

L'ÉTAPE #8 OFFRE DE LOGEMENTS EN MILIEU MÉTROPOLITAIN



Retour d'expérience L'Eurométropole de Strasbourg



Utiliser son PLUi pour bâtir
une stratégie globale de répartition de l'offre de logements

Mai 2019

TABLE DES MATIÈRES

PRÉAMBULE	4
La territorialisation de l’offre de logements de l’Eurométropole de Strasbourg, un levier majeur au service des rééquilibrages de la démographie et des fonctions territoriales	6
L’Eurométropole de Strasbourg : une solidarité au service du territoire	6
La territorialisation de l’offre de logement, un outil de solidarité territoriale au service de l’équilibre des communes, de la métropole et de la région	8
Un territoire expérimenté en matière de planification : du SCoT au PLUi	9
<i>Du SCoT de la région de Strasbourg</i>	9
<i>... au PLUi de l’Eurométropole</i>	11
Territorialiser l’offre de logements : c’est concrétiser la solidarité intercommunale en faisant jouer à chaque commune son rôle dans le développement et la diversification de l’offre de logements	15
L’élaboration du PLUi : une démarche au service de la réorientation de la trajectoire du territoire	16
L’élaboration du PLUi : une démarche au service de la réorientation de la trajectoire du territoire	17
Le PADD : des orientations ambitieuses tant qualitatives que quantitatives	20
Une méthode unique et évolutive pour territorialise l’offre de logements à l’échelle communale	24
Le Programme d’Orientations et d’Actions (POA), véritable ambition opérationnelle	25
Les pièces du règlement : fixer des règles fines par secteur et par type de programmes autorisés	39
<i>Les OAP, des orientations fines par type de programmes autorisés</i>	39
<i>Le règlement graphique et écrit, un panel d’outils au service de la territorialisation de l’offre de logements</i>	51
Une boîte à outils pour accompagner la mise en œuvre des projets au service de la territorialisation de l’offre de logements	55
En conclusion, ce qui distingue le PLUi de l’Eurométropole de Strasbourg	55
Une collectivité engagée dans la concrétisation des projets : un territoire qui s’équilibre	56

Les enseignements dont les acteurs locaux souhaitent témoigner	56
Des ressources pour aller plus loin.....	57

PRÉAMBULE

La répartition de l'offre de logements est un levier indispensable pour répondre aux besoins spécifiques des habitants, pour relever les défis de l'équité territoriale, et pour remédier aux dysfonctionnements des marchés locaux. Pour toutes ces raisons, **faire converger localement l'offre et la demande tout en assurant la satisfaction des besoins en logements des ménages** est un objectif majeur que s'est fixé la Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP) du Ministère du Logement et de l'Habitat Durable à travers sa démarche intitulée « territorialisation de la production de logements », et ce avec l'appui du Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique (SGMAP).

Cette démarche poursuit trois objectifs ambitieux, tous assortis de moyens concrets :

1. **Mieux outiller les services déconcentrés** de l'État et ceux des collectivités territoriales pour les aider à estimer les besoins en logements à une maille territoriale fine (zone d'emploi, EPCI ...), en accompagnant les services déconcentrés de l'État et des collectivités territoriales dans l'estimation de leurs besoins en logements.

Pour ce faire, la DHUP a conçu une méthode d'estimation des besoins par un calcul à la maille de la zone d'emploi et par EPCI, et qui prend en compte les besoins en logements instantanément ;

2. **Améliorer l'articulation entre les documents programmatiques** relatifs à l'habitat et ceux relatifs à l'urbanisme, en traduisant ces besoins dans les documents de programmation et de planification tout en les articulant.

À ce titre, le Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) a produit un rapport sur la prise en compte des objectifs de production de logements dans les plans locaux ;

3. **Favoriser le passage de l'objectif à la réalisation** concrète de logements par la dynamisation des filières de production, en dynamisant les filières locales de production.

Des ateliers ont été organisés avec des acteurs de la construction pour réfléchir collectivement à des moyens de fluidifier et faciliter la chaîne de production de logements

DE QUOI PARLE-T-ON ?

Produire des logements adaptés aux besoins des populations de chaque territoire, au bon endroit et dans les meilleurs délais, tel est l'enjeu fondamental que doivent relever les méthodes et les outils de territorialisation de l'offre de logements.

Ce dossier du Tour de France des PLUi propose d'**explorer la démarche et la méthodologie mises en œuvre pour territorialiser et répartir l'offre de logements dans le cadre de l'élaboration du PLUi de l'Eurométropole de Strasbourg. Il s'agit d'examiner les mesures et les outils d'accompagnement déployés**, tout en interrogeant les défis que pose aujourd'hui la mise en œuvre du PLUi. Ce dossier présente une variété d'outils qui commencent par ceux du projet du PLUi jusqu'à sa mise en œuvre à travers des programmes urbains réalisés ou en cours, sans prétendre à l'exhaustivité des solutions possibles.

L'Eurométropole de Strasbourg est forte de plus de cinquante ans d'intercommunalité et de stratégie d'aménagement du territoire. Depuis des décennies, elle ambitionne de **construire des logements au bon endroit pour répondre aux besoins de ses habitants**. Pour autant, les besoins en logements se caractérisent à la fois par une demande toujours plus importante, et ce,

sur un marché tendu, et par une fuite des ménages vers les communes de première et de seconde couronne.¹

Les impacts de ces dynamiques sont nombreux : diminution du nombre de ménages dans le centre-ville de Strasbourg, éloignement des habitants de leurs lieux d'emploi, des services et des équipements, congestion des axes de déplacement et pollution générée, diminution des espaces naturels et agricoles, hausse des loyers dans les communes de première et seconde couronne, augmentation des inégalités territoriales, etc.



Publications

Ministère du logement et de l'habitat durable,
Territorialisation de la production de logements, Guide méthodologique pour l'estimation des besoins en logements,
Février 2017,
(http://www.cohesion-territoires.gouv.fr/IMG/pdf/170306_-_guide_territorialisation_production_logements.pdf)

CGEDD,
Transcription dans les plans locaux d'urbanisme (PLU) des besoins de logements prévus dans les programmes locaux de l'habitat (PLH),
Mars 2016
(<https://www.ladocumentationfrançaise.fr/var/storage/rapports-publics/164000352.pdf>)

Si les PLH successifs de la Métropole ont permis de définir des objectifs ambitieux de logements à construire, leur bilan et leur évaluation ont toujours dressé le même constat : la persistance des impacts de ces dynamiques. La Métropole a donc décidé de mettre en œuvre les moyens pour infléchir ces évolutions, et a choisi, pour ce faire, de mettre en œuvre un PLUi valant programme local de l'habitat, ou PLUi, qui a été approuvé en décembre 2016. A ce titre, elle s'est attachée à **territorialiser l'augmentation de son offre de logements à l'échelle de chaque commune** pour :

- Recentrer les efforts de construction sur la ville centre, Strasbourg ;
- Partager des objectifs de production de logements locatifs sociaux ;
- Eviter d'accroître les flux de navetteurs
- Produire des logements dans

l'enveloppe urbaine actuelle pour limiter la consommation d'espace ;

- Mettre en place une gouvernance ad hoc entre la ville centre et les communes périphériques ;
- Mettre en place un bilan annuel des objectifs de projection de logements, en sus du bilan obligatoire à trois ans, pour réajuster les objectifs, si nécessaire ;
- Diversifier les outils mis en place : portage foncier, concertation avec les acteurs immobiliers, commissions mensuelles et bilan annuel, mixité haut de gamme et mixité sociale.

La territorialisation de l'offre de logement a donc constitué le pilier central pour l'élaboration du PLUi. L'enjeu pour la Métropole est clair : **produire des logements aux bons endroits répondant aux besoins des usagers et aux spécificités territoriales qui la composent tout en maîtrisant les coûts et délais de leur production.**

¹ Source de l'image : <https://www.instagram.com/p/Bo3b7G0nOAE/>

RETOUR D'EXPÉRIENCE

Ils l'ont fait !

La territorialisation de l'offre de logements de l'Eurométropole de Strasbourg, un levier majeur au service des rééquilibrages de la démographie et des fonctions territoriales

L'Eurométropole de Strasbourg : une solidarité au service du territoire

L'Eurométropole de Strasbourg bénéficie d'une **situation privilégiée**, au **carrefour de l'Europe**, accueillant de nombreux sièges d'institutions européennes.

Elle s'étend sur un **territoire** de 340 km², réunit 33 communes et compte 489 767 habitants². Implantée sur un **territoire prospère** et caractérisé par un fort dynamisme, l'Eurométropole de Strasbourg s'inscrit à la pointe de l'innovation, et ce, dans de nombreux domaines comme les technologies médicales, les activités créatives et tertiaires, la formation supérieure et les laboratoires, la recherche & développement, etc.

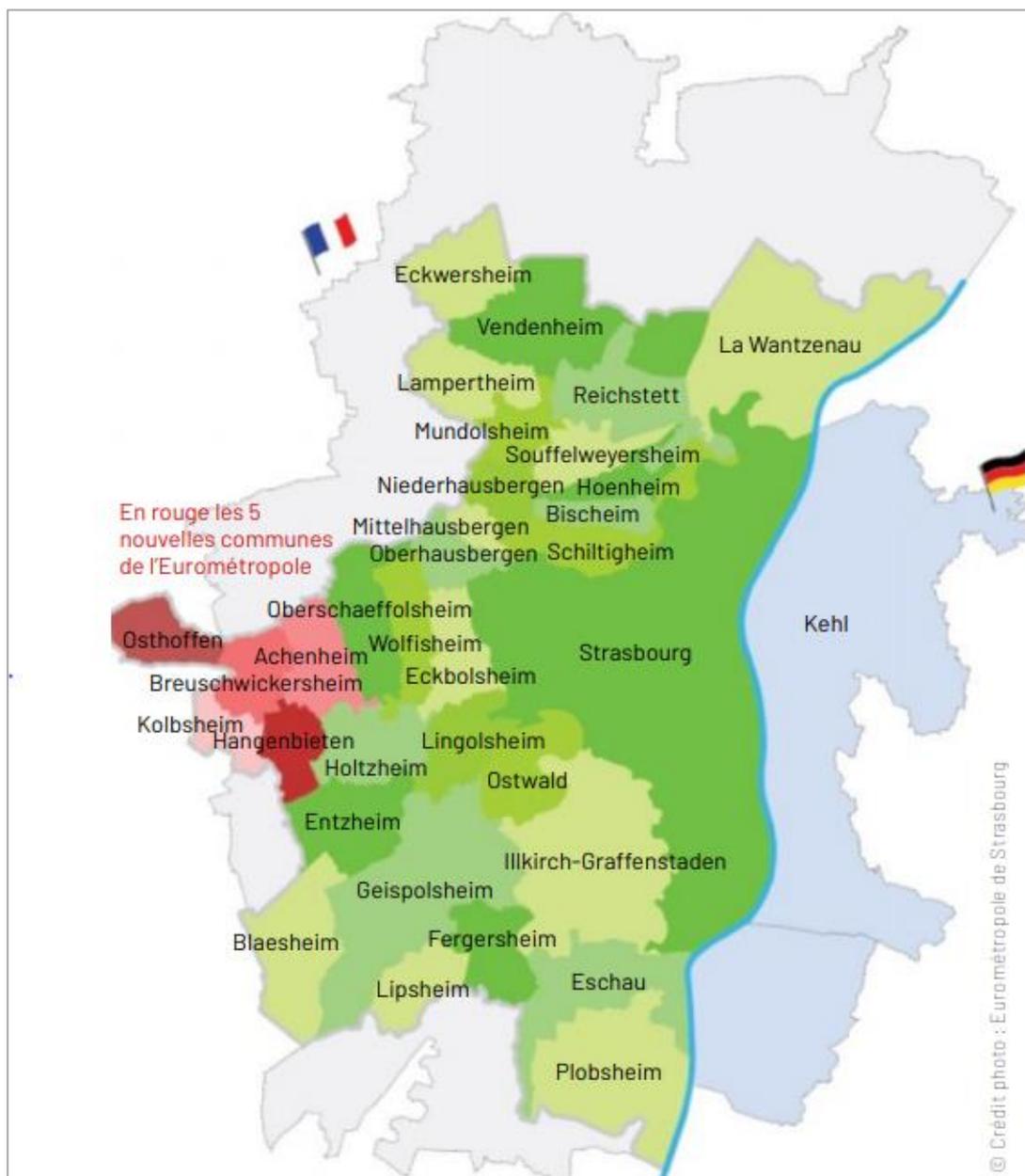


L'Eurométropole de Strasbourg est le fruit d'une longue expérience de l'intercommunalité :

- Le 4 décembre 1967 naissait la Communauté Urbaine de Strasbourg (CUS) avec 27 communes de l'agglomération strasbourgeoise ;
- Le 1^{er} janvier 2015, la CUS devient l'Eurométropole dont le périmètre ne cesse depuis d'intégrer de nouvelles communes.

² <https://www.strasbourg.eu/presentation-eurometropole>

L'unité du territoire fait sa force et poursuit sa route pour être une terre urbaine et connectée, ambitieuse et innovante, brillante et attractive, électrique et accueillante, solidaire et généreuse³.



Périmètre et communes de l'Eurométropole de Strasbourg (source : Carnet de marche de l'Eurométropole de Strasbourg, p4)

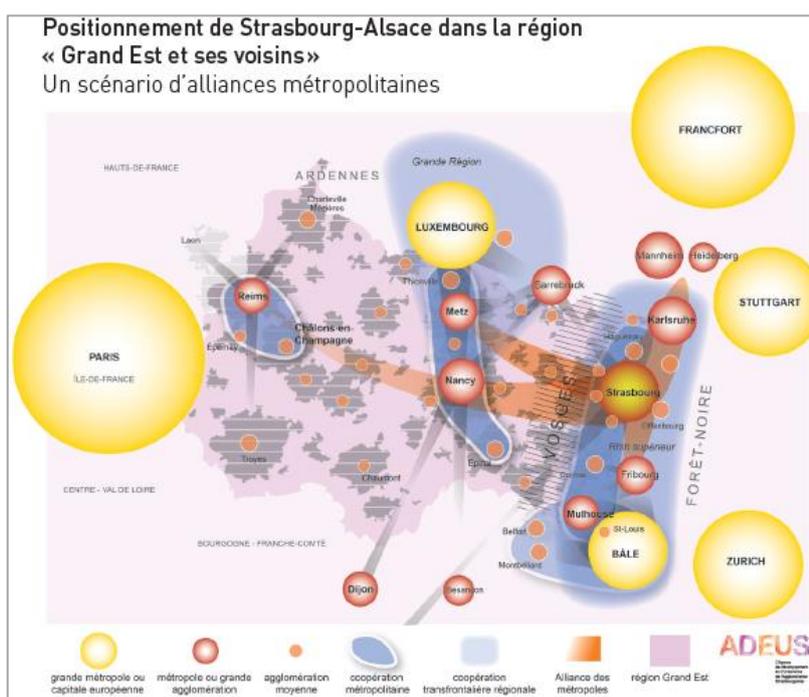
³ Eurométropole de Strasbourg. 50 ans d'audace.

La territorialisation de l'offre de logement, un outil de solidarité territoriale au service de l'équilibre des communes, de la métropole et de la région

Les spécificités de l'Eurométropole de Strasbourg pèsent sur la répartition de l'offre de logements à la fois à l'échelle de l'Eurométropole, du département du Bas-Rhin et de la Région Grand Est. D'une part, **l'organisation spatiale de l'Eurométropole de Strasbourg** traduit une aire d'interactions et d'interdépendances très dynamique et étendue.

Un positionnement géographique au cœur de fortes dynamiques européennes

- **Le Rhin supérieur**, région franco-germano-suisse, est situé entre le Jura, les Vosges, la Forêt-Noire et la forêt de Palatinat. C'est l'un des territoires les plus denses, les plus actifs et les plus prospères d'Europe avec ses 21 500km² et ses 6 millions d'habitants ;
- **L'Eurodistrict Strasbourg-Ortenau**, qui regroupe des communes françaises et allemandes des deux côtés du Rhin, englobe 61 communes et représente 940 000 habitants est un lieu de coopération ;



- **Le pôle métropolitain Strasbourg-Mulhouse-Colmar** de plus de 850 000 habitants, poursuit trois grands objectifs :
 - renforcer la visibilité européenne et le rayonnement international des trois agglomérations ;
 - consolider l'ancrage du pôle dans la région métropolitaine tri-nationale du Rhin-Supérieur ;
 - garantir et structurer une offre métropolitaine au sein de la Grande région dont l'Eurométropole est la capitale.
- **Le département** et l'ensemble des territoires situés dans le Bas Rhin pour lesquels l'Eurométropole est l'un des principaux moteurs de leur dynamisme : liens économiques, habitat, services et modes de vie, ressources naturelles et alimentaires, etc.

D'autre part, l'Eurométropole se caractérise par trois types d'espaces :

- **Strasbourg, capitale du Grand Est, commune de référence de la métropole**, mais également du Bas-Rhin. Cette omnipotence se caractérise par sa situation géographique centrale, par le poids de sa population représentant 57 % de la population totale de la métropole, par la concentration de 65%⁴ des emplois de la métropole, et par le rayonnement, vers et depuis Strasbourg, de tous les réseaux viaires ou de transports en commun.

