

PREMIER BILAN DE L'ETAT DES LIEUX

Pour mener à bien l'état des lieux des études du Schéma Directeur de la Région de Strasbourg¹, les experts de l'ADEUS, maître d'oeuvre des travaux, ont bien sûr mené des études sur le terrain, organisé la collecte des données et fait l'état des connaissances en s'efforçant de montrer en quoi les tendances observées faisaient partie des évolutions générales, en les situant par rapport à d'autres régions urbaines ou encore, en faisant ressortir les spécificités de notre territoire.

Les cinq commissions thématiques animées par l'ADEUS ont permis un échange avec les élus du Syndicat Mixte, les personnes publiques associées et les partenaires allemands. Ce qui a permis de faire émerger les préoccupations des uns et des autres et de commencer à partager le même référentiel. Chaque commission a ainsi pu esquisser un diagnostic donnant une image concrète du territoire d'étude. Désormais, des questions précises peuvent être posées, de nouvelles solutions peuvent être envisagées, en phase avec les réalités actuelles.

Le premier bilan d'étape présenté le 23 février 2001 au Comité Syndical du Syndicat Mixte permet donc de prendre acte des constats et des questionnements soulevés au sein des commissions d'élaboration qui se sont déjà réunies 25 fois au total.

Ce document reprend l'ensemble des sujets développés en commission, en plus des questionnements qui permettront de poursuivre la réflexion et de tracer des pistes pour des actions à mettre en oeuvre. L'ensemble des études thématiques, qui a permis d'établir ce bilan et qui a servi à susciter les débats, est également mis à la disposition des membres du Syndicat Mixte et de ses partenaires. Les fiches correspondantes sont d'autre part sur le site : www.schemadirecteur-strasbourg.org

- La présentation du document reprend le découpage des commissions thématiques d'élaboration**

- Commission 1 : «La mobilité et les réseaux»
présidée par Monsieur Constant REIBEL, Maire de la commune de Duttlenheim,
animée par Monsieur Michel MESSELIS
- Commission 2 : «L'environnement social et humain, l'habitat, le foncier et la forme urbaine»
présidée par Monsieur Jacques BIGOT, Vice-Président de la CUS, Maire de la ville d'Illkirch-Graffenstaden,
animée par Monsieur Christian MEYER
- Commission 3 : «Le développement économique»
présidée par Madame Yveline MOEGLEN, Vice-Présidente de la CUS, Conseillère Municipale déléguée de la
ville de Strasbourg, animée par Madame Colette KOENIG
- Commission 4 : «Les espaces naturels et l'environnement»
présidée par Madame Danièle MEYER, Maire de la commune de Rhinau,
animée par Madame Laurence DEBACQ
- Commission 5 : «Les coopérations»
présidée par Monsieur Jean KLOTZ, Vice-Président de la CUS, Adjoint au Maire de la Ville de Strasbourg,
animée par Monsieur Joel FABERT

1. La loi S.R.U. (Solidarité et Renouvellement Urbains), votée le 13 décembre 2000 a transformé le Schéma Directeur en Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT). Dans ce document les deux termes sont utilisés indifféremment.



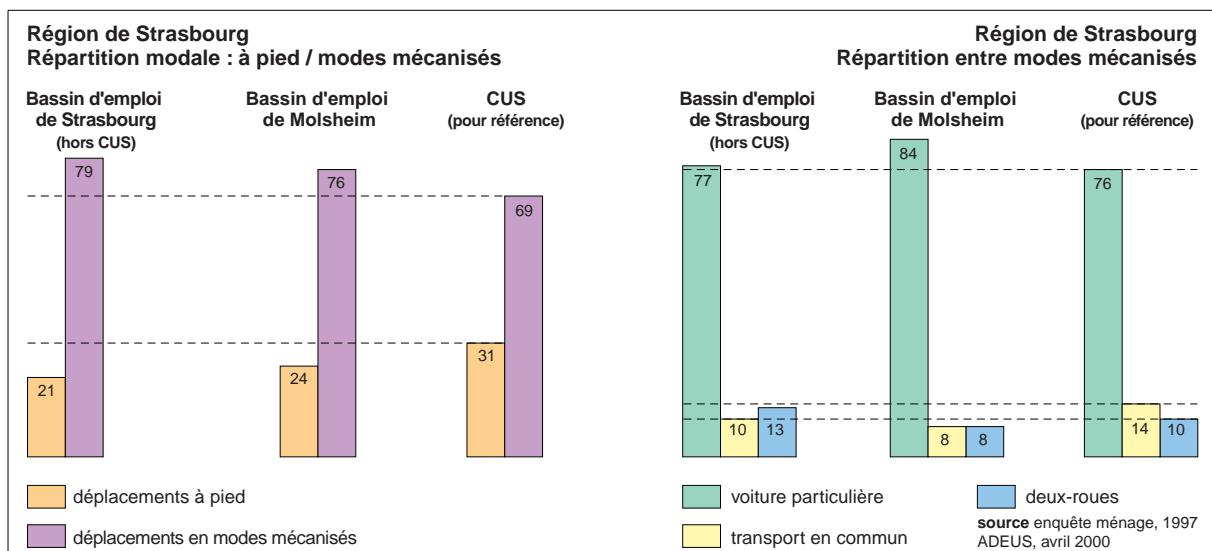
Commission 1 : Mobilité et réseaux

La mobilité des personnes présente la caractéristique d'être d'une part un phénomène compliqué quand on considère la mobilité de toutes les personnes ou relativement simple quand on examine la mobilité d'une seule d'entre elles, et d'autre part d'être l'une des manifestations les plus évidentes des fonctionnements économiques et sociaux.

■ Le territoire modèle la mobilité des personnes

L'enquête ménages-déplacements de 1997 donne les caractéristiques de la mobilité dans les bassins d'emplois de Strasbourg et de Molsheim. Le nombre de déplacements s'élève à 4,24 par jour et par personne. Plus élevé que d'autres agglomérations, il a augmenté de 25% de 1988 à 1997.

