments emblématiques de patrimoine afin de les mettre en valeur dans une stratégie globale de valorisation, en utilisant les outils à disposition : (...) définition d'aires de mise valeur de l'architecture et du patrimoine (AVAP) ; redéfinition des périmètres (500 m) de protection des monuments historiques (...) ».

Tant les « sites patrimoniaux remarquables » (les « aires de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine » (AVAP) ont été supprimées par la loi LCAP du 7 juillet 2016) que les « périmètres délimités d'abords » (PDA) de monuments historiques (les « périmètres de protection modifiés » ont été supprimés par cette même loi), relèvent du code du patrimoine et ne sauraient relever des champs d'intervention d'un SCOT.

Proposition : remplacer le début de la 2e phrase par « Les SCOT (et les PLU(i) en l'absence de SCOT) intègrent des dispositions permettant une utilisation raisonnée des zones d'expansion de crue et adaptée à leur destination... ».

Règle n°19 : Préserver les zones d'expansions des crues

Mesure d'accompagnement n°19.1 : Intégrer la connaissance du risque inondation

Exemples de déclinaison

À titre d'exemple de déclinaison, le SRADDET indique que « Les SCOT peuvent veiller à ce que le projet d'aménagement et de développement durable (PADD), le règlement graphique et littéral ainsi que, le cas échéant les orientations d'aménagement et de programmation des PLUi et des PLU concernés par un risque inondation comportent des orientations et des règles qui concourent à la réduction de la vulnérabilité du territoire. ».

Le SCOT est un document d'urbanisme : il doit « se borner à fixer des objectifs et des orientations » et il n'a pas à « veiller » à ce que les PLU concernés par un risque d'inondation comportent des orientations et des règles concourant à la réduction de la vulnérabilité du territoire ! Si ce risque existe, l'absence de sa prise en compte par un PLU constitue une illégalité qui peut être déférée au tribunal par le préfet au titre du contrôle de légalité (dont aucun établissement public de SCOT n'est en charge...) ou faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir par tout tiers intéressé.

Proposition : supprimer le paragraphe commençant par « Les SCOT peuvent veiller à ce que... ».

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

Exemples de déclinaison

À titre d'exemple de déclinaison, le SRADDET indique que « les SCOT peuvent dans leurs dispositions donner une impulsion majeure en travaillant à : (...) la formulation de recommandations d'aménagement ».

La capacité « normative » des SCOT ayant été précisée par le Conseil d'État (« se borner à fixer des orientations et des objectifs »), et même si de nombreux SCOT ont pris la liberté d'exprimer aussi des « recommandations », il ne paraît pas judicieux que le SRADDET incite les SCOT à fixer des « recommandations » d'aménagement (dont la portée juridique serait particulièrement ambiguë...).

Proposition :

- distinguer la métropole à rayonnement européen que constitue Strasbourg, par rapport aux autres centres urbains à fonctions métropolitaines ;
- supprimer la mention « La formulation de recommandations d'aménagement ».

Règle n°22 : Optimiser la production de logements

Si les PLU (qui doivent être compatibles avec les SCOT et avec lesquels les PLU doivent être compatibles) sont sans doute des outils pertinents de mise en œuvre de cette règle du SRADDET (avec lequel ils n'ont toutefois pas de relation juridique « directe »), il semble beaucoup moins avéré que les PCAET constituent des cibles pertinentes de cette règle concernant l'optimisation de la production de logements telle que l'exprime le SRADDET.

Proposition : ne pas identifier les PCAET en tant que cibles de la règle.

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

Exemples de déclinaison

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

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

Proposition : supprimer la mention concernant l'intégration d'un document d'aménagement artisanal et commercial et à la prévision de mesures de régulation des implantations commerciales en périphérie.

Règle n° 25 : Limiter l'imperméabilisation des sols

Le SRADDET fixe un « objectif chiffré régional » tendant à « végétaliser la ville et compenser, à hauteur de 150% des nouvelles surfaces imperméabilisées en milieu urbain et 100% en milieu rural » (objectif 12), ratios qui sont repris en tant que règles exigeant des SCOT (et des PLU(i) en l'absence de SCOT) de définir « les conditions pour compenser les surfaces imperméabilisées à hauteur de 150% en milieu urbain et 100% en milieu rural, en rendant perméables ou en déconnectant des surfaces artificialisées » (règle 25).

Que les documents d'urbanisme puissent comporter des dispositions tendant à limiter l'artificialisation des sols est parfaitement justifié, mais exiger d'eux qu'ils définissent des conditions permettant de « désimperméabiliser » à hauteur de 100% voire 150% les nouvelles surfaces artificialisées semble largement irréalisable dans des proportions aussi importantes, quand bien même la règle précise que « ce ratio de compensation ne s'applique pas pour chaque projet séparément, il s'adresse aux collectivités à travers leurs documents d'urbanisme et à l'échelle des masses d'eau concernées » : l'exigence de compatibilité des SCOT (et des PLU(i) en l'absence de SCOT) avec une règle aussi contraignante pourrait ouvrir des risques juridiques majeurs pour les documents d'urbanisme.

Enfin, il ne semble pas que leur champ d'application fasse des plans de déplacements urbains des cibles pertinentes d'une règle concernant la limitation de l'imperméabilisation des sols.

Proposition :

- **supprimer les termes « à hauteur de 150% en milieu urbain et 100 % en milieu rural » (tout en maintenant le principe de compensation des surfaces imperméabilisées) ;**
- **ne pas identifier les PDU en tant que cibles de la règle.**