⁴ INSEE : 247 075 emplois en 2015 sur la Métropole, 161 559 emplois sur la commune de Strasbourg

- **Les douze communes de 1^{ère} couronne**, très peuplées et bien équipées qui entourent Strasbourg et regroupent 24 % de la population de la métropole. Fortement urbanisées, ces communes regroupent également une part importante de logements sociaux.
- **Les vingt communes de 2^{ème} couronne**, au caractère semi rural, structurées autour d'un centre-bourg et offrant un habitat principalement composé de maisons individuelles.

Enfin, les dynamiques démographiques à l'œuvre sur la métropole depuis une trentaine d'années ont d'importants impacts sur le fonctionnement du territoire. Le bilan du développement de la métropole, dressé lors de l'élaboration du PLUi, permet de distinguer deux périodes :

- **La première période de 1988 à 2008, qui est marquée par une progression démographique liée tout d'abord au solde naturel.** Les impacts sur les territoires sont nombreux :
 - **Une baisse progressive de l'offre de logements** au profit du reste du département ;
 - **Une périurbanisation** qui conduit à un élargissement de l'aire urbaine strasbourgeoise, à une augmentation des distances de déplacement avec son impact sur l'environnement et la consommation de foncier ;
 - **Une répartition spécifique des propriétaires/locataires**, puisque près de 40 % de ménages sont propriétaires contre une moyenne départementale de 57 %, et plus de 63 % des ménages sont éligibles au logement social ;
 - **La tertiarisation de l'économie, et le renforcement des fonctions métropolitaines.**
- **La deuxième période de 2009 à 2015, qui est marquée par l'adoption, en 2009, du 4^{ème} PLH qui a permis de jeter les bases d'une politique de l'habitat plus ambitieuse.** La collectivité s'affirme dans son rôle moteur en matière de production de logements. Depuis, le marché immobilier de l'Eurométropole de Strasbourg est le plus dynamique de la région Grand Est, marqué par :
 - L'augmentation de plus de 21 000 logements autorisés par rapport aux objectifs du PLH, soit une moyenne de 3 750 logements par an, dépassant largement l'objectif du PLH de 3 000 logements;
 - L'augmentation de plus de 6 800 logements aidés autorisés.

Le bilan de ces trente dernières années, allié aux spécificités territoriales, a guidé l'élaboration du PLUi.

Un territoire expérimenté en matière de planification : du SCoT au PLUi

Du SCoT de la région de Strasbourg...

⁵Le SCoT de la région de Strasbourg – dit SCOTERS - a été approuvé le 1^{er} juin 2006. Territoire de 1 920 km², dont 213 km² urbanisés, il regroupe : 5 EPCI, 128 communes, et 583 255 habitants (2016), soit une partie seulement du territoire de l'Eurométropole de Strasbourg.

Le projet politique de ce territoire se bâtit sur trois idées fortes⁶ :

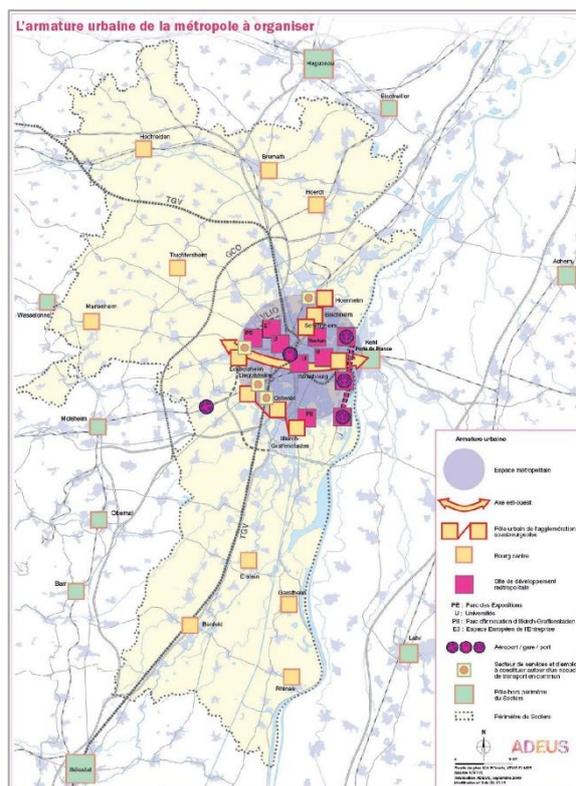
- conforter la métropole strasbourgeoise, cœur de la nouvelle Europe ;
- veiller au développement équilibré de la région urbaine ;
- préserver, développer et mettre en valeur les qualités des territoires.

Le SCOTERS organise son espace en fonction de quatre niveaux (cf. carte ci-dessous) :

⁵ Source de la carte : SCoT de la Région de Strasbourg, *Bilan du SCoT de la Région de Strasbourg*, p1.

⁶ SCoT de la Région de Strasbourg, *Analyse des résultats de l'application du SCOTERS*

- **La ville de Strasbourg** qui assume les équipements de niveau régional, national et européen et vise à conforter son rôle de locomotive pour tout le territoire ;
- **Les 3 pôles urbains** de l'Eurométropole de Strasbourg - au nord (Hoenheim, Bischheim et Schiltigheim), au sud-ouest (IllkirchGraffenstaden, Oswald et Lingolsheim) et à l'ouest (Eckbolsheim) – accueillant les nœuds de transports en commun sont des relais pour organiser ces secteurs denses en services et en emplois et pour mettre en réseau l'ensemble du territoire du SCOTERS ;
- **Les 6 bourgs centres** (Benfeld, Erstein, Gerstheim, Hochfelden, Rhinau, Truchtersheim) pour assurer les besoins en équipements et en services de leur bassin de vie et pour assurer le rôle de relais hors Eurométropole de Strasbourg ;
- **Les bassins de proximité** et les villages pour assurer les besoins de leurs habitants.



Plus précisément, la métropole strasbourgeoise, les bourgs centres et les communes de bassins de proximité sont fléchés pour accueillir prioritairement la population. **Le SCOTERS mise sur leur effet d'entraînement pour irriguer le territoire et renforcer son rayonnement.**

Plus spécifiquement, **concernant la répartition de l'offre de logements, le SCOTERS fixe un objectif de production de logements neufs de 4 000 logements par an, répartis selon l'armature urbaine du SCOT.**

Au moment de l'analyse des résultats de l'application du SCOTERS en 2018⁷, **la question de l'équilibre entre l'Eurométropole de Strasbourg et les territoires hors Eurométropole en termes de démographie et de production de logements, a été récurrente dans les échanges entre les élus.** Si des craintes se sont exprimées quant à un déséquilibre territorial croissant entre espaces ruraux et urbains, tous les territoires se sont accordés à dire que l'espace métropolitain strasbourgeois engendre un développement économique, culturel, universitaire et démographique qui profite à tous, et permet l'implantation de services de haut niveau aux entreprises et aux habitants. Les élus ont donc partagé le projet de **conforter l'attractivité et le rayonnement de la métropole strasbourgeoise.**

En matière de répartition de l'offre de logements, tout l'enjeu du SCOTERS est de jouer la carte de la complémentarité entre les territoires et de mieux fonctionner en réseaux.



Le PADD vise à répartir l'offre de logement en cohérence avec le niveau de desserte par les transports en commun, de services et d'équipements, de commerces



Le DOO fixe un objectif de production de nouveaux logements, les répartit en fonction de l'armature urbaine, et fixe des objectifs de densités autour des gares pour garantir la proximité des nouveaux habitants avec l'offre de transports, la diminution des déplacements et de leurs impacts environnementaux

⁷ ADEUS. *Analyse des résultats de l'application du SCOTERS*. Mai 2018, p24.

> Ce que dit le PADD

- Répondre aux besoins de la population en les répartissant harmonieusement en fonction notamment des niveaux de desserte par les transports en commun et/ou des niveaux de services et commerces du quotidien
- Développer l'offre en logement pour maintenir l'attractivité de la région en se fondant sur une démarche de renouvellement urbain et d'utilisation économe de l'espace

> Orientations/Objectifs du DOO

- Construire 40 000 logements en 10 ans, dont 9 000 sur Strasbourg, 18 000 dans les autres communes de l'Eurométropole et 13 000 logements dans les autres intercommunalités du SCOTERS
- Renforcer l'offre en logements locatifs aidés par création de 8000 logements en 10 ans. Dans les bourgs les nouvelles opérations d'aménagement engendrant plus de 12 logements devront contenir au moins 20% de logements aidés locatifs (au sein de l'opération, ou en contrepartie sur le ban communal)
- Augmenter l'offre en habitat intermédiaire en réservant une part significative d'au moins 25% du nombre de logements créés dans les extensions en dehors de celles destinées à accueillir principalement des immeubles collectifs
- La création de nouveaux logements se fait en priorité par renouvellement urbain, au sein des tissus urbanisés puis en extension, dans les bourgs et les communes bien desservies, en lien étroit avec l'accès aux transports collectifs (zone prioritaire de développement dans un rayon approximatif de 2 km autour d'une gare ou d'un arrêt de transport collectif performant) et/ou des secteurs bénéficiant d'une offre complète de commerces et de services du quotidien
- Les documents d'urbanisme doivent prévoir, dans les secteurs les plus proches des gares et stations de transport public régulièrement et suffisamment desservies, une densité d'occupation plus élevée que le reste du ban communal

Niveaux de l'armature urbaine	Densités (logements/ha) moyennes minimales	Objectifs de production de logements neufs (/an)
Strasbourg	90 à 100	4 000
Communes de l'espace métropolitain	80 à 90	
Communes proches de l'espace métropolitain	30 à 35	
Bourgs centres	30	
Communes proches des transports en commun ou bénéficiant de la proximité d'une offre complète de services et commerces du quotidien	25	
«Les villages du SCOTERS»	20	

*Les orientations du SCoTERS - volet logement
(Source : SCoT de Strasbourg, Bilan du SCoT de la région de Strasbourg, p3)*

... au PLUi de l'Eurométropole

⁸**Le Plan Local d'Urbanisme intercommunal (PLUi) a été prescrit le 27 mai 2011** par le Conseil de la Communauté Urbaine de Strasbourg (CUS), suite à la Loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant Engagement national pour l'environnement dite « Grenelle 2 ».

Par ailleurs, la CUS compétente en matière de Programme Local de l'Habitat (PLH) et de Plan de Déplacements Urbains (PDU), en tant qu'Autorité Organisatrice des Transports, a décidé **d'élaborer un document** couvrant l'ensemble de son territoire, conformément à la loi, et **qui intègre le PLH et le PDU** au moyen des outils que sont les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) et le programme d'orientations et d'actions (POA).

La CUS s'est également engagée dans l'élaboration et la mise en œuvre de nombreux autres documents et réflexions stratégiques :

- Le schéma directeur des transports collectifs à l'horizon 2025 ;
- Une stratégie en termes de santé publique ;
- Le Plan Climat Territorial (en cours) ;
- La mise en œuvre d'une politique agricole volontariste en lien avec les partenaires de la profession ;
- La démarche Ecocités, Strasbourg-Kehl, Métropole des Deux Rives ;
- Une stratégie en termes de politique temporelle pour réduire les décalages entre l'évolution des modes de vies, des
- Strasbourg Eco 2020 ;
- Une réflexion engagée sur un projet environnemental de trames écologiques ;

⁸ PADD du PLUi de l'Eurométropole de Strasbourg, p7 et 8.

nouveaux rythmes de vie et les politiques publiques.



En 2009/2010, la CUS s'est aussi engagée dans un travail de concertation avec les élus pour conduire une réflexion sur le devenir de la CUS à l'horizon 2025/2030, avec la volonté d'aboutir à une co-construction associant l'ensemble des maires de l'agglomération, dans le cadre de réunions territoriales. Ces travaux, traduits par les « Schémas de Développement Locaux », ont abouti, sur la base des propositions des élus, à un premier essai de projet de territoire et de Schéma de Développement Métropolitain. Les Schémas de Développement locaux constituent une première étape vers un diagnostic intercommunal partagé. C'est aussi une première dans l'animation du territoire avec des temps de travail par bassins de vie. La trame verte et bleue, les efforts d'articulation entre le développement urbain et les transports en commun ou encore la politique des zones d'activités doivent beaucoup à cette expérience.

C'est donc dans ce contexte riche en travaux et réflexions, alors même que de nombreux PLU communaux étaient en cours d'élaboration, que le Conseil de la Communauté urbaine a décidé de prescrire l'élaboration du PLU intercommunal.

Suite à la loi de réforme territoriale du 27 janvier 2014, qui prévoit que les plus grandes agglomérations françaises passent du statut de Communauté urbaine au statut de Métropole, le PLUi de la Communauté Urbaine de Strasbourg devient **au 1^{er} janvier 2015 le PLUi de l'Eurométropole de Strasbourg**. Chaque PLH de l'Eurométropole marque une étape, une avancée. Le dernier PLH de la CUS, avant l'approbation du PLH de l'Eurométropole se caractérise par une approche spécifique à chaque commune. Un travail précis de calibrage des objectifs avec un souci de l'engagement pour le logement social. Chaque territoire fait l'objet d'un travail sur son foncier et son potentiel de renouvellement urbain.

Avec le PLUi de l'Eurométropole, le PLH acquiert une nouvelle dimension :

- **Toutes les communes s'engagent à produire du logement dont du logement social**, quel que soit leur statut au regard de la loi SRU ;
- **Les communes dites de secondes couronnes portent un objectif de création de logements sociaux supérieur à la ville centre et les communes dites « urbaines » ;**
- **L'Eurométropole s'engage aux côtés des communes et de l'État, pour une discussion régulière des objectifs triennaux.**

Selon l'Eurométropole de Strasbourg, ce document permet de :

- **renforcer la portée des documents stratégiques de développement déjà engagés ;**
- **définir un projet partagé de développement pour la CUS à l'horizon 2030.**



Le SCoT, les PLH successifs et le PLUi de l'Eurométropole de Strasbourg ont conjugué leurs stratégies et leurs outils au service d'un territoire où l'offre de logements répond aux besoins des habitants, aux fonctions équilibrées, au centre-ville attractif pour tous, au bon niveau de services et d'équipements, etc.

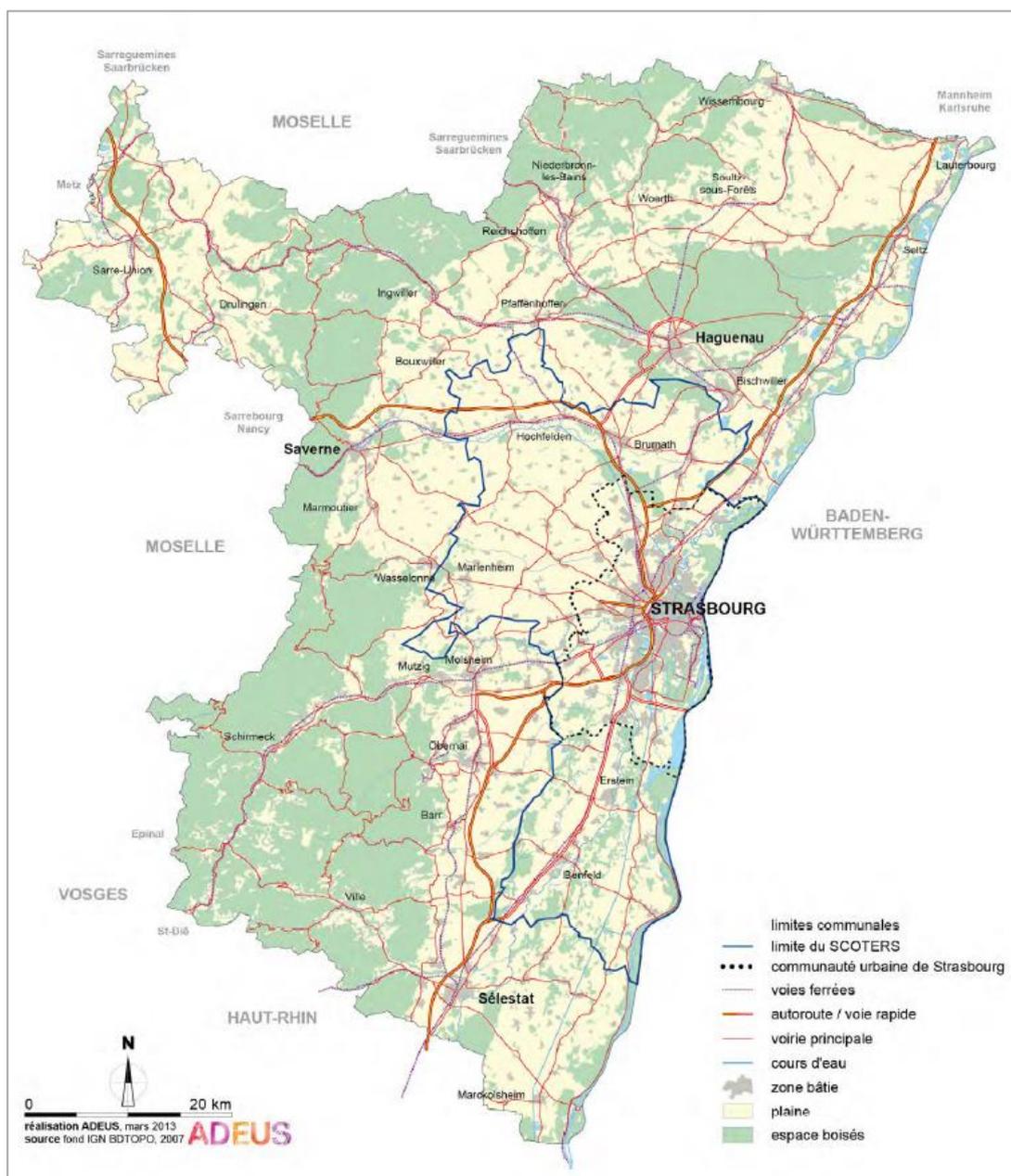
Pour l'Eurométropole de Strasbourg, ces démarches de planification servent de support :



- A l'affirmation du positionnement de l'Eurométropole de Strasbourg comme moteur au sein de la Métropole, du périmètre du SCoT, du département, de la région et des dynamiques transfrontalières ;
- À la prise de conscience et à la construction d'une vision commune du territoire et de ses usages ;
- À l'acculturation progressive des territoires permettant de mettre en œuvre un outil commun visant à répartir, par commune, les besoins en logement ;
- À l'échange et à la connaissance mutuelle des enjeux entre les communes.