Sur ce total, 31% des déplacements sont effectués à pied. Pour les 69% qui restent, c'est à dire pour les déplacements motorisés, 76% sont assurés par la voiture, 14% par les transports en commun, et 10% par les deux roues. Les résidants du bassin d'emploi de Strasbourg hors CUS effectuent plus de déplacements dans la CUS que ceux du bassin d'emploi de Molsheim. La mobilité est d'autant plus forte que la zone de résidence est dense. La répartition entre modes de transports examinée localement reflète fidèlement d'une part l'intensité de l'offre en transports collectifs et d'autre part la densité urbaine, avec la proximité qu'elle donne aux services et aux équipements, et la facilité d'usage de la marche à pied ou de la bicyclette.



Les flux de migrants alternants journaliers évoluent fortement de 1968 à 1990. En 1968, la CUS "recevait" 24 700 migrants dont 5600 en provenance des unités urbaines¹. En 1990, ces chiffres ont doublé, et sont passés à 50 000 et 11 000. La CUS "émet" aussi : de 2 700 sorties en 1968, on passe à 13 900 en 1990. Cette augmentation est assez différenciée : quatre fois vers les unités urbaines et six fois vers le territoire "diffus".

Les échanges entre rives droite et gauche présentent des caractéristiques singulières. Les trafics enregistrés sont à peu près stables depuis 1994. L'émission (ramenée à la population) de la rive droite vers la rive gauche est d'autant plus forte que l'on s'éloigne du centre de l'agglomération. Par ailleurs, les échanges entre la CUS et Kehl sont nettement plus faibles qu'entre la CUS et le bassin d'emploi de Molsheim, preuve de la rémanence d'un réel effet frontière.

1. au sens INSEE: ensemble des villes moyennes ou petites du Département

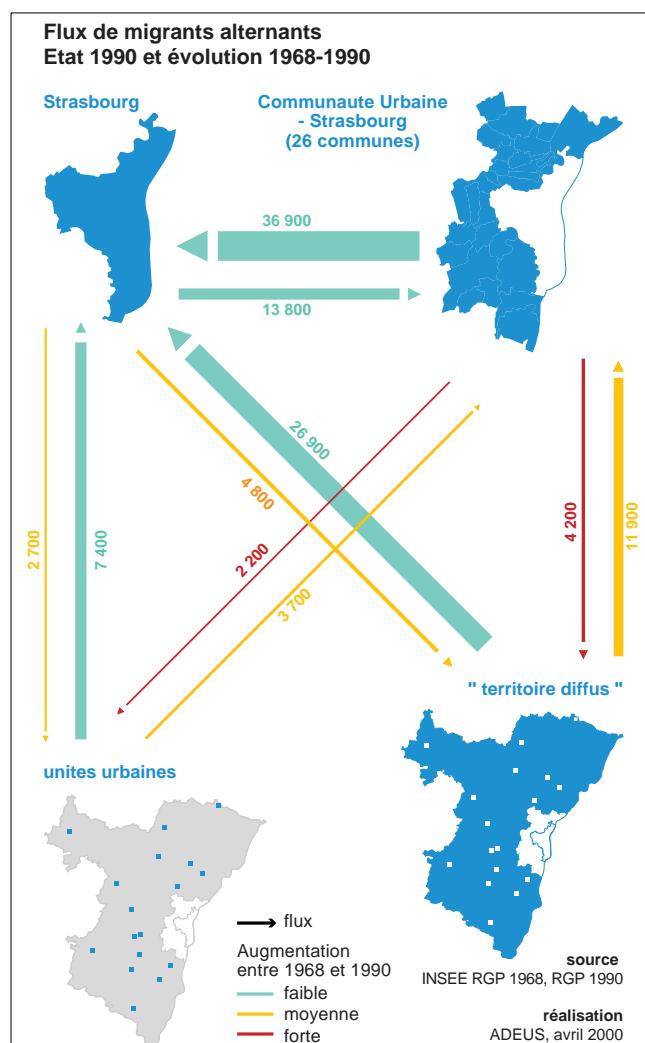
■ Du transport de marchandises à la logistique, atouts et concurrences

Comme partout, les flux de marchandises internes sont majoritaires, le transit ne dépassant pas 20% de l'ensemble des flux (en tonnage). Ce qui, dans le "grand est", distingue l'Alsace, est à rechercher dans la part importante de marchandises à forte valeur ajoutée, dans sa 1^{ère} place pour les flux en lien avec l'étranger (import et export) en valeur, et dans sa 2^{ème} place en matière de tonnage (vers les pays hors et dans l'Union Européenne).

La route est le mode majoritaire de fait, la demande étant surtout une demande à courte ou moyenne distance (en dessous de 200 km). Toutefois la région strasbourgeoise est bien desservie par tous les modes : routier, fluvial, ferroviaire et aérien, les plates-formes de transfert existantes étant de précieux atouts dans l'organisation du transport à des échelles plus importantes. Les entreprises du secteur "transport et logistique" ont pour 86 % d'entre elles moins de 20 salariés. Pour autant, les grands organisateurs nationaux ou internationaux sont présents.

La logistique est devenue une branche d'activité spécifique. D'une activité liée à l'acheminement de marchandises, elle s'est transformée par la création ou la prise en charge par les organisateurs d'opérations de plus en plus complexes. Cette évolution a connu depuis les années 80 une forte accélération avec l'apparition de systèmes de gestion de la production par "*flux tendus*" et "*juste à temps*" pour lesquels c'est l'achat en aval qui déclenche la production et l'approvisionnement. Ce type de fonctionnement a pour conséquence la massification des flux sur certains nœuds majeurs.