Comment cette vaste ambition s'est-elle construite et a-t-elle été traduite concrètement, dans le PLUi et les projets dans la métropole ?

⁹ <https://pookaa.fr/2018/10/03/leurometropole-franchit-la-barriere-des-500-000-habitants/>



Les différents périmètres stratégiques sur le territoire de l'Eurométropole de Strasbourg
(source. Rapport de présentation du PLUi, Introduction, p5)

Territorialiser l'offre de logements : c'est concrétiser la solidarité intercommunale en faisant jouer à chaque commune son rôle dans le développement et la diversification de l'offre de logements



Les pièces du PLUi de l'Eurométropole de Strasbourg :

<https://www.strasbourg.eu/plan-local-urbanisme-eurometropole-strasbourg>

Le PLU... sur Facebook® !

Vous trouverez des documents en ligne, de la vidéo, des sondages et un forum, pour faire vivre au quotidien la démarche du PLU de l'Eurométropole de Strasbourg. [Page Facebook dédiée au PLU de l'Eurométropole de Strasbourg](#)

Le PLUi approuvé en décembre 2016, a l'ambition d'une relance de l'Eurométropole de Strasbourg, afin qu'elle joue un rôle moteur dans le développement du territoire à l'échelle régionale.

Cette ambition se traduit à travers deux grands objectifs :

- Rééquilibrer la part de la métropole dans la croissance démographique départementale soit plus de 50 000 habitants et 45 000 logements à l'horizon 2030 ;
- Revenir à des niveaux de croissance de l'emploi proches de ceux d'autres métropoles françaises comparables, en visant la création de plus de 27 000 emplois nouveaux.

Cette ambition démographique et économique génère des besoins fonciers dans l'enveloppe urbaine existante et en extension urbaine. Elle a donc nécessité un travail précis sur la répartition territoriale de ce développement.



L'élaboration du PLUi : une démarche au service de la réorientation de la trajectoire du territoire

Les outils d'élaboration du PLUi de l'Eurométropole ont été conçus dans le but d'assurer la cohérence des différentes orientations et politiques publiques. Ainsi, de manière générale les outils de connaissances du territoire qui ont été mis en place sont :

- Étude de la morphologie urbaine, des possibilités du tissu urbain ;
- Étude de la mobilité ;
- Étude du potentiel de la trame verte et bleue et approche par « inversion du regard » ;
- Étude du foncier et de ses potentiels ;
- Études, bien entendu, de la situation du marché, de ces dynamiques.

Ceci pour disposer toujours d'une vision « à « 360° » du territoire, même lorsque l'approche thématique était indispensable comme c'est le cas pour le volet habitat.

A cela s'ajoute la volonté de travailler une gouvernance inédite visant à :

- Mettre en place un pilotage du PLUi ;
- Travailler au niveau des bassins de vie, notamment pour les discussions stratégiques et la concertation ;
- Organiser un échange systématique entre l'Eurométropole et chaque commune pour tous les arbitrages locaux.

Enfin, le PLUi ne se suffit pas à lui-même, il est l'occasion, particulièrement dans le cas de la politique de l'habitat, d'engager des **actions spécifiques**, comme :

- Des groupes de travail sur l'attribution des logements sociaux ;
- La mise en place de la Conférence Intercommunale du logement prévue par la loi ;
- Le renouvellement de la Charte Aménagement et Habitat Durable.

Dans l'approche de l'Eurométropole, **il y a des actions thématiques, mais toujours la volonté de construire un raisonnement transversal et territorialiser.** Il y a aussi la volonté d'adosser l'outil PLUi à une gouvernance. Ceci conduit l'Eurométropole à organiser régulièrement la modification du PLUi pour que celui-ci reste « vivant ».

Adossé à ces études fines, cette gouvernance inédite et ces actions spécifiques, le travail **d'élaboration du PLUi a commencé par la proposition de scénarios de développement pour permettre aux élus d'arbitrer et de choisir une ambition commune en matière de politique de l'habitat.** Dès le départ, le **prisme du logement a été le vecteur principal du raisonnement.**

En continuité du quatrième PLH, le scénario retenu prend le parti de continuer le niveau de production préconisé dans ce dernier, soit 3 000 logements par an. Cette hypothèse tient compte des capacités de développement de la métropole, tout en permettant à la fois une croissance acceptable des territoires et le respect des normes législatives. Le scénario retenu doit permettre l'arrivée de **45 000 habitants supplémentaires et la création de 27 000 emplois à l'horizon 2030.**

Ce travail préalable a amené la Métropole à intégrer le PLH dans le PLUi. Cette intégration permet de garantir la cohérence de la politique globale de développement urbain menée. Elle confère à la politique de l'habitat une nouvelle dimension, renforçant les principes qui la constituent déjà, tant quantitatifs que qualitatifs. Ainsi, **le PLUi reprend et complète les orientations intégrées dans le quatrième PLH.**

La bonne articulation de ces trois thématiques – développement urbain, habitat et transport - est au coeur de la notion d'agglomération durable. Chaque **commune de la métropole devient solidaire par son engagement à produire des logements et des logements sociaux en cohérence avec son niveau de transport en commun, de services et d'équipements et de commerces.** Ce n'est plus seulement la ville centre et la première couronne qui supportent l'effort

de production de ces derniers, mais également les communes périphériques de plus petite taille, en cohérence avec son niveau d'équipement.

Une gouvernance inédite et partagée entre l'Eurométropole de Strasbourg et les communes a également été mise en place. Elle a mobilisé à la fois : les élus à travers des Bureaux et des COPIL, l'agence d'urbanisme (ADEUS) et son réseau d'acteurs tout au long de la démarche, les experts lors de séminaires permettant de partager des retours d'expériences, les habitants par le biais de supports de vulgarisation... Il s'agit d'une gouvernance au service *d'un système apprenant, en perpétuelle évolution*.

Plus spécifiquement, les dispositions liées à la répartition de l'offre de logements sont ventilées entre le rapport de présentation, le PADD, le POA, les OAP et les pièces du règlement, en fonction de leur nature et de leur objet.

L'élaboration du PLUi : une démarche au service de la réorientation de la trajectoire du territoire



Données mobilisées :

Données de recensement de l'INSEE

Les données SITADEL, de la CAF, de la CUS/l'Eurométropole

Observatoire local

Études menées par les chambres consulaires, la Région, les services de l'État

Le diagnostic présente l'état et les évolutions du parc de logements de manière très détaillée (cf. plan détaillé du volet logement).

L'Eurométropole est marquée par une évolution du parc de logements orientée à la hausse depuis de nombreuses années. Elle est également extrêmement variable selon les communes et les territoires. **Le nombre de logements a quasiment été multiplié par trois dans les communes de deuxième couronne en 40 ans, tandis qu'à Strasbourg dans le même temps, le nombre de logements a été multiplié par 1,6.** Strasbourg continue cependant d'être la commune dont le nombre de logements augmente le plus : d'un poids plus mesuré au cours des années 1999 - 2006 (38 % des logements supplémentaires), son apport est à nouveau en augmentation sur la période récente (48 % des nouveaux logements de l'Eurométropole entre 2006 et 2011), sans atteindre les niveaux connus avant 1999 (57 % entre 1990 et 1999).

	1968	1975	1982	1990	1999	2006	2011
Strasbourg	85 751	99 087	107 276	118 149	132 794	137 076	141 650
		+ 13 336	+ 8 189	+ 10 873	+ 14 645	+ 4 282	+ 14 574
1ère couronne	26 711	34 498	41 396	46 984	52 815	56 690	59 169
		+ 7 787	+ 6 898	+ 5 588	+ 5 831	+ 3 875	+ 2 479
2ème couronne	11 367	14 485	17 453	22 284	27 656	30 625	33 014
		+ 3 118	+ 2 968	+ 4 831	+ 5 372	+ 2 969	+ 2 389
TOTAL CUS	123 829	148 070	166 125	187 417	213 265	224 390	233 833
		+ 24 241	+ 18 055	+ 21 292	+ 25 848	11 125	+ 9 442

Source : INSEE - RP 1968-1975-1982-1999, RR 2006-2011

Évolution du nombre de logements dans l'Eurométropole entre 1968 et 2011 (CUS)

(source : rapport de présentation du PLUi, Tome 2, p121)

De ce fait, le poids de Strasbourg dans la Métropole ne cesse de diminuer, passant de 69 % des logements en 1968 à 61 % en 2011. Toutefois, depuis 1990, ce poids tend à diminuer moins fortement, voire même à se stabiliser depuis 2006. A l'opposé, la part des communes de la deuxième couronne augmente régulièrement d'un point à chaque recensement, passant de ce fait de 9 % des logements en 1968 à 14 % en 2006. Dans l'Eurométropole, c'est donc aux communes de deuxième couronne que bénéficie la perte d'influence de Strasbourg.

Ainsi, avec une demande toujours plus importante sur un marché tendu, les productions depuis plusieurs décennies étaient réalisées en périphérie de l'Eurométropole, entraînant entre autres, le départ des ménages, la diminution des espaces naturels et agricoles, des problèmes de déplacements pour venir travailler à Strasbourg, de pollution, mais aussi une hausse des loyers et des inégalités de plus en plus fortes.

Les enjeux que la Métropole souhaite relever à travers son PLUi sont nombreux ; ils sont présentés dans la synthèse du volet logement du diagnostic (cf. synthèse des besoins en logement présentée ci-après).



Le diagnostic est ponctué d'éclairages sur la méthodologie / contexte particulier ; et de zoom sur certaines sources / données.

II. LE PARC DE LOGEMENTS: CARACTERISTIQUES, FONCTIONNEMENT ET BESOINS

1. Un accroissement régulier du parc de logements

- 1.1. Une progression différenciée du nombre de logements
- 1.2. Une évolution des résidences principales en cohérence
- 1.3. Un taux de vacance permettant la fluidité du marché immobilier
- 1.4. Prédominance des appartements, surtout à Strasbourg
- 1.5. Les petits logements concentrés dans les grandes communes
- 1.6. Un parc de logements plutôt ancien
- 1.7. Un tiers des ménages propriétaires de leur logement
- 1.8. Une forte mobilité résidentielle des ménages avec des disparités sur le territoire
- 1.9. L'habitat indigne
 - 1.9.1. **La lutte contre l'habitat indigne**
 - 1.9.2. **Le potentiel de logements indignes: un indicateur de risque**
 - 1.9.3. **La réhabilitation des copropriétés**

2. Le marché immobilier

- 2.1. Un retard de production à rattraper
- 2.2. Un renchérissement général des prix, qui se stabilisent à un niveau élevé
- 2.3. Un accès au logement de plus en plus difficile
- 2.4. Un parc social qui paraît insuffisant...
 - 2.4.1. ... au regard de la loi
 - 2.4.2. ... mais surtout au regard des importants besoins en logements sociaux
 - 2.4.3. **Un ménage sur quatre en grande difficulté**

3. Les éléments de contexte et les réponses apportées aux besoins spécifiques des populations les plus fragiles

- 3.1. L'hébergement d'urgence
- 3.2. Les besoins des personnes âgées
- 3.3. Les besoins des personnes handicapées
- 3.4. Les besoins des jeunes adultes
 - 3.4.1. **Les étudiants**
 - 3.4.2. **Les besoins des jeunes actifs**
- 3.5. Le logement des gens du voyage

- 3.5.1. **Définition**
- 3.5.2. **Le Schéma départemental d'accueil des gens du voyage du Bas-Rhin 2011-2017 (SDAGV)**
- 3.5.3. **Evolution du mode de vie des voyageurs**



Résorption de l'habitat insalubre des terrains du 45 rue de l'Aéropostale au Polygone

Suite à l'arrêt d'insalubrité de juillet 2000, une concession d'aménagement a été confiée à DOMIAL prévoyant l'éradication du bidonville et la construction de 150 pavillons en PLAI.

A ce jour, 100 familles sur 150 ont été relogées. L'ensemble des opérations de résorption de l'habitat insalubre s'achèvera fin 2017.

*Plan du volet logement du diagnostic
(source : rapport de présentation du PLUi, Tome 2, p121 à p168)*



La synthèse des besoins en logements aborde :

- L'offre
- Les flux et la vitalité du marché immobilier
- Les besoins
- Les enjeux

Et ce, tant d'un point de vue **quantitatif** que **qualitatif**.

Éléments de synthèse :

« Besoins en logements »

En termes d'offre de logements (stock) et de fonctionnement du marché immobilier (flux), l'Eurométropole de Strasbourg se caractérise par une forte différenciation entre Strasbourg, les communes de 1^{ère} couronne et celles de la 2^{ème} couronne.

Dans l'Eurométropole, concernant l'offre de logements, on observe :

- une progression différenciée du nombre de logements en plus de 40 ans (entre 1968 et 2011). Il a ainsi été multiplié par 3 dans les communes de la 2^{ème} couronne et par 1,6 à Strasbourg, qui compte néanmoins encore plus de 60 % des logements de la métropole en 2011 ;
- Un taux de vacance qui se situe à un niveau permettant le fonctionnement normal du marché immobilier (autour de 7 %) ;
- une prédominance des appartements, essentiellement à Strasbourg (93 % des logements). Les maisons individuelles sont majoritaires en 2^{ème} couronne (62 %), ce qui a une incidence sur le vieillissement de ces territoires, compte tenu de la faible rotation dans ce type de parc, lié en grande partie au statut d'occupation (propriétaire) majoritaire dans ce dernier ;
- Près de la moitié des résidences principales sont de taille intermédiaire (3 et 4 pièces). La part des grands logements est plus importante à mesure que l'on s'éloigne du cœur de métropole. Cette distribution des résidences principales explique en partie les difficultés à loger les familles dans les communes urbaines ;
- un parc de résidences principales plutôt anciennes, puisque 40 % d'entre elles ont été achevées avant 1990, ce qui constitue aussi un indicateur de la vitalité plus ou moins importante de l'urbanisation des communes ;
- la proportion de propriétaires est en augmentation constante malgré des niveaux de prix élevés, qui ne permettent pas à toutes les franges de la population d'accéder à la propriété ;
- une mobilité résidentielle des ménages relativement forte, corrélée au type de logement (maison ou appartement) et moins importante parmi les occupants de maisons individuelles ;
- 30 % de logements privés potentiellement indignes repérés au niveau départemental se concentre sur la métropole sans toutefois relever de véritables poches où se concentre ce type de parc ;

L'analyse du flux et de la vitalité et des éléments du marché immobilier dans la métropole indique :

- un redressement de la production de logements après de nombreuses années d'atonie. Au cours de la décennie 2000, la part de la construction de la métropole dans le département a fortement diminué et n'a pas atteint les objectifs annuels de construction neuve générant un redéploiement et une dispersion résidentiels hors métropole. Néanmoins, à partir de 2010, la production globale montre des signes encourageants d'inversion de tendance, qui reste encore à confirmer ;
- près de 60 % des logements neufs ont été construits à Strasbourg entre 2010 et 2013. Sur la même période la 1^{ère} et la 2^{ème} couronne ont concentré approximativement la même part de la construction neuve (respectivement 20 et 21 %) ;
- les logements collectifs dominent la production de logements, signe de réels efforts de diversification de l'offre, particulièrement dans les communes de 2^{ème} couronne, où ils constituent au moins 70 % des logements commencés ;
- selon les années, la part de maisons individuelles oscille entre 8 et 10 % de la production totale dans la métropole. Ce phénomène conjugué à la croissance des prix de l'immobilier contraint certains ménages et notamment les jeunes familles à quitter la métropole ;
- dès 2011, relèvement des loyers après plusieurs années de tassement confirmant la tendance d'accroissement des loyers et de fait, la persistance des tensions sur le marché locatif, notamment au regard des revenus des ménages ;
- un parc social encore insuffisant au regard des obligations instaurées par la Loi SRU et des besoins persistant de la population (un ménage sur quatre en grande difficulté financière).