Le port, l'aéroport et les installations ferroviaires permettent à Strasbourg de dépasser les limites du Schéma Directeur. En revanche, si Strasbourg reste au niveau régional un pôle majeur, dans une recherche de positionnement logistique fort, Mulhouse en Alsace, et Metz en Lorraine apparaîtraient comme des concurrents. Toutefois, la situation de Strasbourg sur le futur corridor ferroviaire Est-Ouest européen et l'importance de son port lui rendent un avantage relatif.



■ Des réseaux puissants à bien utiliser

• En France

Le réseau routier, support de l'essentiel des échanges, est en voie de saturation. Ce réseau cumule des trafics de toutes natures : urbain, car c'est l'artère principale de l'agglomération, interurbain, car c'est souvent l'itinéraire obligé des échanges avec et entre les autres pôles urbains du département, et de transit, car c'est l'itinéraire unique des relations entre des points extérieurs au territoire. La Rocade Sud a récemment complété ce réseau. Mais elle ne prendra toute sa valeur qu'avec la mise en service du pont d'Eschau-Altenheim sur le Rhin. Un contournement de l'agglomération dense par le sud sera alors possible, particulièrement pour les transports de marchandises. Le "Grand Contournement Ouest", axe essentiel à l'échelle régionale, transformera le réseau, sans régler la question de l'encombrement de l'axe autoroutier actuel (A4-A35).

Les réseaux de transports collectifs routiers et ferrés ont des dessins étoilés, centrés sur Strasbourg. Le réseau ferroviaire, en l'absence de maillage, donne à la gare de Strasbourg un rôle distributeur exclusif des flux, que renforce sa desserte par les lignes interurbaines routières du Département. Le réseau urbain, associant tramway et autobus, se développera de deux manières : d'abord dans les limites de l'agglomération, par de nouvelles lignes ou prolongements en particulier vers des parkings-relais, et ensuite en adaptant le modèle de "tram-train" de Karlsruhe. Sont ainsi à l'étude des liaisons entre le Piémont, l'aéroport de Strasbourg-Entzheim et Strasbourg, d'une part, et entre Strasbourg-Kehl et Offenbourg d'autre part. Enfin, l'arrivée de la grande vitesse à partir de 2006 dans la Région de Strasbourg reposera les questions de la coordination, de la répartition des points d'arrêts et de la réorganisation des services de transports collectifs.

En dernier lieu, on rappellera que l'emprise des réseaux de déplacements est considérable et que leurs impacts sont importants, à la fois en termes de structuration du territoire et en termes de cadre de vie.

• En Allemagne

Moins polarisés par une grande agglomération que sur la rive gauche, les réseaux routiers et de transports collectifs, s'inscrivent dans des ensembles géographiques plus vastes. Leurs fonctionnements sont marqués par une plus grande dispersion de l'habitat et des activités.

■ Les réseaux au service du territoire

Les réseaux sont des outils au service de l'aménagement. Ils ne peuvent donc être considérés hors des finalités qu'on leur assigne et de toute relation aux territoires qu'ils desservent et différencient en fonction de leurs performances. Pour cette raison, les questions qui suivent articulent de diverses manières territoire et réseaux.

- Le développement de la mobilité quotidienne incite à chercher à réguler la répartition des activités, de l'habitat et des équipements sur le territoire. Suffira t-il pour cela de s'appuyer sur les grandes infrastructures de transport collectif ? Ne faudra-t-il pas également viser des organisations urbaines facilitant l'usage de la marche à pied ou des deux-roues ? Quelles sont les conditions (institutionnelles, fiscales, techniques,) de ces organisations ?
- L'équipement de la région de Strasbourg en "grands réseaux" déjà exceptionnel, va se renforcer. C'est un atout pour le développement économique. Cependant, dans un contexte de coûts croissants de création d'infrastructures et de sols urbains, faut-il engager (ou poursuivre) des stratégies d'extension valorisant ces infrastructures, ou au contraire, cibler sur des secteurs économiques moins consommateurs de sols néanmoins porteurs ? Quelles stratégies conduire alors et avec quels acteurs ? Ces stratégies sont-elles nécessairement transfrontalières ?
- Les réseaux des "nouvelles technologies de la communication" semblent avoir les mêmes effets sur le territoire que les autres réseaux. Leurs vitesses d'apparition et leurs intensités diffèrent peut-être. Quelles évolutions du territoire local les réseaux de télécommunications peuvent-elles induire ? Que signifiera encore la frontière ? Les centres de deuxième et troisième niveaux risquent-ils de dépérir et les centres majeurs de saturer ?
- La croissance des flux routiers de marchandises est préoccupante. Reporter cette croissance sur le ferroviaire ou le fluvial est probablement possible. Faire baisser ces flux paraît plus difficile. Dans un tel contexte, faut-il limiter le développement de la logistique aux seuls besoins des activités économiques déjà présentes ou à venir, ou la considérer comme condition d'un développement économique supplémentaire ?
- Dans un contexte de compétition entre régions ou entre villes, le cadre de vie, les agréments ou les services urbains sont un atout. Les réseaux déterminent positivement et négativement cadre de vie et organisation territoriale. Comment garantir des niveaux de service attractifs si le développement des infrastructures (à des coûts supportables) devient difficile. Les conflits entre relations à grande distance et besoins locaux s'aggravant, quelle organisation territoriale mettre en oeuvre pour les limiter ? A quelles échelles et avec quelles autorités ?