[...]

{...}

En matière de réponse à des besoins spécifiques, on peut retenir :

- la saturation du dispositif d'hébergement d'urgence mais aussi des objectifs de restructuration, d'amélioration et d'humanisation des dispositifs et des réponses existantes ;
- l'émergence et la croissance de besoins pour les personnes âgées, parfois difficiles à satisfaire en matière de logement social, de structures médicalisées accessibles type EHPAD, de maintien à domicile ;
- l'évolution de la législation pour une meilleure prise en compte de l'habitat des personnes handicapées, mais des difficultés à faire coïncider offre et demande entre les différents outils mis en œuvre ;
- une bonne structuration de l'offre à destination des étudiants, avec des objectifs d'amélioration et de déploiement de celle-ci, mais en revanche des difficultés accrues pour les apprentis et les jeunes adultes pour lesquels le parc locatif privé n'est pas toujours accessible ;
- les réponses limitées en termes d'aires d'accueil des gens du voyage, qui ne répondent pas totalement aux besoins, impliquant des reports vers d'autres sites non prévus pour cet usage.

Enjeux

Avoir une réponse aux besoins nécessite la production d'environ 3 000 logements par an pour atteindre l'ambition démographique de 50 000 habitants.

Les enjeux de mixité et de diversité sociale, correspondant aux objectifs affichés du PLH en vigueur, se déclinent largement en termes de politique de l'habitat, notamment via la répartition des statuts d'occupation du logement (propriétaire, locataire, accédant, locataire social), mais aussi au travers de l'équilibre des différents types de logement (grands, petits).

Ces enjeux sont différents suivant les territoires. Ainsi, le développement de l'offre en grands logements à Strasbourg pourrait participer au maintien des familles dans la métropole, alors que le développement de logements sociaux en deuxième couronne participerait d'une intégration solidaire de l'offre sociale sur le territoire.

Au-delà des enjeux généraux de la politique de l'habitat, il est nécessaire d'identifier et de répondre à certains besoins spécifiques (notamment les personnes âgées avec de faibles ressources, les personnes handicapées, les jeunes adultes ou les gens du voyage).

Enfin, au-delà de la faible part de l'habitat potentiellement indigne, il existe un enjeu à veiller à la qualité et à la durabilité du parc, qu'il soit existant ou futur.

*Synthèse du volet logement du diagnostic
(source : rapport de présentation du PLUi, Tome 2, p167 à p168)*

Le PADD : des orientations ambitieuses tant qualitatives que quantitatives

Sur la base d'un diagnostic (cf. chapitre précédent 2.2. de ce présent dossier), **le PADD traduit les orientations politiques du PLUi, dont celles de la politique Habitat** (cf. extraits ci-dessous du chapitre 3.2. du PADD du PLUi de l'Eurométropole de Strasbourg), qui visent à :

- Répondre aux besoins en logements par une production soutenue et équitable ;
- Diversifier la production pour couvrir les besoins de tous aux différentes étapes de la vie ;
- Assurer la qualité et la durabilité du parc.

La politique Habitat inscrite dans le PADD se fonde sur l'ambition démographique **d'accueillir 50 000 habitants** supplémentaires à l'horizon 2030 sur le territoire de l'Eurométropole. Pour relever cette ambition, la métropole vise à¹⁰ (cf. extraits du volet habitat du PADD ci-dessous) :

- **produire annuellement environ 3 000 logements** ;
- **répartir cette offre territorialement** selon :
 - le rôle de la commune dans le projet de territoire de la métropole ;
 - la bonne accessibilité aux transports en commun ou aux réseaux de déplacements actifs ;
 - la bonne accessibilité aux équipements et services de proximité et d'agglomération ;
 - la bonne accessibilité aux espaces de nature en ville.

¹⁰ PADD du PLUi de l'Eurométropole de Strasbourg, p47.

L'orientation 2.1. du PADD « *les politiques d'aménagement, d'équipement et d'urbanisme* » définit une structuration du territoire métropolitain en lien avec les orientations du SCOTERS. Elle permet d'établir le rôle des différents pôles urbains et communes dans le développement de l'Eurométropole. Ce rôle s'établit à plusieurs niveaux, non seulement en termes d'activités économiques, de commerces, d'équipements, d'activités de loisirs, mais également en matière de production de logements en réponse aux besoins démographiques.

Le PADD décline cette structuration du territoire en deux niveaux. Il en découle, entre autres, des ordres de grandeur en matière de volumes de zones à urbaniser à dominante d'habitat :

- **les pôles urbains** : Strasbourg, Schiltigheim, Bischheim, Hoenheim, Illkirch-raffenstaden, Ostwald, Lingolsheim, Eckbolsheim, Wolfisheim, Oberhausbergen, Mittelhausbergen (ces quatre dernières communes formant l' « Arc Ouest »). Ces pôles urbains portent une part importante du développement et de l'attractivité de l'Eurométropole. Cela justifie que certaines communes comptent un volume important de zones à urbaniser. D'autres, plus contraintes du fait d'un volume foncier de taille limitée et/ou déjà majoritairement urbanisé accueillent d'importants projets de renouvellement urbain (par exemple à Lingolsheim ou à Schiltigheim) ;
- **les communes** « qui jouent un rôle renforcé dans le projet de territoire de l'Eurométropole en termes de développement urbain, en lien avec leur niveau d'équipements (en services, infrastructures ou emplois) ».

Le PADD permet une expression précise et concrète du projet politique en matière d'habitat permettant de donner un cap précis et commun à tous les territoires et les acteurs du territoire.

PRÉAMBULE	1
Les fondements du projet de territoire pour l'Eurométropole de Strasbourg à l'horizon 2030	3
Le contexte	3
Un lien fort avec le SCOTERS	4
Des éléments de constats qui questionnent.....	5
... et des enjeux qui en découlent	6
LE PROJET D'AMÉNAGEMENT ET DE DÉVELOPPEMENT DURABLES	9
1. Les orientations générales du projet d'aménagement et de développement durables	11
1.1. Une métropole attractive, d'influence européenne et rhénane.....	13
1.2. Une métropole des proximités.....	17
1.3. Une métropole durable.....	20
2. L'organisation de l'espace	27
2.1. Les politiques d'aménagement, d'équipement et d'urbanisme.....	27
2.2. La protection des espaces naturels, agricoles et forestiers, la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques	33
2.3. La maîtrise des risques, pollutions et nuisances.....	37
3. Les orientations thématiques	39
3.1. Le développement économique et l'équipement commercial.....	39
3.2. La politique d'habitat.....	47
3.3. Les politiques de transport et de déplacements.....	49
3.4. Le développement des communications numériques	51
3.5. La politique en matière de loisirs.....	53
4. Les objectifs de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain	55

*Plan du PADD
(source : PADD du PLUi de l'Eurométropole de Strasbourg, p1)*



La politique en matière d'habitat fait l'objet d'une partie à part entière permettant un repérage rapide par les acteurs de l'aménagement du territoire et une compréhension globale des orientations stratégiques.

3.2. La politique d'habitat

Rappel des enjeux :

Des besoins de production de logements nécessitant une réponse quantitative, mais aussi qualitative avec une offre diversifiée pour couvrir la situation de chacun à chaque étape de la vie et assurer la qualité et la durabilité du parc, qu'il soit neuf ou ancien.

La réponse aux besoins démographiques nécessite la production de l'ordre de 3000 logements par an pour atteindre l'ambition démographique de 50 000 habitants supplémentaires.

Les enjeux en termes de politique de l'habitat sont différents suivant les territoires. La difficulté de maintenir les familles sur le territoire de l'Eurométropole de Strasbourg est notamment liée à une offre en grands logements insuffisante à Strasbourg. La répartition du logement social n'est pas équitablement répartie dans les communes, l'effort étant bien plus soutenu dans les communes les plus centrales et moindre dans les petites communes, générant des enjeux d'intégration solidaire de l'offre sociale sur le territoire.

Au-delà des enjeux généraux de la politique de l'habitat, la réponse à certains besoins spécifiques (notamment les personnes âgées avec de faibles ressources, les personnes handicapées, les jeunes adultes et les gens du voyage) est également un point à prendre en compte. Enfin, au-delà de la faible part de l'habitat potentiellement indigne, il existe un enjeu à veiller à la qualité et à la durabilité du parc, qu'il soit existant ou futur.

Orientation n°1 : répondre aux besoins en logements par une production soutenue et équitablement répartie

L'ambition démographique étant d'accueillir 50 000 habitants supplémentaires à l'horizon 2030, l'Eurométropole de Strasbourg doit produire annuellement environ 3 000 logements. Cette offre se répartit territorialement selon :

- le rôle de la commune dans le projet de territoire de la métropole ;
- la bonne accessibilité aux transports en commun ou aux réseaux de déplacements actifs ;
- la bonne accessibilité aux équipements et services de proximité et d'agglomération ;
- la bonne accessibilité aux espaces de nature en ville.

Orientation n°2 : diversifier la production de logements pour couvrir les besoins de tous aux différentes étapes de la vie

L'offre de logements programmée est ajustée pour couvrir l'ensemble des besoins de la population et proposer une gamme diversifiée, tant en termes de tailles de logement qu'en termes de types de logement, individuel ou collectif, et en particulier :

- une offre locative à loyer encadré à destination notamment des jeunes ménages en début de parcours résidentiel ;
- une offre suffisante de logements en accession sécurisée, pour permettre aux familles et aux jeunes actifs de pouvoir se loger sur le territoire métropolitain.

Territorialement, cette offre peut varier selon :

- le type de logements à privilégier (individuel, intermédiaire, collectif), sachant que les communes périurbaines ont un rôle à jouer pour accueillir les familles et les jeunes actifs, en développant de l'habitat individuel dense ou intermédiaire ;
- le développement de l'offre sociale, celle-ci devant être maintenue dans les communes déjà bien pourvues et renforcées dans celles insuffisamment dotées au regard de la loi ou des besoins.

Pour les populations les plus fragiles (économiquement et/ou socialement), une offre adaptée de logement (éventuellement expérimentale) est localisée de manière pertinente, particulièrement dans les secteurs disposant d'une offre de services, notamment de proximité. Cette offre concerne plus particulièrement :

- les personnes en situation très précaire relevant de l'hébergement d'urgence ;
- les personnes aux ressources modestes ;
- les personnes âgées ;
- les personnes handicapées ;
- les étudiants et les apprentis ;
- les gens du voyage (en lien avec le Schéma départemental d'accueil des gens du voyage).

Orientation n°3 : assurer la qualité et la durabilité du parc

Les offres nouvelles et existantes doivent s'inscrire dans une logique de développement durable et qualitatif.

Pour l'offre nouvelle, la qualité, l'innovation architecturale et la durabilité des bâtiments et des logements sont favorisées. La conception qualitative et durable des logements doit promouvoir en particulier :

- la performance environnementale et notamment énergétique³ ;
- l'insertion architecturale des constructions dans leur environnement ;
- l'innovation, la modularité, voire la mutualisation des espaces, pour tenir compte de l'évolution des modes de vie ;
- la préservation de la santé des occupants.

Pour le parc existant, une veille permanente des quartiers présentant des signes de fragilisation sociale et urbaine est assurée afin d'engager une intervention préventive ou curative lorsqu'elle s'avère nécessaire.

Cinq territoires font l'objet de projets de rénovation urbaine. Il s'agit des quartiers de Neuhof, de la Meinau, de HautePierre et de Cronembourg à Strasbourg et de celui des Hirondelles à Lingolsheim. Les interventions portent particulièrement sur la diversification des modes d'habiter, le désenclavement à partir des transports en commun, la requalification des espaces publics et des espaces verts, ainsi que sur la restructuration des pôles et centres de quartiers. L'engagement et la mise en œuvre de ces programmes sont l'occasion de diversifier l'offre en logements, tout en respectant des objectifs de répartition et d'accroissement du parc. La réhabilitation de l'existant donne l'occasion d'améliorer les performances énergétiques des constructions.

Les autres grands quartiers d'habitat social existants (qu'ils soient institutionnels ou privés) nécessitent également une vigilance renforcée quant à leur évolution.

Pour les parcs anciens de l'agglomération, qu'ils soient publics ou privés, une attention particulière est portée. Le projet vise à la lutte contre la vacance induite, celle contre l'habitat indigne et non décent mais également l'amélioration des copropriétés dégradées et celle de la performance énergétique des logements.

Cela nécessite notamment d'engager progressivement la réhabilitation énergétique du parc locatif public ancien, de manière à contribuer à la réduction des émissions de gaz à effet de serre et à obtenir des charges locatives raisonnables pour les occupants.

3. dans un souci à la fois écologique (préservation des ressources, limitation des pollutions) et économique (maîtrise des charges liées au logement)



La rédaction se veut compréhensive par tous, précise et concrète ce qui permet une appropriation par tous du projet.

Le PLH est territorialisé et toutes les communes s'engagent, indépendamment des obligations SRU ; l'analyse du territoire et des besoins en logement qui conditionnent les orientations

L'Eurométropole travaille son volet réglementaire et ses orientations en mettant la question de la gouvernance et de l'application au centre des débats

L'Eurométropole est un cadre de coopération intercommunale, elle dialogue toujours à plusieurs échelles : la métropole, les bassins de vie, la commune

Une méthode unique et évolutive pour territorialiser l'offre de logements à l'échelle communale

La méthode ayant permis d'aboutir à la territorialisation de l'offre de nouveaux logements par commune a été pensée, produite et animée par les équipes de l'Eurométropole de Strasbourg et l'Agence de Développement et d'Urbanisme de l'Agglomération Strasbourgeoise, dite ADEUS. Elle se décompose en 2 grandes étapes.

Première étape : partager une ambition politique

La première étape a consisté à accompagner les élus à étudier, affiner, arbitrer et partager une **ambition commune en matière de politique de l'habitat**. Pour ce faire, les équipes ont élaboré **3 scénarios de développement**.

- Le premier scénario visait à questionner une stabilité démographique ;
- Le second scénario visait à essayer de promouvoir un scénario très volontariste ;
- Le troisième scénario visait à éclairer l'idée d'un développement, mais mesuré.

Éclairés par les expertises des équipes, les élus ont retenu le scénario prenant le parti de continuer le niveau de production préconisé dans leur dernier PLH, soit 3 000 logements par an, permettant l'arrivée de 45 000 habitants supplémentaires et la création de 27 000 emplois à l'horizon 2030.

Seconde étape : territorialiser l'offre de nouveaux logements à l'échelle communale

Les élus se sont très rapidement interrogés sur la méthodologie à mettre en œuvre pour territorialiser leur ambition d'offre de nouveaux logements **à l'échelle de la commune**. En effet, cette échelle a été très rapidement estimée comme la plus pertinente pour responsabiliser chacune des communes dans leur rôle et leur place pour limiter les impacts sur le territoire, pour garantir la cohérence entre le niveau de production des logements et le niveau d'équipements, pour identifier les disponibilités foncières, etc.

Pour territorialiser l'offre de nouveaux logements à l'échelle communale, l'ADEUS a proposé une méthodologie s'est nourrie **des échanges avec tous les élus du territoire**, tout au long de la démarche d'élaboration du PLUi, pour parvenir à une méthodologie qui *parlent aux élus*.

Quatre clés de répartition structurent la répartition de l'offre de logements à l'échelle de chaque commune de l'Eurométropole de Strasbourg :

- **première clé de répartition : définir les variables liées au contexte communal** : la commune perd-elle ou gagne-t-elle des habitants ? des services ? des équipements ? des écoles ? des gares ? etc.
- **Seconde clé de répartition : identifier le foncier disponible et définir les objectifs de densité** : la commune dispose-t-elle de foncier disponible ? quelle est capacité de production de logements ce foncier représente-t-il ?
- **Troisième clé de répartition : étudier la situation de la commune par rapport aux obligations fixées par l'article 55 de la loi SRU** : la commune était soumise à cet article ? si oui, la commune répond-elle à ses obligations ou non ? si non, le projet de développement à l'horizon 2030 implique-t-il de nouvelles obligations pour la commune ?
- **Quatrième clé de répartition : évaluer le niveau d'acceptabilité des usagers du projet de développement à l'horizon 2030** : quel est le niveau de production acceptable et raisonnable pour les communes et leurs usagers ?



Une équipe pluridisciplinaire a été mobilisée à l'ADEUS comme à l'Eurométropole.

En tout une trentaine de personnes constitue le cœur du groupe de projet. Elles ont des compétences variées et complémentaires : Urbaniste, géographes, géomaticien, statisticien, environnementaliste, architecte, chargé de missions transports, économie, etc.

Ce groupe de projet anime un réseau de correspondant thématique au sein des directions opérationnelles de l'Eurométropole.



Critères pour définir le foncier disponible et à mobiliser

L'ADEUS a identifié tous les fonciers de plus de 30 ha, y compris en friche, dans l'enveloppe urbaine. Ont été identifiés : 181ha en renouvellement, 40ha en dent creuse, 380ha en zone à urbaniser (ZAU).

Ces enveloppes foncières s'avèrent insuffisantes pour répondre à l'ambition politique de production de 45 000 logts à l'horizon 2030. Le complément est assuré par le tissu urbain constitué.

Les élus ont retenu de restituer 850ha de ZAU en espaces agricole, naturel ou forestier, tout en ouvrant 240ha en extension.

Le Programme d'Orientations et d'Actions (POA), véritable ambition opérationnelle

Le volet Habitat du POA traduit les orientations générales du PADD, et décline les orientations et actions de la politique Habitat de l'Eurométropole sur le territoire à l'échelle de la commune.

Les orientations et les actions du volet habitat inscrites dans le POA se structurent autour de 4 axes :

- *Veiller à une production de logements suffisante, variée et territorialement équilibrée ;*
- *Répondre aux besoins en logements pour tous aux différentes étapes de la vie ;*
- *Assurer la qualité et la durabilité du parc ;*
- *Mettre en œuvre, suivre et évaluer la politique de l'habitat.*

Le POA s'inscrit dans la continuité du quatrième et dernier PLH, tout en intégrant des évolutions essentielles :

- *L'intégration des principes de mutualisation (axes 1 et 4).*
- *L'intégration de la gestion de la demande et des attributions des logements sociaux (axe 2).*
- *Un zoom spécifique sur la transition énergétique (axe 3).*
- *L'intégration des problématiques liées à la qualité et à la durabilité de l'offre nouvelle et du parc existant (axe 3).*

Chaque fiche dans le POA (cf. exemples de fiche ci-dessous) précise :

- les **enjeux** issus du diagnostic ;
- les **objectifs** de l'action issus du PADD ;
- les **modalités** et les **moyens de mise en œuvre** ;
- les **partenaires** pressentis ;
- les **objectifs quantitatifs territorialisés** ;
- les **échanciers** (fiches territoriales) ;
- les **indicateurs de suivi et d'évaluation**.

Le POA s'attache à répartir les objectifs de production à l'horizon 2030 par communes, à la fois pour :

- les logements ;
- les logements locatifs sociaux ;
- les logements en accession abordable.

Cette structuration rigoureuse et compréhensible par tous, de chaque fiche du POA permet à la fois, de :

- **mettre en exergue l'ensemble des outils pour garantir l'accomplissement du projet politique en actions et projets concrets ;**
- **mettre en synergie l'ensemble des pièces du PLUi ;**
- **donner à chacune des communes, et à chacun des quartiers de la ville de Strasbourg, un objectif quantitatif de production afin de rééquilibrer l'offre de logements.**

- 17 -



L'axe 1 du POA concentre l'ensemble des outils de territorialisation de l'offre de logements mobilisés par l'Eurométropole de Strasbourg (cf. les extraits du POA ci-dessous) permettant une compréhension globale des actions à engager pour répondre au projet politique en matière d'habitat.

III. LE PROGRAMME D' ACTIONS

Le Programme d'orientations et d'actions est articulé autour de grandes orientations de la politique de l'habitat de l'Eurométropole de Strasbourg.

Il comporte 21 actions qui assurent la traduction concrète des orientations générales proposées par le PADD, ainsi que des actions de gouvernance, de suivi et d'information.

Veiller à une production de logements suffisante, variée et territorialement équilibrée	
1	Produire de l'ordre de 3 000 logements par an, répartis sur l'ensemble du territoire métropolitain
2	Intégrer de l'ordre de 1 100 logements locatifs sociaux par an dans la production du territoire
3	Intégrer de l'ordre de 400 logements en accession "abordable" par an dans la production du territoire
4	Mobiliser et optimiser le foncier nécessaire
Répondre aux besoins en logements pour tous aux différentes étapes de la vie	
5	Développer une offre diversifiée en logements
6	Rendre plus transparente la gestion de la demande et des attributions de logements sociaux à l'échelle de l'Eurométropole
7	Répondre aux besoins des populations spécifiques ou fragiles
7.1	Personnes relevant de l'hébergement d'urgence ou en sortie de dispositif
7.2	Etudiants
7.3	Jeunes actifs
7.4	Personnes âgées
7.5	Personnes souffrant de problèmes de santé
7.6	Gens du voyage
Assurer la qualité et la durabilité du parc	
8	Accompagner la transition énergétique du territoire
9	Prendre en compte la santé dans l'habitat et les projets d'aménagement
10	Veiller à la qualité et à la durabilité de l'offre nouvelle
10.1	Veiller à la qualité des opérations d'aménagement
10.2	Veiller à la qualité des constructions nouvelles
11	Veiller à la qualité et à la durabilité du parc existant
11.1	Renouveler la Politique de la ville et Poursuivre la rénovation urbaine des quartiers prioritaires
11.2	Améliorer l'ensemble du parc public et privé ancien
Mettre en œuvre, suivre et évaluer la politique de l'Habitat	
12	Mettre l'ingénierie à disposition des communes
13	Mettre en œuvre, suivre et évaluer la politique de l'Habitat dans le projet de territoire
14	Evaluer les moyens nécessaires à la mise en œuvre du volet Habitat du PLUi

Veiller à une production de logements suffisante, variée et territorialement équilibrée	
1	Produire de l'ordre de 3 000 logements par an, répartis sur l'ensemble du territoire métropolitain

CONTEXTE

Les constats

Les différents indicateurs de l'évolution des marchés foncier et immobilier de l'Eurométropole de Strasbourg montrent une tension généralisée sur l'ensemble des segments.

Le renchérissement des prix des terrains à bâtir est constant et les prix des logements neufs poursuivent leur croissance. Après de nombreuses années d'atonie de la construction neuve dans l'Eurométropole de Strasbourg, accusant un déficit annuel de l'ordre de 1 000 logements par rapport aux objectifs, la production de logements est - depuis le début des années 2010 - à nouveau orientée à la hausse, dans un objectif de réponse à l'ensemble des besoins.

Les besoins à l'horizon 2030 restent importants et la production doit être à la hauteur de l'ambition démographique. C'est pourquoi il est nécessaire de poursuivre les efforts d'accroissement de l'offre de logements (de l'ordre de 3 000 logements supplémentaires par an), en veillant à sa diversification, afin de permettre à chacun et à chaque âge de la vie, de trouver à se loger.

Les pratiques

En termes quantitatifs, les résultats à mi-parcours du 4ème PLH (Programme Local de l'Habitat) sont encourageants et montrent qu'il est possible d'atteindre voire de dépasser les objectifs, malgré un contexte peu favorable à la production de logements. Toutefois, cette offre neuve reste encore largement concentrée dans le cœur métropolitain, et particulièrement sur Strasbourg.

L'Eurométropole de Strasbourg, au travers de son PLU intercommunal, doit organiser la distribution territoriale de la production de logements. En effet, il s'agit de programmer la répartition de l'accroissement de l'offre de logements selon plusieurs critères : la nature des logements (individuel, collectif), l'équilibre entre renouvellement et extension, de même que la densité des formes urbaines de logements souhaitée.

OBJECTIFS

- Produire une offre de l'ordre de 45 000 logements sur la durée du PLU (soit 3 000 par an) pour répondre à l'ensemble des besoins actuels et futurs.
- Répartir de manière équilibrée cette production nouvelle sur l'ensemble du territoire en fonction des potentialités foncières, immobilières et en matière d'équipements et d'infrastructures, ainsi qu'en fonction des besoins identifiés, par commune et par quartier de Strasbourg.
- Veiller à la modération de la consommation foncière et privilégier les développements dans l'enveloppe urbaine : faire évoluer le rapport actuel de 1/3 en renouvellement (dans le tissu existant) et 2/3 en extension urbaine (hors enveloppe urbaine) vers un rapport de 40/60.



Le rappel du contexte issu du diagnostic permet à chaque fiche d'être autonome dans sa compréhension et de présenter les arguments clés, bases des choix politiques.



Le rappel des objectifs issus du PADD permet à chaque fiche d'être autonome dans sa compréhension et de rappeler l'ambition politique.



Répartition de la production de logements sur le territoire métropolitain par communes

- 19 -

TABLEAU N° 1 : Répartition de la production de logements sur le territoire métropolitain (par communes et quartiers de Strasbourg)

Communes	Production de logements (proposition de répartition - global)	Production moyenne de logements / an (objectif)
Bischheim	800	53
Blaesheim	90	6
Eckbolsheim	2 000	133
Eckwersheim	90	6
Entzheim	160	11
Eschau	730	49
Fegersheim	90	6
Geispolsheim	1 000	67
Hoenheim	1 010	67
Holtzheim	330	22
Illkirch-Graffenstaden	5 000	333
Lampertheim	400	27
Lingolsheim	550	37
Lipsheim	200	13
Mittelhausbergen	300	20
Mundolsheim	200	13
Niederhausbergen	210	14
Oberhausbergen	1 300	87
Oberschaeffolsheim	200	13
Ostwald	2 000	133
Plobsheim	950	63
Reichstett	1 200	80
Schiltigheim	2 200	147
Souffelweyersheim	650	43
Strasbourg	18 000	1 200
Vendenheim	2 000	133
Wantzenau (La)	750	50
Wolfisheim	710	47
Total EMS	environ 45 000	environ 3 000
		Commune SRU / Duflot

Source : ADEUS - EMS.

- 20 -

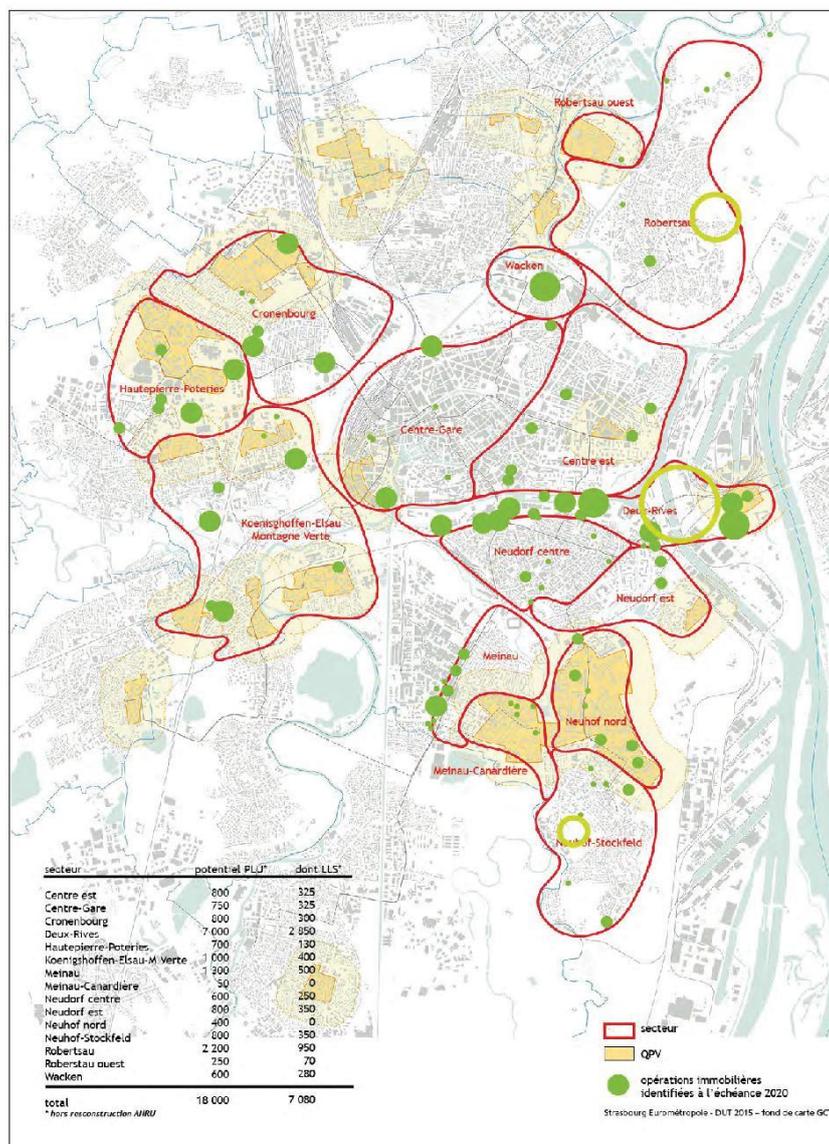
Quartiers de Strasbourg	Production de logements (proposition de répartition - global)	Production moyenne de logements / an (objectif)
Centre Est	800	53
Centre - Gare	750	50
Cronenbourg	800	53
Deux-Rives	7 000	467
Hautepierre - Poteries	700	47
Koenigshoffen - Elsau - Montagne Verte	1 000	67
Meinau	1 250	83
Meinau Canardière	50	3
Neudorf Centre	600	40
Neudorf Est	800	53
Neuhof Nord	400	27
Neuhof Stockfeld	800	53
Robertsau Ouest	250	17
Wacken	600	40
Total STRASBOURG	18 000	1 200

Source : ADEUS - EMS.



La répartition de la production de logements a été affinée à l'échelle des quartiers pour la ville de Strasbourg afin d'intégrer la diversité des typologies de logements locatifs sociaux (LLS), d'atteindre l'objectif de production de LLS tout en veillant aux équilibres territoriaux, et à la mise en œuvre des politiques de répartition de LLS, conditions indispensables pour travailler sur le **vivre ensemble**.

CARTE N° 1 : La production de logements à l'échelle des quartiers de Strasbourg



Source : EMS, 2015.



Le POA présente la boîte à outils pouvant être mobilisée pour mettre en œuvre les actions : réglementaires, étude, méthodologie, partenaires, complémentarités des actions entre elles.

TRADUCTION DANS LES PIÈCES DU PLU

- Règlement graphique : inscription des espaces nécessaires et suffisants pour la production de logements (zones IAU et IIAU).
- Règlement écrit : dispositions réglementaires permettant la mutation du tissu bâti existant et les réhabilitations

MODALITÉS DE MISE EN ŒUVRE

- Urbaniser prioritairement les terrains contenus dans l'enveloppe urbaine et en second lieu en extension urbaine.
- Echelonner l'urbanisation à court, moyen et long termes, en fonction des objectifs communautaires et des objectifs communaux.
- Systématiser la réflexion préalable à leur urbanisation.
- Produire les logements en fonction de la répartition indiquée dans le tableau ci-avant.
- Suivre et évaluer tous les 3 ans le volume global de logements à produire par commune en fonction des réalisations et des besoins estimés.

PARTENAIRES

- Etat
- Conseil Départemental
- Eurométropole de Strasbourg
- Communes
- Caisses des dépôts et consignations
- AREAL
- Bailleurs sociaux
- Promoteurs
- Aménageurs / lotisseurs

LIEN VERS LES AUTRES FICHES

Fiches 2, 3, 4, 5, 7.1, 7.2, 9, 10.1, 10.2, 12.



Veiller à une production de logements suffisante, variée et territorialement équilibrée	
2	<i>Intégrer de l'ordre de 1 100 logements locatifs sociaux par an dans la production du territoire</i>

CONTEXTE

Les constats

Le parc de logements locatifs des bailleurs sociaux continue de s'accroître dans l'Eurométropole de Strasbourg et a franchi le seuil des 50 000 logements, dont plus 90 % sont conventionnés. Ce parc reste toutefois encore largement concentré à Strasbourg et dans les communes de l'espace métropolitain.

Les objectifs de la loi Duflot (relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social) sont remplis de manière très inégale entre les communes de l'Eurométropole de Strasbourg et seules trois d'entre elles répondent aujourd'hui aux nouvelles conditions imposées par la loi (Strasbourg, Bischheim et Schiltigheim).

En 2014, la demande de logements sociaux restait importante sur le territoire de l'Eurométropole de Strasbourg (environ 15 000 demandeurs). Le besoin persiste majoritairement pour les logements financés en PLUS (Prêt locatif à usage social) et en PLA-I (Prêt locatif aidé d'intégration). La diminution des ressources d'un nombre croissant de demandeurs de logements sociaux rend même difficile l'accès à cette dernière catégorie et milite pour le développement d'une offre de PLAI à bas loyer (ex : appels à projet de l'Etat en matière de PLAI adaptés ou équivalents, lancés en 2013 et 2014).

Les pratiques

La Communauté urbaine de Strasbourg, devenue depuis le 1er janvier 2015 l'Eurométropole de Strasbourg, a augmenté dès 2009 ses subventions aux opérations de logements locatifs sociaux et a élargi ses conditions de garanties d'emprunts. Elle consent par ailleurs des réductions de prix sur les terrains qu'elle possède, lorsqu'ils visent la production de logements locatifs sociaux. Elle prévoit à ce titre, dans ses consultations foncières destinées à la production de logements, une part obligatoire de logements locatifs sociaux.

L'Eurométropole de Strasbourg abonde également depuis 2009 les aides de l'ANAH, favorisant ainsi le conventionnement de logements dans le parc privé et le développement d'une offre sociale complémentaire.