Commission 2 : Habitat et forme urbaine

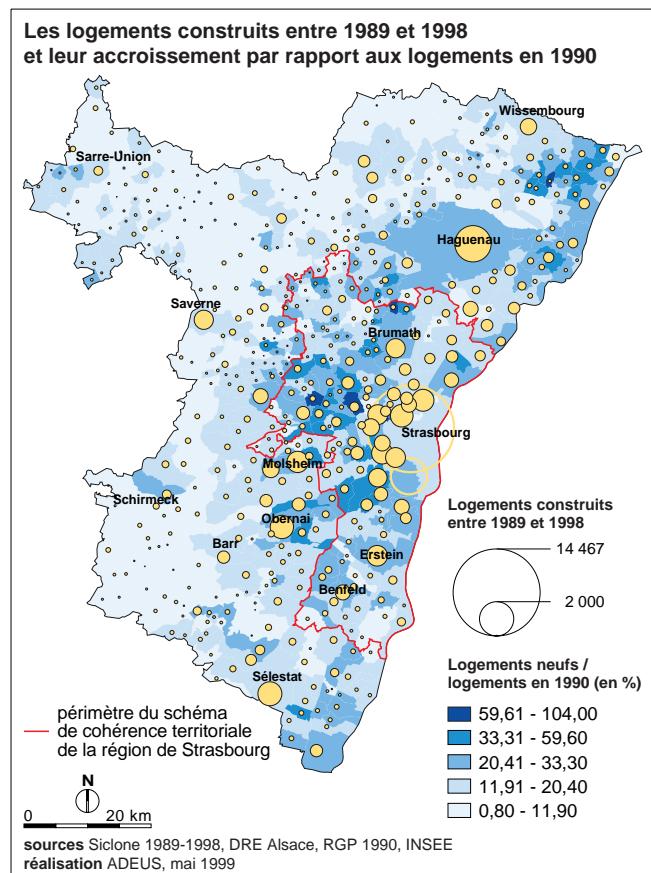
Cette commission s'intéresse à connaître le contexte humain de notre aire d'étude : comment est structurée la population, de quelle manière se répartit-elle sur le territoire ? Elle s'interroge aussi sur les modes de vie qui conditionnent les choix de l'habitat. Et enfin, elle s'attache à comprendre la manière dont se traduisent spatialement ces choix.

■ Répartition des populations

Durant les années 70 et 80, Strasbourg, contrairement à la 1ère¹ et surtout la 2ème² couronne, ne gagnait plus de population (253 000 en 75 pour 252 300 en 90). Au cours des années 90 en revanche, la densification du centre s'est développée, et la ville-centre finit par regagner de la population (+ 12 000 entre 90 et 99) ; les 1ère et 2ème couronnes ont continué à être très dynamiques. Les accroissements de la population sont particulièrement intenses dans l'Ouest et le Nord-Ouest de l'aire du SCOT. Les échanges migratoires de plus en plus intenses à l'intérieur de cette aire se sont également développés avec l'extérieur au profit de cette zone. Celle-ci attire plus : le solde migratoire positif entre 1982 et 1990 (+ 2 100) a fortement augmenté entre 1990 et 1999 (+ 9 100).

La Ville de Strasbourg ne phagocyte pas sa région, la ville a plutôt un rôle de redistribution de la population. Elle attire les jeunes puis, plus tard, après les études et l'entrée dans la vie active, ceux-ci vont s'installer dans la périphérie.

Les structures du parc de logements (statuts d'occupation, taille des logements...) traduisent cette spécialisation des territoires en termes socio-économiques (structures par âge, structure familiale, profession et catégories sociales...). Selon cette même logique, plus la commune est urbaine plus le nombre de ménages de petite taille augmente. On assiste, comme ailleurs, à une progression du nombre de ménages essentiellement constitués de personnes seules, de couples sans enfant et de familles mono-parentales.



1. Les communes urbaines hors Strasbourg au sens du RGU (Recensement Général Urbain) : Schiltigheim, Lingolsheim, Hoenheim, Bischheim, Ostwald, Illkirch Graffenstaden,

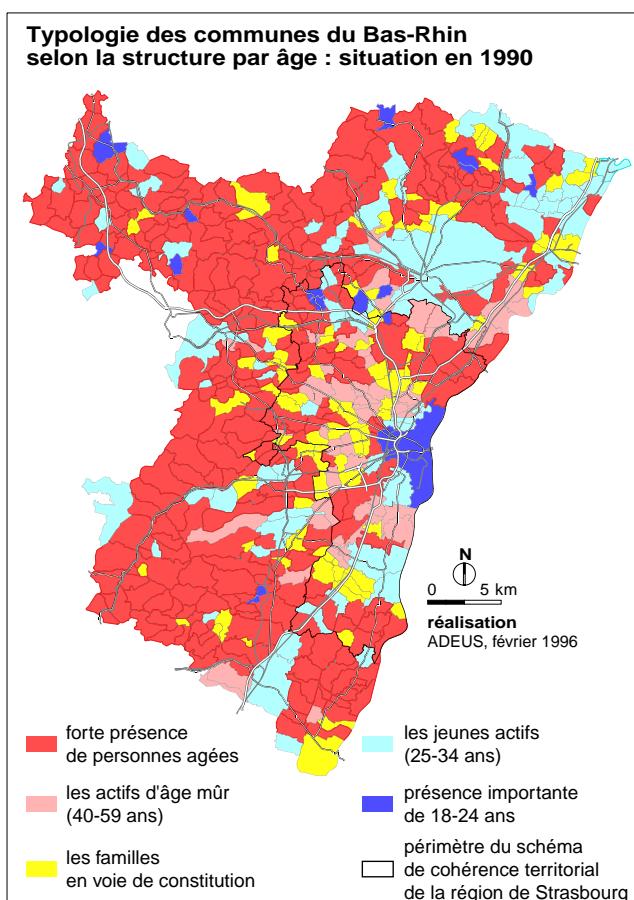
2. Toute la C.U.S. en dehors des 7 communes urbaines

■ La périurbanisation caractérisée

La diffusion de familles en voie de constitution vers le périurbain explique le fait que le dynamisme de la construction neuve profite de plus en plus à la 2ème couronne de la CUS et aux communes hors CUS.