OBJECTIFS

- Mettre en œuvre une démarche de mutualisation des objectifs de production des logements locatifs sociaux à l'échelle de l'Eurométropole en :
 - favorisant la mixité sociale par une répartition géographique équilibrée et diversifiée de cette offre à l'échelle métropolitaine,
 - modulant la répartition de cette offre nouvelle en fonction des capacités et des spécificités de chaque territoire de l'Eurométropole de Strasbourg,
 - encourageant la solidarité intercommunale à l'échelle de l'EMS pour répondre aux besoins identifiés en matière de logements.

- Intégrer dans la production globale de 45 000 logements de l'ordre de 17 000 logements locatifs sociaux sur la durée du PLU, soit environ 1 100 logements locatifs sociaux¹ par an, dont :
 - 1 000 logements locatifs dans le parc public (acquisition amélioration ou construction neuve).
 - 100 logements locatifs dans le parc privé (via le conventionnement ANAH).
- Diversifier cette offre afin de répondre aux besoins de la population (typologie, statut...).

TABLEAU N°2 : Répartition de la production de logements locatifs sociaux à l'échelle des communes de l'Eurométropole et des quartiers de Strasbourg

Commune	Production globale de ls (objectif)	Production ls/an (objectif)
Bischheim	200	13
Blaesheim	20	au moins 1
Eckbolsheim	800	53
Eckwersheim	20	au moins 1
Entzheim	45	3
Eschau	290	19
Fegersheim	35	2
Geispolsheim	405	27
Hoenheim	405	27
Holtzheim	120	8
Illkirch-Graffenstaden	2000	133
Lampertheim	100	7
Lingsheim	225	15
Lipsheim	45	3
Mittelhausbergen	75	5
Mundolsheim	80	5
Niederhausbergen	55	4
Oberhausbergen	520	35
Oberschaeffolsheim	45	3
Ostwald	800	53
Plobsheim	380	25
Reichstett	450	30
Schiltigheim	550	37
Souffelweyersheim	255	17
Strasbourg	7080	472
Vendenheim	800	53
Wantzenau (La)	300	20
Wolfisheim	285	19
Total EMS	environ 17 000	environ 1 100

Commune SRU/Duflot

1. Tels que définis par la loi SRU/Duflot.

Quartiers de Strasbourg	Production globale de LLS (proposition de répartition - global)	Production moyenne de LLS/an (objectif)
Centre est	325	22
Centre - Gare	325	22
Cronenbourg	300	20
Deux-Rives	2850	190
Hautepierre - Poteries	130	9
Koenigshoffen - Elsau - Montagne Verte	400	27
Meinau	500	33
Meinau Canardière	0	0
Neudorf centre	250	17
Neudorf est	350	23
Neuhof nord	0	0
Neuhof Stockfeld	350	23
Robertsau	950	63
Robertsau ouest	70	5
Wacken	280	19
TOTAL STRASBOURG	7 080	472

TRADUCTION DANS LES PIÈCES DU PLU

Règlement écrit et graphique :

- Inscription des espaces nécessaires et suffisants pour la production de logements locatifs sociaux et mobilisation des outils permettant le développement de l'offre (servitudes de mixité sociale, emplacements réservés dits de mixité sociale).

OAP Habitat :

- Inscription d'un objectif de production "mutualisé" de logements locatifs sociaux par commune et par quartier de Strasbourg.
- Réalisation dans les zones d'extension :
 - de 35 % de logements locatifs sociaux pour les communes qui ne remplissent pas leurs obligations au regard de la loi SRU /Duflot,
 - de l'ordre de 25 % de logements locatifs sociaux pour les autres communes.

Remarque : la production de logements locatifs sociaux par an et par territoire constitue un objectif.

MODALITÉS DE MISE EN ŒUVRE

- Définir une gouvernance partagée entre l'Eurométropole de Strasbourg et les communes afin de mettre en œuvre, suivre, évaluer et adapter cette production mutualisée.
- Moduler si nécessaire cet objectif de production lors de chaque période triennale afin de tenir compte des faisabilités opérationnelles des territoires (opportunité foncières et immobilières).
- Privilégier la production de logements locatifs sociaux nouveaux en financements PLUS et PLA-I (ou leur équivalent) : soit 30 % de PLA-I et 60 % de PLUS dans la production totale annuelle du territoire.

- 26 -

- Moduler les marges de loyer afin de développer une offre de logements sociaux neufs plus accessible financièrement.
- Privilégier la production directe de logements locatifs sociaux par les bailleurs, le rachat de programmes privés en VEFA restant une possibilité.
- Encourager le développement de l'offre de logements sociaux dans le diffus.
- Développer une offre sociale dans le parc privé en accompagnant le conventionnement (avec ou sans travaux) : objectif d'environ 100 logements locatifs privés par an.
- Mobiliser les outils de maîtrise foncière par exemple les Déclarations d'Intention d'Aliéner (DIA) pour les bailleurs sociaux et les accompagner le cas échéant dans leur montages financiers pour les opérations situées dans les communes en déficit Duflot.
- Céder prioritairement aux bailleurs sociaux des emprises publiques (Villes et Eurométropole de Strasbourg) en vue de la construction de logements sociaux.
- Moduler les prix des terrains communaux et de l'Eurométropole de Strasbourg en fonction du caractère social du projet, ou céder les emprises sous forme de baux emphytéotique.
- Moduler les subventions de l'Eurométropole de Strasbourg pour les logements financés en PLUS et en PLA-I ainsi qu'en fonction du caractère social des opérations (résidences seniors, résidences étudiantes, etc).

PARTENAIRES

- Etat
- Conseil Départemental
- Eurométropole de Strasbourg
- Communes
- Caisses des dépôts et consignations
- AREAL
- Bailleurs sociaux
- Promoteurs
- Aménageurs / Lotisseurs

LIEN VERS LES AUTRES FICHES

Fiches 1, 4, 5.

Veiller à une production de logements suffisante, variée et territorialement équilibrée	
3	<i>Intégrer de l'ordre de 400 logements en accession "abordable" par an dans la production du territoire</i>

CONTEXTE

Les constats

Si le niveau de production nouvelle de logements est devenu satisfaisant depuis 2010 sur le territoire de l'Eurométropole, on constate toutefois un décalage entre les niveaux de prix pratiqués et les capacités des ménages à y accéder.

Avec des coûts de construction qui augmentent plus vite que le pouvoir d'achat des citoyens, les normes réglementaires de plus en plus complexes et instables dans le temps, les niveaux d'apports personnels exigés par les banques sur des périodes de plus en plus courtes, posent nécessairement la question du logement en accession "abordable".

En conséquence, la notion de logement en accession "abordable" devient une préoccupation majeure pour le territoire de l'Eurométropole qui enregistre en entre 2012 et 2014 un prix de l'immobilier de l'ordre de 3 400 /m².

Cette problématique se posera avec plus de force encore demain, si un nouveau modèle économique n'est pas trouvé rapidement. Le nombre de constructions en cours et les prix de vente pratiqués, mis au regard des ressources des habitants, doivent inciter l'ensemble des partenaires à imaginer d'autres modèles économiques en sus des leviers déjà mis en œuvre aujourd'hui (foncier, forme, densité, promotion,...).

Les pratiques

Depuis l'adoption de son 4^{ème} PLH, l'Eurométropole encourage le développement de logements en accession sociale sécurisée qui permet aux acquéreurs d'acheter un logement à prix réduit, mais aussi de bénéficier de garanties de rachat du bien et de relogement pour le ménage en cas d'accident de la vie. Seule condition pour en bénéficier, que les ressources de ce dernier ne dépassent pas un plafond défini.

Sur le territoire de l'Eurométropole des opérations en accession sociale sécurisée se développent principalement sous deux formes : type PSLA et type coopérative. Le prix de vente est en moyenne à 2 650 HT/m² et offre la possibilité à certain ménage d'accéder à la propriété.

OBJECTIFS

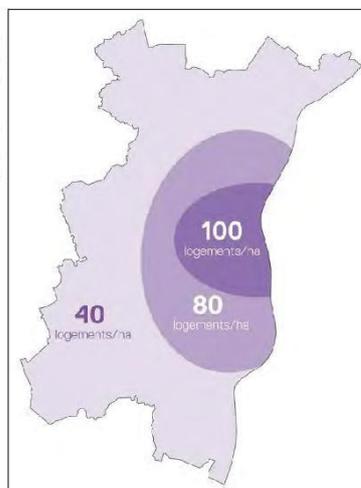
- Développer une offre de logement en accession "abordable" de l'ordre de 400 logements par an dont :
 - 100 logements en accession sociale sécurisée
 - 300 logements en accession à coût "maîtrisé"
 - Répartir de manière équilibrée cette offre sur l'ensemble du territoire métropolitain
 - Intégrer dans cette offre de l'ordre de 20 % de grands logements (T3 et +) pour les ménages

TRADUCTION DANS LES PIÈCES DU PLU

- Règlement graphique : inscription des espaces nécessaires et suffisants pour la production de logements (zones IAU et IIAU).
- Règlement écrit : dispositions réglementaires permettant la mutation du tissu bâti existant et les réhabilitations

MODALITÉS DE MISE EN ŒUVRE

- Mettre en œuvre les servitudes de mixité sociale (SMS) et les emplacements réservés dits de mixité sociale (ERMS) inscrits pour tempérer les prix du marché dans les secteurs où une production de logements aidés est souhaitée.
- Poursuivre l'action foncière / d'aménagement, pour une mise sur le marché continue de terrains :
 - Identifier les friches et les "dents creuses" dans l'enveloppe urbaine (hors celles à préserver en espace de respiration), identifier leurs contraintes de constructibilité et estimer le potentiel consécutif.
 - Viser, pour la production globale de logements (de l'ordre de 3 000 logements par an), les densités moyennes suivantes, à l'horizon 2030
 - 100 logements à l'hectare en moyenne à Strasbourg,
 - 80 logements à l'hectare en moyenne dans les grandes communes urbaines,
 - 40 logements à l'hectare en moyenne sur le reste du territoire.



- Viser une programmation plus élevée dans les secteurs proches (300 m) des transports en commun structurants (arrêt de tramway et TCSP), qui se traduira au zonage et au règlement.
- Mobiliser les procédures adéquates en fonction des temporalités (ZAD, ZAC, etc.).
- Développer des actions pédagogiques à destination du grand public, des élus et des professionnels, afin d'illustrer les objectifs de densité.

PARTENAIRES

- Etat
- Eurométropole de Strasbourg
- Communes
- Bailleurs sociaux
- Promoteurs
- Aménageurs / lotisseurs

LIEN VERS LES AUTRES FICHES

Fiches 1, 2, 3, 5.

Les pièces du règlement : fixer des règles fines par secteur et par type de programmes autorisés

Les OAP, des orientations fines par type de programmes autorisés

L'OAP thématique habitat

L'OAP habitat est un outil qui permet de donner du corps, de la visibilité aux ambitions au volet PLH du PLUi. Son caractère réglementaire et son statut d'OAP impliquent que chaque projet doit démontrer son adhésion et la pertinence de ses réponses par rapport aux objectifs de la politique de logement. Le fonctionnement par lien de compatibilité entre les projets et l'OAP est la garantie de pouvoir tenir compte de la spécificité du terrain, de la commune.

L'OAP thématique Habitat est la traduction des actions structurantes du POA Habitat pouvant se décliner territorialement :

- la production de 3 000 logements par an, répartie sur l'ensemble du territoire ;
- l'intégration de 1 100 logements locatifs sociaux par an dans la production du territoire. L'objectif de production de LLS est réparti par commune et par quartier strasbourgeois.

Également **des modalités complémentaires** ont été inscrites, préconisant un pourcentage de logements locatifs sociaux dans les zones à urbaniser (dites AU), selon la situation de la commune par rapport à la loi SRU/Duflot.

Cf pages suivantes. OAP thématique Habitat, extraite des OAP du PLUi de l'Eurométropole de Strasbourg.

VEILLER À UNE PRODUCTION DE LOGEMENTS SUFFISANTE ET TERRITORIALEMENT ÉQUILBRÉE

1. LE CONTEXTE

Les évolutions démographiques et sociétales en marche sur le territoire : diminution de la taille des ménages, vieillissement, séparations, mais aussi précarisation d'une partie importante de la population notamment en lien avec la dégradation du contexte économique, etc... tendent à complexifier les parcours résidentiels et à diversifier les besoins en logements, notamment au regard du coût du logement.

Malgré une réorientation menée dans le cadre du dernier PLH entraînant un accroissement de l'offre, la nature des logements existants sur le territoire de l'Eurométropole de Strasbourg ne paraît pas suffisamment diversifiée afin de permettre à chacun et à chaque âge de la vie, de trouver à se loger.

Si les besoins actuels restent importants, la production à prévoir à l'horizon 2030 doit aussi être à la hauteur de l'ambition démographique de l'Eurométropole strasbourgeoise. C'est pourquoi, il est nécessaire de poursuivre les efforts d'accroissement de l'offre de logements engagés tout en veillant à sa diversification, de sorte que chacun, en fonction de sa situation et de ses moyens puisse trouver facilement et rapidement une réponse à ses besoins, notamment dans le parc social.

2. PRODUIRE DE L'ORDRE DE 3 000 LOGEMENTS PAR AN, RÉPARTIS SUR L'ENSEMBLE DU TERRITOIRE MÉTROPOLITAIN (cf. fiche 1 du POA Habitat)

Parce qu'elle concentre environ la moitié des emplois du département et présente une gamme riche et complète de commerces, de services et d'équipements, l'Eurométropole de Strasbourg, de fait pôle majeur de développement dans le département du Bas-Rhin, demeure une intercommunalité attractive.

Dans ce contexte, l'enjeu pour le PLU intercommunal de l'Eurométropole de Strasbourg est de produire une offre de logements suffisante pour répondre aux besoins de la population actuelle et future et d'organiser la distribution territoriale de cette production de logements en fonction des possibilités de chaque commune tout en veillant à la modération de la consommation foncière et en privilégiant les développements dans l'enveloppe urbaine.

L'un des moyens d'agir sur l'ensemble de la chaîne du logement est de produire un nombre suffisant de logements pour, d'une part, proposer une gamme diversifiée qui permette de répondre aux besoins des ménages actuels et futurs et, d'autre part, pour permettre à l'Eurométropole de Strasbourg au minimum de conserver son poids dans le département, voire de le renforcer.

Cette situation nécessite de développer l'offre de logements et d'hébergements sur son territoire pour répondre au mieux à l'ensemble des demandes existantes et à venir.

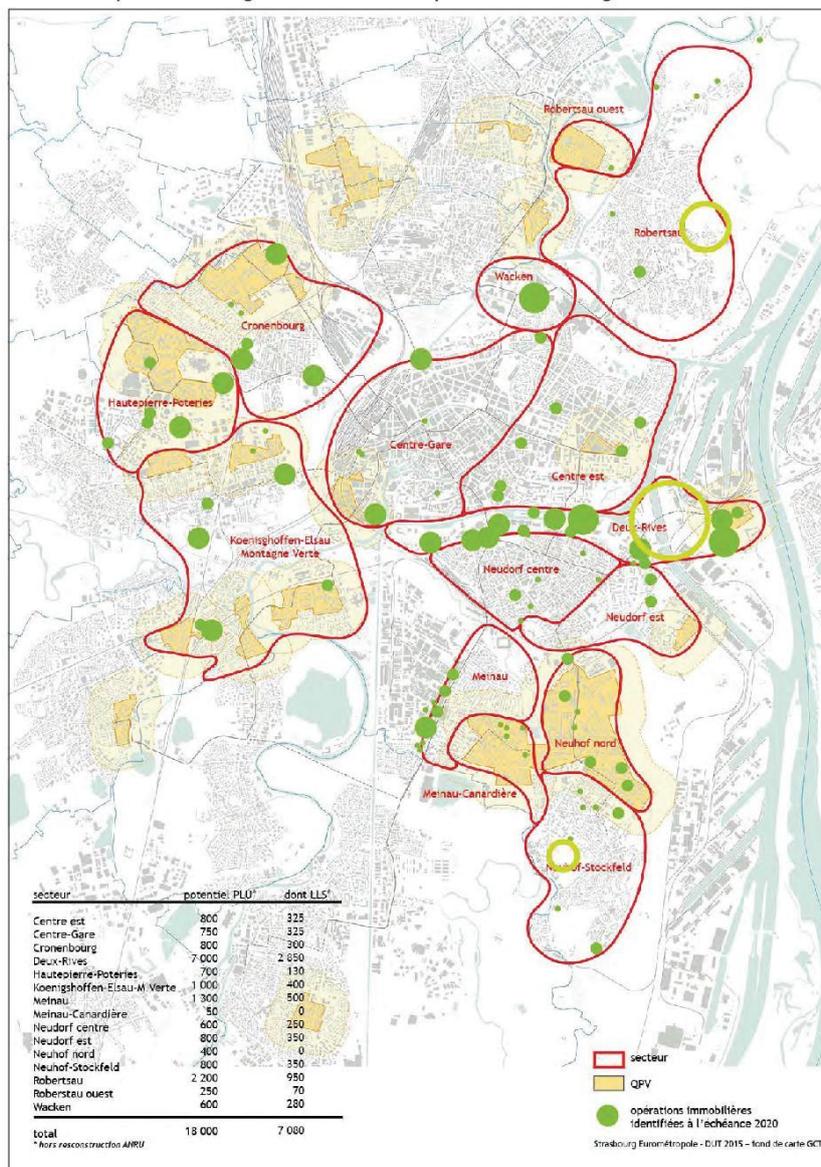
■ Orientation d'aménagement et de programmation

L'objectif de production de logements se répartit par commune (et quartiers de Strasbourg) aussi bien sur l'ensemble du territoire urbanisé que dans les zones à urbaniser, de la façon suivante :

Communes	Production de logements (proposition de répartition - globale)	Production moyenne de logements / an (objectif)
Bischheim	800	53
Blaesheim	90	6
Eckbolsheim	2 000	133
Eckwersheim	90	6
Entzheim	160	11
Eschau	730	49
Fegersheim	90	6
Geispolsheim	1 000	67
Hoenheim	1 010	67
Holtzheim	330	22
Illkirch-Graffenstaden	5 000	330
Lampertheim	400	27
Lingolsheim	550	37
Lipsheim	200	13
Mittelhausbergen	300	20
Mundolsheim	200	13
Niederhausbergen	210	14
Oberhausbergen	1 300	87
Oberschaeffolsheim	200	13
Ostwald	2 000	133
Plobsheim	950	63
Reichstett	1 200	80
Schiltigheim	2 200	147
Souffelweyersheim	650	43
Strasbourg	18 000	1 200
Vendenheim	2 000	133
Wantzenau (La)	750	50
Wolfisheim	710	47
TOTAL EMS	environ 45 000	environ 3 000
		Commune SRU/Duffot

Source : ADEUS - EMS.