Les études de Marc WIEL³ permettent de caractériser la périurbanisation à Strasbourg qui reste d'intensité moyenne par rapport aux grandes agglomérations françaises, mais qui se diffuse sur tout le territoire. Au-delà de la partie agglomérée, la forme urbaine se distingue par un maillage serré et régulier de bourgs. Les lotissements de maison individuelles sont greffés aux villages, mais, pour autant, ils ne s'inscrivent pas en continuité du tissu ancien.

Un élément caractéristique de Strasbourg est que la ville retient, proche du centre-ville, grâce à une offre de grands logements dans les quartiers attractifs, une catégorie de ménages (aisés) qui, dans d'autres agglomérations se seraient implantés au-delà de la partie agglomérée.



Du côté allemand nous observons une forme de périurbanisation similaire avec un dynamisme de la construction équivalent, mais avec une offre en logement dominée par le collectif. Sur la rive gauche, les quelques implantations de collectifs, en dehors de la CUS, d'Erstein et de Brumath, sont essentiellement des logements en locatifs privés. L'offre en logements sociaux est quasi exclusivement concentrée dans certaines communes de la CUS et amène un regroupement des populations les moins favorisées.

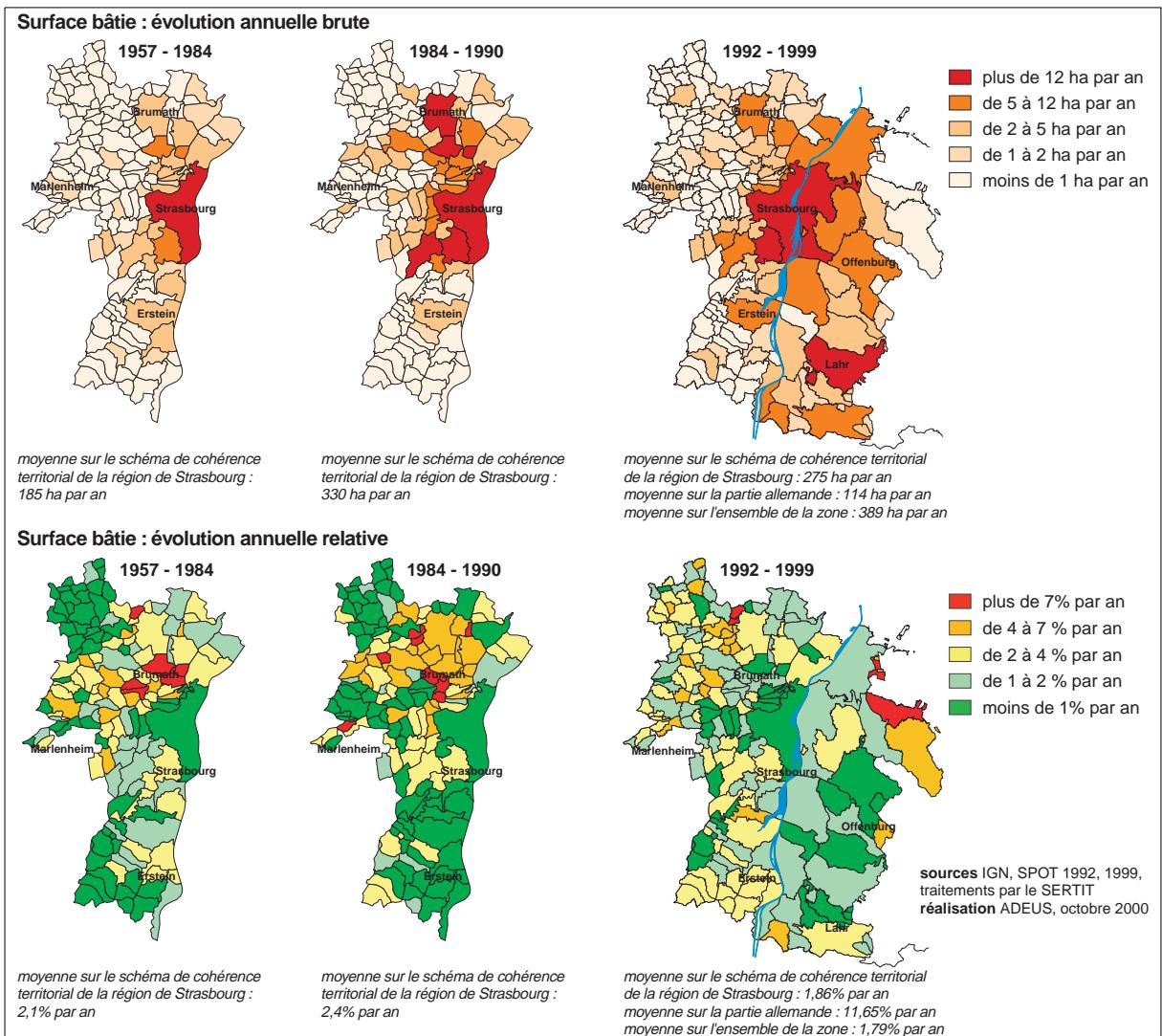
■ La forme urbaine

La forme urbaine⁴ traduit les grandes tendances des mouvements des habitants et de l'utilisation des sols. La consommation de foncier naturel ou agricole pour l'urbanisation (y compris pour l'activité économique et les infrastructures) montre une nette progression depuis la période 1957-1984 (185 ha/an) contre 330 ha/an de 1984 à 1990 et 275 ha/an de 1992 à 1999 sur l'aire du Schéma Directeur. L'évolution des valeurs brutes indique un développement de l'agglomération sur un axe Nord-Sud et en direction de Molsheim.

En terme de pression foncière, la mesure du rapport des zones nouvellement urbanisées sur les zones antérieurement urbanisées, révèle un déplacement progressif des communes limitrophes de Strasbourg au Nord-Ouest entre 1957 et 1984, vers le Kochersberg et l'arrière-Kochersberg entre 1984 et 1990 et enfin un niveling sur l'ensemble de l'aire du SCOT de cette pression dans la période entre 1992 et 1999 avec un léger accent sur les communes situées dans le secteur de la Zorn et sur celles qui se trouvent à l'extrême sud de l'aire du SCOT.

3. Spécialiste de la périurbanisation, Directeur de l'Agence de Brest

4. On parle ici de l'aspect macro de la forme urbaine c'est à dire la forme que prend la ville à une très grande échelle.



L'attractivité des territoires détermine ces pressions. Quelles sont les éléments qui permettront de la mesurer et peut-être d'en maîtriser les effets : les offres en équipements publics (maisons de retraite, lycées...), les infrastructures (nouvelles routes, tram-train...), la proximité de la nature ? L'analyse de ces questionnements complètera le diagnostic et fera ressortir les enjeux sur la Région de Strasbourg.

Par ailleurs, les grandes tendances démographiques comme le vieillissement de la population vont générer des nouveaux comportements et des nouveaux besoins. Comment les programmes d'aménagement et d'équipement vont-ils répondre à cette nouvelle donne ? Quels besoins en habitat, en foncier, en déplacements vont être engendrés ? Comment les collectivités et les structures institutionnelles vont-elles faire face à ces enjeux sur la Région de Strasbourg ?

Les évolutions sociétales comme les nouveaux rythmes de vie ou les nouvelles organisations d'une société de loisirs qui amène les personnes à se déplacer autrement sur le territoire sont à prendre en compte si l'on veut anticiper l'aménagement du territoire. Quelles sont les répercussions sur les choix de l'habitat, de l'implantation par rapport à l'activité économique ou de loisirs ?

Pour maîtriser le phénomène de périurbanisation, les pouvoirs publics doivent se poser des questions sur les phénomènes déterminants : quelles formes urbaines permettront de répondre à une politique économe en foncier ? Les expériences allemandes (de l'Ortenau) nous seront-elles utiles dans cette recherche ? L'urbanisation le long des axes de transport en commun permettra-t-elle de supprimer les inconvénients de l'étalement urbain, notamment en terme de pression foncière ? La ville compacte permettra-t-elle de réaliser en même temps la mixité sociale ? Peut-on construire plus dense dans la partie agglomérée ? Quelles en seraient les conséquences et les moyens ?



Commission 3 : Economie

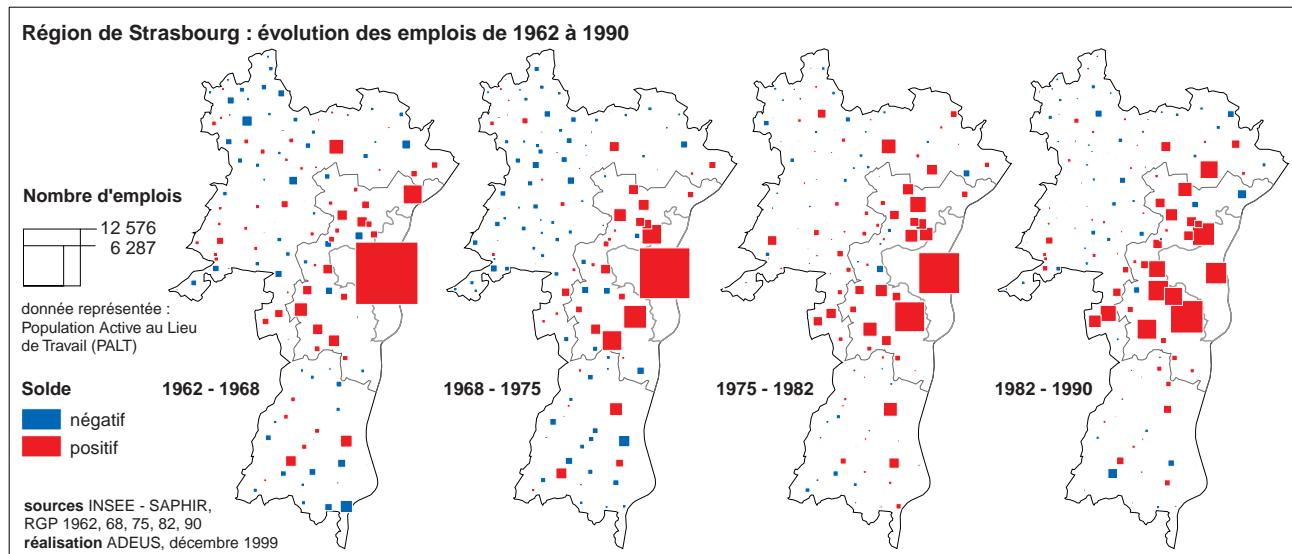
Les travaux conduits en 2000 constituent une première étape du portrait économique de la région transfrontalière de Strasbourg. Ce portrait est encore partiel, notamment car n'ont pas été analysées les données issues du recensement de la population de 1999 (migrations domicile-travail), ni intégrées et spatialisées les stratégies des principaux acteurs économiques. De plus, l'absence d'une lecture véritablement transfrontalière du développement économique ne facilite pas l'ambition de cette démarche.

■ Une population active en pleine progression

La région strasbourgeoise compte un peu plus de 277 000 actifs dont près de 250 000 ont un emploi. Au cours de ces dix dernières années, le taux d'accroissement de cette population active a été plus important que celui de la population totale, notamment grâce à l'arrivée de femmes sur le marché du travail (le taux d'activité féminin est passé de 40,36 % en 1990 à 42,72 % en 1999). Ces dernières années, grâce à la croissance économique, le nombre des demandeurs d'emploi est en baisse (- 5,6%¹ entre 1995 et 1999) ; cette diminution est toutefois moins marquée à Strasbourg (- 3,3%).