Carte n°1 : La production de logements à l'échelle des quartiers de Strasbourg



Source : EMS, 2015.

La production de logements à l'échelle des quartiers de Strasbourg

Quartiers de Strasbourg	Production de logements (proposition de répartition - globale)	Production moyenne de logements / an (objectif)
Centre Est	800	53
Centre - Gare	750	50
Cronenbourg	800	53
Deux Rives	7 000	467
Hautepierre - Poteries	700	47
Koenigshoffen - Elsau Montagne Verte	1 000	67
Meinau	1 250	83
Meinau Canardière	50	3
Neudorf Centre	600	40
Neudorf Est	800	53
Neudorf Nord	400	27
Neudorf Stockfeld	800	53
Robertsau	2 200	147
Robertsau Ouest	250	17
Wacken	600	40
TOTAL STRASBOURG	18 000	1 200

Source : ADEUS - EMS.

3. INTÉGRER DE L'ORDRE DE 1 100 LOGEMENTS LOCATIFS SOCIAUX PAR AN DANS LA PRODUCTION DU TERRITOIRE MÉTROPOLITAIN

(cf. fiche 2 du POA Habitat)

Parce qu'elle est une intercommunalité attractive, l'Eurométropole de Strasbourg se doit de continuer de développer une offre diversifiée de logements permettant de proposer des réponses adéquates aux aspirations nombreuses et variées des habitants actuels et futurs.

La diversification de l'offre, corollaire de l'accroissement, s'appuie tant sur la nature des logements que sur les statuts d'occupation ou encore sur la typologie des logements (petits ou grands logements). Au-delà des aspects quantitatifs, la diversification de l'offre vise à répondre aux besoins en logements de tous, aux différentes étapes de la vie et des parcours résidentiels.

La dégradation de la situation sociale et économique d'une partie des ménages de l'Eurométropole de Strasbourg, de même que la poursuite de la croissance des prix du foncier et de l'immobilier contribuent à générer des dysfonctionnements sur le marché du logement qui impactent la fluidité des trajectoires résidentielles et chaque ménage peut être soumis à des aléas susceptibles d'affecter plus ou moins durablement sa situation face au logement (maladie, décès du conjoint, perte d'emploi, séparation, etc.).

C'est pourquoi, il est important de veiller à intégrer, dans la production de logements du territoire, une offre financièrement abordable pour l'ensemble des ménages.

La production de logements locatifs sociaux est répartie sur l'ensemble du territoire de l'Eurométropole, visant une forme de rééquilibrage vers les communes hors Strasbourg, selon un principe de solidarité et de mutualisation des objectifs.

Dans une volonté de solidarité, et notamment parce que les besoins des ménages à la recherche d'un logement financièrement accessible s'expriment sur l'ensemble du territoire, l'effort de production de logements locatifs sociaux devra être porté par l'ensemble des communes de l'Eurométropole de Strasbourg.

■ Orientation d'aménagement et de programmation

L'objectif de production de 1 100 logements locatifs sociaux se répartit par commune (et quartiers de Strasbourg) de la façon suivante :

Communes	Production globale de LLS (objectif)	Production LLS / an (objectif)
Bischheim	200	13
Blaesheim	20	au moins 1
Eckbolsheim	800	53
Eckwersheim	20	au moins 1
Entzheim	45	3
Eschau	290	19
Fegersheim	35	2
Geispolsheim	405	27
Hoenheim	405	27
Holtzheim	120	8
Illkirch-Graffenstaden	2 000	133
Lampertheim	100	7
Lingolsheim	225	15
Lipsheim	45	3
Mittelhausbergen	75	5
Mundolsheim	80	5
Niederhausbergen	55	4
Oberhausbergen	520	35
Oberschaeffolsheim	45	3
Ostwald	800	53
Plobsheim	380	25
Reichstett	450	30
Schiltigheim	550	37
Souffelweyersheim	255	17

Communes	Production globale de LLS (objectif)	Production LLS / an (objectif)
Strasbourg	7 080	472
Vendenheim	800	53
Wantzenau (La)	300	20
Wolfisheim	285	19
TOTAL EMS	environ 17 000	environ 1 100
		Commune SRU/Dufiot

Source : ADEUS - EMS.

La production de logements locatifs sociaux à l'échelle des quartiers de Strasbourg

Quartiers de Strasbourg	Production de logements (proposition de répartition - globale)	Production moyenne de logements / an (objectif)
Centre Est	325	22
Centre - Gare	325	22
Cronembourg	300	20
Deux Rives	2 850	190
Hautepierre - Poteries	130	9
Koenigshoffen - Elsau Montagne Verte	400	27
Meinau	500	33
Meinau Canardière	0	-
Neudorf Centre	250	17
Neudorf Est	350	23
Neudorf Nord	0	-
Neudorf Stockfeld	350	23
Robertsau	950	63
Robertsau Ouest	70	5
Wacken	280	19
TOTAL STRASBOURG	7 080	472

Source : ADEUS - EMS.

Production de logements locatifs sociaux dans les zones AU :

- pour les communes soumises aux obligations fixées par la loi SRU/Duflot¹ qui n'atteignent pas ces obligations² : les opérations d'aménagement d'ensemble compteront 35 % de logements locatifs sociaux dans les zones AU (aux 25 % fixés par la loi SRU/Duflot, se rajoutent 10 % supplémentaires afin de rattraper le retard de production de logements locatifs sociaux),
- pour les communes soumises aux obligations fixées par la loi SRU/Duflot ayant dépassé ces obligations³ : les opérations d'aménagement d'ensemble compteront de l'ordre de 25 % de logements locatifs sociaux dans les zones AU,
- pour les communes non soumises aux obligations de la loi SRU/Duflot⁴ : les opérations d'aménagement d'ensemble tendront vers 25 % de logements locatifs sociaux dans les zones AU.

Lorsque le contexte urbain et notamment la composition du parc de logements existant le justifient, l'application de ces taux pourra se faire dans un principe de compensation à l'échelle de la commune. Celle-ci fournira alors un échéancier et une programmation détaillée des opérations mobilisées au titre de cette compensation.

Les opérations publiques d'aménagement ayant donné lieu à un contrat de concession signé à la date d'approbation du présent PLU et engageant les parties sur la programmation de logements, restent soumises aux objectifs de production de logements locatifs sociaux évalués au regard du PLH alors en vigueur.

Dans les communes ou les quartiers présentant une très forte proportion de logements aidés, une diversité plus grande de l'habitat et des fonctions urbaines sera recherchée.

Le développement d'une urbanisation mixte implique un engagement de l'aménageur et de la collectivité en faveur de la qualité urbaine (intégration urbaine et paysagère, qualité architecturale, efficacité énergétique, conditions de dessertes, qualité des espaces publics).

Cette urbanisation respecte l'identité des communes en inscrivant les extensions dans un cadre d'urbanisation maîtrisée.

1. Obligation de disposer de 25 % de logements locatifs sociaux parmi les résidences principales pour toutes les communes de 3 500 habitants et plus.

2. A la date d'approbation du présent PLU : Eckbolsheim, Eschau, Fegersheim, Geispolsheim, Hoenheim, Illkirch-Graffenstaden, Lingolsheim, Mundolsheim, Oberhausbergen, Ostwald, Plobsheim, Reichstett, Souffelweyersheim, Vendenheim, (La) Wantzenau, Wolfisheim.

3. A la date d'approbation du présent PLU : Strasbourg, Schiltigheim, Bischheim.

4. A la date d'approbation du présent PLU : Blaesheim, Eckwersheim, Entzheim, Holtzheim, Lampertheim, Lipsheim, Mittelhausbergen, Niederhausbergen, Oberschaefolsheim.

4. SUIVI ET ÉVALUATION DE L'OAP

(cf. fiche 13 du POA Habitat)

La production de logements sera suivie et régulièrement évaluée au regard de l'objectif fixé, tant pour détecter les situations de dépassement que les situations de production inférieure à cet objectif.

L'évaluation se fera selon les modalités suivantes :

- chaque année, dans le cadre de la conférence intercommunale du logement (CIL). Celle-ci viendra alimenter le débat annuel portant sur la politique locale de l'urbanisme, au titre de l'article L.5211-62 du code général des collectivités territoriales,
- tous les trois ans, dans le cadre du bilan de l'application des dispositions du PLU tenant lieu de PLH, relatives à l'habitat au regard des objectifs prévus à l'article L.302-1 du code de la construction et de l'habitat,
- tous les six ans, dans le cadre de l'analyse des résultats de l'application du PLU au regard des objectifs prévus à l'article L.121-1 du code de l'urbanisme. Cette évaluation porte également sur les résultats de l'application du PLU tenant lieu de PLH, au regard des objectifs prévus à l'article L.302-1 du code de la construction et de l'habitat.

Les OAP sectorielles

L'OAP sectoriel est un cadrage spécifique, adapté à une situation, un lieu. C'est le complément des OAP thématiques, dès lors qu'un projet, un lieu, une ambition ont fait l'objet d'études suffisantes pour approfondir un cadrage.

Les actions sont du POA traduites dans l'OAP thématique *Habitat*, sont également déclinées dans les OAP sectorielles.

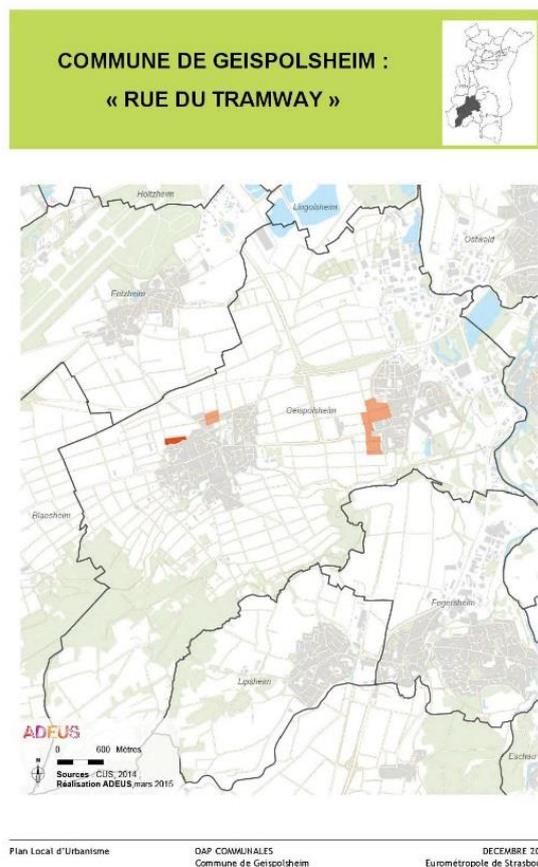
Les OAP sectorielles précises, à l'échelle des quartiers voire des parcelles, la politique Habitat du PLUi métropolitain :

- la production de l'offre de logements,
- les orientations pour garantir une offre de logements qualitative,
- les orientations programmatiques de densités,
- etc.

Également **des modalités complémentaires** ont été inscrites, préconisant un pourcentage de logements locatifs sociaux dans les zones à urbaniser (dites AU), selon la situation de la commune par rapport à la loi SRU/Duflot.

Cf pages suivantes. OAP sectorielle « rue du Tramway » à Geispolsheim, extraite des OAP du PLUi de l'Eurométropole de Strasbourg

- 79 -



1. SITUATION DU SECTEUR DE PROJET

Le secteur rue du Tramway (environ 2 ha) est situé au Nord-Ouest du village, en limite de l'urbanisation et de l'espace agricole. Il est à l'arrière des rues du Tramway et des Fleurs, et est délimité par la rue des Tulipes à l'Ouest et bénéficie d'une bonne proximité à l'autoroute A 35, via la rue du Tramway et la route d'Entzheim (RD 221).

2. DESTINATION DU SECTEUR

Cette zone est destinée à accueillir un quartier à dominante d'habitat.

3. PRINCIPES D'AMÉNAGEMENT ET CONDITIONS D'URBANISATION

3.1. DESSERTE ET ORGANISATION VIAIRE

L'opération devra comporter une desserte permettant une circulation automobile continue entre l'extrémité Nord de la rue des Tulipes et le débouché du chemin rural dit Vogelpfad sur la rue du Tramway.

La desserte périphérique par le chemin rural devra être maintenue.

3.2. TRAITEMENT DE L'INTERFACE ENTRE LES ESPACES NOUVELLEMENT URBANISÉS ET L'ESPACE AGRICOLE

L'intégration de la zone dans son environnement appellera un traitement végétalisé (essences locales, plusieurs strates), sur une épaisseur minimale de 5 mètres, de la frange Nord. Cette bande devra permettre de construire une limite harmonieuse entre espace agricole et espace urbanisé. L'objectif n'est pas ici de chercher à masquer totalement ces constructions, mais plutôt de créer un filtre visuel pour adoucir la transition.

Des aménagements légers de type mobilier urbain pourront y être implantés.

La réalisation d'un espace collectif sera prévue. Il sera principalement composé d'espaces de pleine terre et comportera des aménagements d'agrément pour enfants. Sa superficie correspondra au minimum à 5% de la superficie totale de l'opération d'aménagement ou de construction d'ensemble. Sa localisation dans l'opération et sa géométrie devront lui permettre de répondre à sa fonction. Il permettra la conservation d'un maximum de plantations existantes.

3.3. PROGRAMMATION

Des formes urbaines de type habitat intermédiaire, voire petits collectifs y seront privilégiées en limite Nord de l'opération. La partie au contact du tissu pavillonnaire existant sera destinée à des formes urbaines d'habitat individuel.

Le nombre de logements à produire, ainsi que le taux de logements locatifs sociaux devront se référer aux objectifs de production inscrits dans l'orientation d'aménagement et de programmation " Habitat ".

Carte n°1 : Schéma de principes - Rue du Tramway



- périmètre de l'OAP
- dominante habitat individuel
- principe de voie secondaire à créer
- dominante habitat intermédiaire
- principe de chemin modes actifs à créer
- transition végétalisée des franges à créer
- ➔ chemin agricole à conserver

ADEUS
 0 60 m
 Sources : BD 10P0200 CUS ; 2012
 Réalisation ADEUS, novembre 2014

Le règlement graphique et écrit, un panel d'outils au service de la territorialisation de l'offre de logements

Les pièces du règlement écrit et graphique permettent la mise en œuvre des orientations du PADD, des actions du POA en matière d'ambition démographique et de production de logement.

Deux principales formes d'urbanisation sont programmées :

- L'urbanisation au sein de l'enveloppe urbaine, par densification ou par mutation du bâti existant ;
- Les extensions urbaines en dehors de l'enveloppe urbaine.

¹¹L'urbanisation au sein de l'enveloppe urbaine est recherchée prioritairement afin de mettre en œuvre les orientations du PADD et les actions du POA, en particulier la volonté de favoriser l'agrégation des fonctions et des tissus afin de développer les centralités urbaines, l'articulation de l'urbanisation avec les transports collectifs, la limitation de l'étalement urbain.