■ La région strasbourgeoise, un pôle d'emploi régional

En concentrant une part importante de l'emploi² la région strasbourgeoise s'affirme comme un pôle à l'échelle régionale. L'évolution de l'emploi au cours de ces dernières décennies est très contrastée territorialement. On relèvera que la progression du nombre d'emplois est désormais plus importante hors territoire de Strasbourg. Les premiers résultats du recensement de 1999 révèlent que le poids de l'agglomération strasbourgeoise³ dans l'emploi départemental se stabilise voire régresse légèrement. Cette dernière représente respectivement (en mars 1999) : 52% de l'emploi bas-rhinois et 31% de l'emploi alsacien. Entre 1990 et 1999, elle n'a contribué que pour 40% au gain d'emploi⁴ enregistré dans le département. Ceci confirme que le tissu économique bas-rhinois repose également sur des pôles d'emplois secondaires que sont les villes moyennes.



1. pour l'ensemble de l'aire du SCOT
2. en 1990 : 63% de l'emploi départemental et 38% de l'emploi régional
3. En 1999 l'agglomération de Strasbourg (nouvelle définition INSEE) compte 20 communes et 427 245 habitants
4. Entre 1990 et 1999 le Bas-Rhin a gagné 33 726 emplois dont 13 613 sont localisés dans l'agglomération strasbourgeoise

■ Une forte présence du tertiaire

Sur 10 emplois salariés dans le Bas-Rhin, 7 appartiennent désormais au secteur tertiaire. Ce taux est encore plus important dans l'agglomération strasbourgeoise.

- L'industrie : A l'instar de l'Alsace qui est une des régions françaises les plus industrielles (26,5% des salariés alsaciens contre 18,5% en moyenne en France), la zone d'emploi de Strasbourg reste encore marquée par un tissu d'entreprises industrielles. C'est la zone d'emploi la plus diversifiée en Alsace. Les principaux secteurs employeurs y sont l'industrie agro-alimentaire et les équipements mécaniques.

- Le tertiaire : Parmi les activités du secteur tertiaire, les services à la production connaissent une progression constante de leur effectif salarié. Ils comprennent les services aux entreprises, le commerce de gros et les transports. Ces activités sont très concentrées géographiquement : un emploi alsacien sur deux se trouve dans la zone d'emploi de Strasbourg, spécialisée en particulier dans les services informatiques, la réparation des machines de bureau et la recherche-développement. Les activités financières, principalement localisées à Strasbourg connaissent depuis quelques années une baisse constante de leur effectif. A l'inverse : commerce, services aux particuliers et action sociale - santé, continuent à créer des emplois.

■ Un tissu économique dynamique et spécialisé territorialement au sein du SCOT

Le parc des établissements augmente régulièrement au cours de ces dernières années (+ 27% de 1993 à 2000 dans la région strasbourgeoise). Une progression plus importante est enregistrée à Strasbourg (+ 30%).

L'évolution selon les secteurs d'activité est quant à elle plus contrastée territorialement : on relève ainsi une baisse du nombre d'établissements appartenant au secteur industriel marquée sur le territoire de la CUS et une augmentation globale du nombre d'établissements appartenant au secteur tertiaire plus importante dans la première couronne strasbourgeoise. Les secteurs du commerce et des services (aux particuliers et aux entreprises) sont les plus gros contributeurs au renouvellement du tissu économique : ils représentent à eux seuls 67% des créations d'établissements dans la région strasbourgeoise avec près de 2 000 créations par an.

■ La localisation de l'emploi et les zones d'activités

Dans le Bas-Rhin, on recense plus de 300 zones d'activités opérationnelles¹. Seul un tiers de ces zones se trouve dans l'aire du SCOT, mais elles couvrent plus de la moitié de la surface totale². Ces zones d'activités concentrent 20% de l'emploi salarié à Strasbourg, 60 % dans les communes de la CUS hors Strasbourg et 50% dans le reste de l'aire du SCOT. La consommation annuelle de terrains (anciennement naturels ou agricoles) pour les zones d'activités est en moyenne de 50 ha dans le département³. Elle est cependant fluctuante : ainsi, dans la CUS, après une consommation relativement faible au cours des dernières années (moins de 20 ha en moyenne), 35 ha ont été commercialisés en 2000 !

Les grandes orientations des collectivités territoriales pour le soutien au développement économique sont :

- la Région aide les entreprises qui innovent, s'orientent vers le transfert de technologies (développement des liens universités-entreprises-recherche) ou l'international.
- le Département s'engage dans la réalisation de plates-formes d'activités de niveau départemental avec l'instauration d'une solidarité fiscale supra-intercommunale.

1. zones d'activités de 3 hectares et plus

2. de l'ensemble des zones d'activités du Bas-Rhin, soit 7 700 ha dans la CUS

3. hors territoire de la Communauté Urbaine de Strasbourg

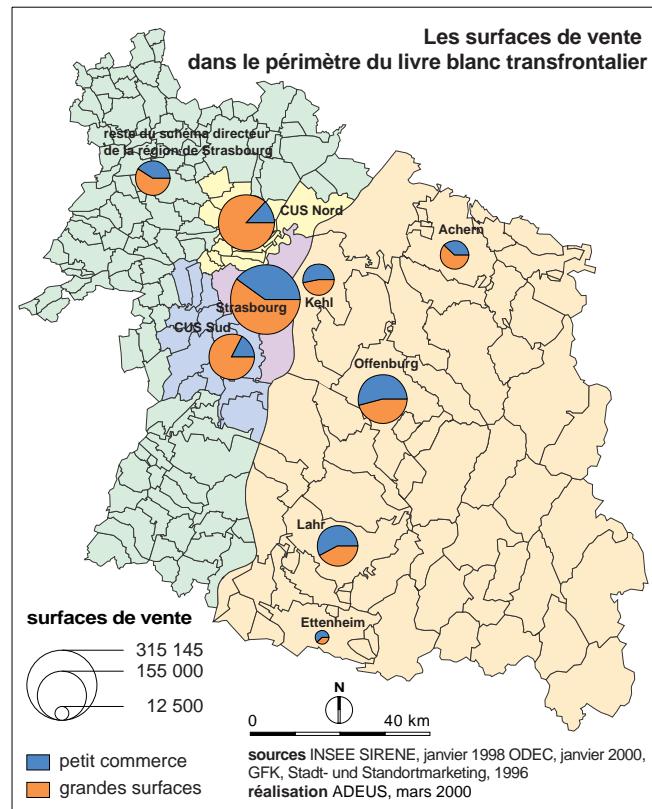
■ Le commerce et l'armature commerciale

L'évolution de l'armature commerciale depuis les années 1970 s'est traduite, ici comme ailleurs, par une restructuration de l'appareil commercial liée aux pratiques de consommation. Les pôles commerciaux périphériques s'inscrivent durablement dans le paysage commercial de nos agglomérations dont ils assurent désormais une part importante des fonctions urbaines.