Le diagnostic montre que ces potentialités ont constitué une source majeure de production de logements nouveaux dans les années précédentes. A l'horizon du PLU, elles pourraient continuer à jouer ce rôle, pour répondre aux divers besoins exprimés dans le PADD. Les travaux préparatoires au PLU ont cherché à objectiver cette hypothèse et à estimer ce potentiel mobilisable dans l'enveloppe urbaine. Pour la partie « densification », il est évalué à environ 600 hectares. Dans ce potentiel, 63 % (380 hectares) se trouvent compris dans des zones à urbaniser, et plus qu'un tiers (220 hectares) correspond à des espaces déjà urbanisés, à convertir ou en mutation en quasi-totalité des friches d'activités. Pour la partie « mutation du tissu bâti existant », si l'on tient compte des observations des cinq dernières années, le PLU pose comme hypothèse que, à l'horizon 2030, le parc continuera de permettre la production, en net, de 12 600 logements. Il s'agit néanmoins d'une approche statistique, dont la certitude de réalisation n'est pas garantie. Si la mutation du bâti venait effectivement à s'opérer dans ces proportions, cela constituera autant de zones d'urbanisation future qui seront à requestionner durant la période d'application du PLU.

Au regard de ces constats, et en lien avec les objectifs de modération de la consommation foncière, le PADD fixe comme objectif qu'au minimum 60 % des besoins en logements à l'échelle de l'Eurométropole doivent pouvoir être satisfaits au sein de l'enveloppe urbaine. Pour rappel, cet objectif s'inscrit également en cohérence avec les dispositions du SCOTERS.

Le PLU facilite cette urbanisation au sein de l'enveloppe urbaine existante, à travers notamment :

- **des règles d'urbanisme offrant des possibilités importantes de densification des tissus urbains** dans certains contextes, et au regard des formes urbaines existantes : ce sont prioritairement les zones UB et UD ;
- **des zones AU, couvrant des secteurs non bâtis au sein de l'enveloppe urbaine.** Elles sont généralement complétées d'OAP (cf. chapitre dédié ci-avant) permettant d'optimiser davantage l'urbanisation future de ces secteurs que s'ils étaient classés en zone urbaine (risque d'une urbanisation au " coup par coup ").

¹¹ Rapport de présentation – Tome4 – pages 273 et suivantes



Article 9 UB : Emprise au sol

Les constructions, aménagement et installations doivent respecter les conditions prévues au titre II : "Dispositions applicables à toutes les zones".

1. Dispositions générales

L'emprise au sol des bâtiments ne peut excéder le pourcentage suivant :

- UB1 : 75 %
- UB2 et UB2a : 65 %
- UB3, UB4 et UB5 : 50 %

2. Dispositions particulières

- 2.1. Dans le secteur UB2a, l'emprise au sol des bâtiments est limitée à 65 %. Elle est limitée à 40 % pour les niveaux situés au-delà du rez-de-chaussée.
- 2.2. L'emprise au sol des bâtiments n'est pas réglementée pour les unités foncières inférieures à 400 m².
- 2.3. L'emprise au sol n'est pas réglementée pour les équipements publics ou d'intérêt collectif.

Article 10 UB : Hauteur maximale des constructions

Les constructions, aménagement et installations doivent respecter les conditions prévues au titre II : "Dispositions applicables à toutes les zones".

1. Mode de calcul

La hauteur maximale des constructions est mesurée à l'égout principal de toiture :

- par rapport au niveau moyen de la voie de desserte existante ou à créer pour les constructions implantées sur une profondeur de 20 mètres mesurée à partir de la limite d'emprise du domaine public ;
- par rapport au niveau moyen du terrain d'assise de la construction pour les constructions implantées au-delà d'une profondeur de 20 mètres mesurée à partir de la limite d'emprise du domaine public.

2. Dispositions générales

- 2.1. La hauteur maximale à l'égout principal de toiture est indiquée au règlement graphique. En l'absence d'indication portée au règlement graphique, la hauteur n'est pas réglementée.
- 2.2. Au-dessus de la hauteur maximale autorisée à l'égout principal de toiture, la hauteur maximale hors tout des constructions est limitée à :
 - 8 mètres dans les secteurs de zone UB1, UB2 et UB3 ;
 - 5 mètres dans les secteurs de zone UB4 et UB5.
- 2.3. Les paratonnerres, les souches de cheminées, etc., ne sont pas compris dans le calcul de la hauteur.

3. Dispositions particulières

- 3.1. La hauteur maximale à l'égout principal de toiture peut être dépassée dans la limite d'un quart de la longueur de chaque façade, sans qu'elle puisse excéder la hauteur maximale hors tout.
- 3.2. Dans le secteur de zone UB2a, notwithstanding les dispositions ci-avant, la hauteur maximale hors tout des constructions est indiquée au règlement graphique. Cette hauteur est autorisée sur une proportion maximale de 70 % du linéaire total de la façade bâtie donnant sur l'avenue de Colmar. Pour les 30 % restants, la hauteur maximale des constructions ne peut excéder 15 mètres à l'égout principal de la toiture.

*Extrait règlement de la zone UB
(source : règlement écrit du PLUi de l'Eurométropole de Strasbourg, p48 et 49)*

¹²**Les extensions urbaines en dehors de l'enveloppe urbaine**, généralement plus « simples » à mettre en œuvre, d'un point de vue technique et économique, leur volume global est calibré, doivent être calibré au plus près des besoins et ne pas faire l'objet d'excès, au risque que les efforts portés sur les projets au sein de l'enveloppe urbaine, en général plus complexe à mettre en œuvre, s'orientent vers les périphéries de la ville. Inversement, définir des zones d'extensions trop limitées, risquerait de générer de la pénurie et donc, un impact économique (augmentation importante du coût du foncier) et une baisse d'attractivité résidentielle.

C'est pour toutes ces raisons que le PLU métropolitain fixe, outre le potentiel compris dans l'enveloppe urbaine (dont 380 hectares de zones AU), un volume de 240 hectares en extension à vocation dominante d'habitat, pour compléter ses capacités de développement et assurer les conditions de réussite de ses objectifs.

Cela porte à environ 620 hectares les surfaces totales de zones AU. Le foncier global identifié pour l'habitat (zones AU, terrains à recycler et terrains non bâtis dispersés dans l'enveloppe urbaine), soit environ 840 hectares permettraient de construire quelques 55 400 logements, soit une marge de manœuvre d'environ 23 % par rapport à l'objectif des 45 000 logements. En y ajoutant l'hypothèse des 12 600 logements issus de la mutation du bâti existant, le potentiel théorique global correspondrait à 68 000 logements, soit une marge de manœuvre brute d'environ 50 %.

Cette marge de manœuvre permet de tenir compte des nombreux aléas pouvant potentiellement remettre en question l'ouverture à l'urbanisation d'une zone comme : la maîtrise foncière, l'intégration de mesures compensatoires environnementales, la réalisation d'infrastructures majeures.

Cette répartition des potentiels dans les zones à urbaniser est répartie comme suit (cf. tableau ci-dessous).

¹² Rapport de présentation – Tome4 – pages 273 et suivantes Rapport de présentation – Tome4 – pages 273 et suivantes

Communes	Zone IAU	Zone IIAU	Total
Bischheim	0,6	-	0,6
Blaesheim	8,0	4,3	12,4
Eckbolsheim	7,1	38,9	46,0
Eckwersheim	4,1	7,4	11,5
Entzheim	4,3	17,1	21,4
Eschau	7,1	9,2	16,4
Fegersheim	1,0	-	1,0
Geispolsheim	8,2	10,2	18,4
Hoenheim	2,0	2,0	4,0
Holtzheim	-	3,9	3,9
Illkirch-Graffenstaden	37,8	-	37,8
La Wantzenau	16,6	11,6	28,2
Lampertheim	2,9	14,3	17,2
Lingolsheim	-	-	-
Lipsheim	6,5	7,1	13,6
Mittelhausbergen	7,4	19,1	26,5
Mundolsheim	11,3	-	11,3
Niederhausbergen	3,4	0,7	4,1
Oberhausbergen	4,8	62,0	66,8
Oberschaeffolsheim	5,6	9,6	15,2
Ostwald	24,3	38,7	63,0
Plobsheim	7,5	13,5	21
Reichstett	12,6	14,9	27,5
Schiltigheim	-	-	-
Souffelweyersheim	-	11,8	11,8
Strasbourg	50,4	42,8	93,2
Vendenheim	1,2	28,8	30
Wolfisheim	8,9	10,6	14,0
Total Eurométropole	238,3	383,8	622,1

Nota : la surface totale de 622 ha, qui correspond à l'ensemble des zones AU figurant au plan de zonage qui sera encore disponible au moment de l'approbation du document. Ont donc été retranchés tous les coups partis ou les zones qui vont être urbanisées avant 2017.

Source : ADEUS

Rapport de présentation, Tome 4, p54

Une boîte à outils pour accompagner la mise en œuvre des projets au service de la territorialisation de l'offre de logements

Les outils d'accompagnements proposés par l'Eurométropole ou sont en cours de développement sont :

- **L'atelier des communes** qui propose des débats et des rencontres avec des porteurs de projets, des architectes, des urbanistes, des visites de projets. Il s'agit de partager une culture commune ;
- **L'aide aux communes**, en amont des permis de construire ou permis d'aménager. Il s'agit en lien avec les porteurs de projet de travailler les objectifs du projet, de promouvoir de nouvelles approches comme la construction en bois, l'approche par la maîtrise d'usage ou l'étude du paysage et de la biodiversité. L'intervention permet soit de revoir le projet et de faciliter le dépôt de permis, soit de faire préalablement évoluer le PLUi en validant un projet d'OAP.

La mise en œuvre du PLUi s'inscrit dans la même philosophie que la gouvernance mobilisée lors de l'élaboration du document : il s'agit **d'un système apprenant, en perpétuelle évolution**.

L'Eurométropole estime que si elle est l'auteur du SCoT et responsable de son application, **elle ne doit jamais être seule à le mettre en œuvre**.

Pour s'inscrire dans une dynamique d'un **perpétuel apprentissage**, l'Eurométropole met en œuvre un panel d'outils et de supports, au-delà des instances traditionnelles (Bureau, Comité de Pilotage) pour animer la mise en œuvre de son PLUi :

- **Planification du rythme des modifications du PLUi**, permettant aux communes et aux acteurs de l'aménagement du territoire d'anticiper et d'inscrire leur projet dans ces temporalités.
- Animation d'**ateliers des communs** réunissant et permettant à un réseau d'acteurs d'apporter des éclairages sur un sujet spécifique. Il peut s'agir par exemple : de Maires présentant leur projet et le confrontant aux experts, de visites de terrain pour partager une expérience précise, de conférences-débats pour partager des réussites, mais aussi des échecs, etc.
- Diffusion de **supports d'acculturation** : plaquettes, vidéo, guides, etc.
- Élaboration d'une **charte habitat durable**.
- Etc.

A ce jour, l'enjeu majeur pour la mise en œuvre du PLUi pour l'Eurométropole de Strasbourg est **d'identifier les projets en phase amont, afin de mobiliser tous les acteurs autour de la table, et de formaliser une ambition fixant un cap à la phase d'élaboration du projet**.

En conclusion, ce qui distingue le PLUi de l'Eurométropole de Strasbourg

Le PLUi de l'Eurométropole se distingue par :

- **Son approche transversale et pluridisciplinaire ;**
- **Son travail constant à trois échelles : la Métropole et son environnement, les bassins de vie, la commune ;**
- **La recherche d'une gouvernance pour chaque orientation proposée par le PLUi,**
- **La volonté d'avoir un projet vivant et donc d'organiser une aide aux communes, des bilans, une modification du PLUi tous les 18 mois.**

Le nouveau PLUi insuffle d'ores et déjà une nouvelle dynamique et répartition de l'offre de logements qui se traduit par :

- une reprise de la construction et de la rénovation de logements depuis 2009 (3,6 % de 2008 à 2013) ;

- une augmentation de la population dans l'Eurométropole (selon l'Insee) de près de 2 % entre 2009 et 2014, atteignant les 485 000 habitants. Et ils pourraient être 530 000 d'ici à 2030.

Une collectivité engagée dans la concrétisation des projets : un territoire qui s'équilibre

Nombreux sont projets emblématiques du territoire et de la mise en œuvre du PLUi :

- Le développement de l'axe Heiritz-Kehl, en cœur de ville et en renouvellement urbain ;
- Les rives du Borie à Ostwald, en lien avec le Tramway. Il s'agit d'un projet d'écoquartier qui s'insère dans la trame verte et bleue et tient compte des enjeux de zone inondable ;
- Les écoquartiers de Cronembourg et de la ZAC de Reichstett ;
- Les lotissements de Blaesheim, Geisposlheim ;
- Les projets en milieu urbain de Lingolsheim, Schiltigheim comme la reconversion de la friche Fischer ou la transformation des Tanneries, mais aussi, des projets plus ponctuels de quelques collectifs, rue des vignes à Lingolsheim par exemple.

L'idée directrice du PLUi de mobiliser l'ensemble du territoire est illustrée par cette liste. En effet, on y trouve tant des opérations d'envergure dans Strasbourg que des opérations labellisées par l'ANRU, des ZAC de deuxième couronne, des lotissements ou des transformations de cœur d'îlots en première couronne. Également, tous les modes de construire la ville sont concernés : l'intervention publique comme l'initiative privée.

Ces différents exemples ont en commun de :

- **s'être appuyés sur le PLUi ;**
- **d'avoir bénéficié d'échanges en amont avec les services et l'ingénierie de l'Eurométropole ;**
- **de s'être construit en association tant au niveau communal qu'intercommunal.**

ENSEIGNEMENTS

Les enseignements dont les acteurs locaux souhaitent témoigner

Selon Guillaume Simon – chef de service Aménagement du territoire et Projets urbains

L'expérience d'un premier PLU intercommunal est riche. **C'est d'abord une aventure humaine** où se mobilisent l'engagement des élus et la technicité des services, de l'ADEUS, des bureaux d'études spécialisés.

Une des richesses de l'expérience est de tirer parti de cette diversité d'expertises parfois très pointue en environnement, en urbanisme, économie, droit, communication, architecture, paysage, transport, sociologie... il n'est pas possible d'être totalement exhaustif sans prendre le risque d'oublier des métiers.

Il n'y a pas lieu de mobiliser ces métiers tout au long de l'élaboration, mais il faut apprendre à chercher des appuis, des conseils, car l'élaboration du PLUi pose la **question du bon usage de vos ressources et finalement, vous conduit à les réorganiser, les modifier.**

C'est une expérience de conduite de changement et pas seulement de planification.

Il est important de concevoir en parallèle :

- Le **document** en lui-même, dans sa complexité ;
- Son **calendrier** de mise en œuvre ;
- Sa **gouvernance** ;
- Sa **territorialisation** ;
- Les **actions de pédagogie** ;
- L'**ingénierie** qui accompagne le PLUi.

Finalement ce que les SCoT successifs ont thésaurisé dès le départ s'avère également pertinent pour les PLUi : il y a le PLUi document de planification et réglementaire et il y a le **PLUi vivant** : sa communication, son ingénierie, sa communication, ses actions de pédagogie.

L'articulation de la vision politique avec la capacité technique est fondamentale.

La difficulté est souvent liée au défi d'organiser et de canaliser le changement interne tout en restant lisible et compréhensible des :

- Partenaires extérieurs : DDT, CCI, Région, Département ;
- Des acteurs privés : promoteurs, aménageurs ;
- Des associations.

Une ville est un système complexe, soumis au stress de l'adaptation au changement climatique et du défi environnemental. Il n'y a plus de choix simple, évident de modèle unique. La recherche de l'expérimentation, de l'évaluation, de l'arbitrage nécessite une forte aptitude au débat et une forte volonté d'arbitrage.

C'est le défi de la mise en œuvre de l'ensemble des politiques urbaines et pas seulement du PLUi.

POUR EN SAVOIR PLUS

Des ressources pour aller plus loin

Ministère de la cohésion territoriale. OTELO, outil de territorialisation des besoins en logements
http://www.cohesion-territoires.gouv.fr/IMG/pdf/otelo_outil_de_territorialisation_des_besoins_en_logements_dgaln_dhu_p.pdf

Ministère de la cohésion territoriale. Territorialisation de la production de logements pour une meilleure adéquation entre offre et demande
http://www.cohesion-territoires.gouv.fr/IMG/pdf/dgaln_32a_territorialisation-production-logements_def_web.pdf

Suivez les étapes du Tour de France des PLUi



Mai 2018 • Mai 2019

Retrouvez toutes les productions du Tour de France des PLUi sur le site du Club PLUi

<http://www.club-plui.logement.gouv.fr>

Cette synthèse rend compte de l'étape « Offre de logements en milieu métropolitain » du Tour de France des PLUi, une démarche pilotée par le Ministère de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales.

Elle a été produite avec les aimables collaborations de Guillaume Simon, chef du service prospective et planification à l'Eurométropole, Yves Bur, vice-président à l'Eurométropole en charge de l'élaboration du PLU, Christelle Stabile, cheffe de projet urbanisme à l'ADAUHR, Jean-Yves Nicolle, chargé de mission stratégie foncière et immobilière à l'Eurométropole, Ahmed Saib, chef de projet à l'agence d'urbanisme de Strasbourg, Vincent Piquerel, directeur d'études à ADEUS, Alain Jund, adjoint au maire de Strasbourg en charge de l'urbanisme et de la transition énergétique et Syamak Agha Babaei, vice-président à l'Eurométropole en charge de la politique de l'habitat.