Le pôle strasbourgeois (hypercentre et pôles périphériques) domine sans conteste l'armature commerciale départementale grâce à l'étendue de la palette de son offre commerciale. Ce sont ainsi 50% des surfaces de vente départementales (1,2 million de m²) qu'on trouve dans l'agglomération strasbourgeoise. Son attractivité repose sur l'offre anomale (équipement de la personne, culture-loisirs, équipement de la maison) qui avec 380 000 m² de surfaces de vente représente près des deux tiers de l'offre départementale.

Si, globalement, le territoire départemental est bien maillé en supermarchés (nouveaux pôles de proximité), certains territoires notamment à proximité des grandes concentrations commerciales (hypermarchés notamment) sont moins bien desservis ; c'est le cas de l'arrondissement de Strasbourg-Campagne et de certains quartiers urbains. Au cours de ces dix dernières années, plus de 250 000 m² de surfaces de vente ont été autorisés dans le Bas-Rhin (dont plus de la moitié sur le territoire de la CUS) qui sont venus renforcer les polarités commerciales existantes et contribuer à l'extension des hyper et supermarchés.

Cette forte expansion du commerce conduit à s'interroger sur l'avenir et le développement des pôles commerciaux (des polarités commerciales en général, dont le centre-ville) ainsi que sur la création de nouveaux pôles et sur les pôles déjà émergents (de loisirs notamment : multiplexe de Brumath, ...) ? Dans ce contexte, il s'agit de tenir compte des nouvelles technologies de l'information et de communication ainsi que du principe d'équité territoriale.



A ce stade, et bien qu'incomplet, ce travail permet d'esquisser des premiers enjeux et questionnements pour le développement économique de la région strasbourgeoise, qui pour l'essentiel s'articulent autour :

- de l'attractivité du territoire : un des premiers défis pour le développement économique local repose sur le renforcement des facteurs d'attractivité du territoire (environnement, services, qualité de vie, ressources humaines et relationnelles, formation, infrastructures, ...). Comment le transcrire dans le SCOT ?
- de la capacité d'accueil et de la localisation des activités économiques, de la spécialisation du territoire : des dynamiques spatiales résultent des préférences de localisation des entreprises. Faut-il les encourager, les réorienter, quels sont les territoires à enjeux ? Maintient d'une diversité de l'activité économique ?
- du rôle des fonctions métropolitaines : renforcement des fonctions métropolitaines de Strasbourg ? Métropolisation rime-t-elle avec fragmentation du territoire ? ou alors l'ensemble du territoire peut-il bénéficier des retombées d'un meilleur positionnement de la métropole au niveau régional, national, international ?



Commission 4 : Environnement

L'environnement est abordé du «spécifique au général» : de la présentation des installations dangereuses et des nuisances liées au fonctionnement actuel de la ville à l'approche du paysage, résultante de l'ensemble des interactions naturelles et humaines sur le territoire; de la prise en compte du cycle de l'eau dans l'aménagement du territoire aux interactions entre espaces cultivés, espaces dits naturels et espaces bâtis.

■ Les inondations, l'industrie et les pollutions

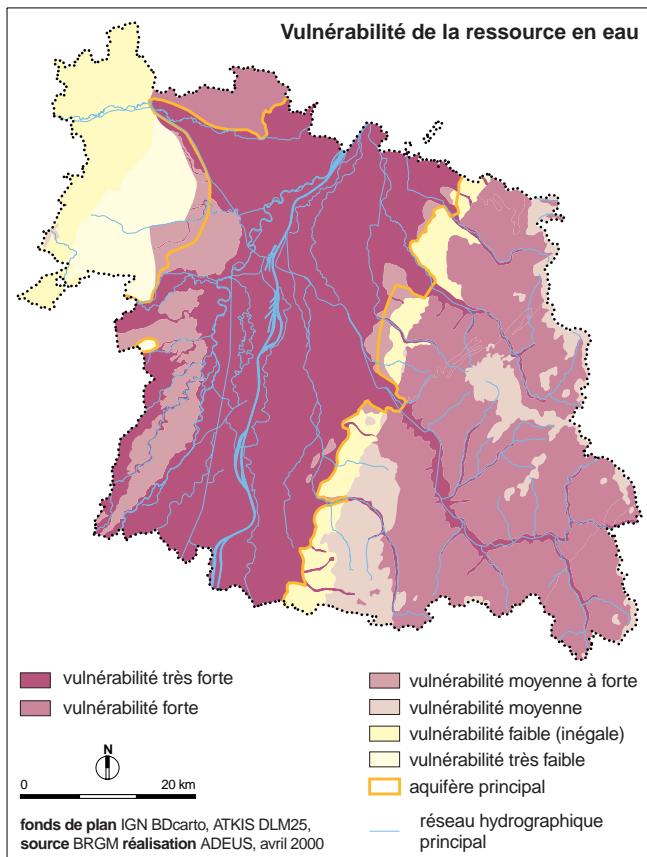
Le risque d'inondation est essentiellement lié à la Bruche et à l'Ill dans sa partie non canalisée. L'agglomération strasbourgeoise, localisée dans un rétrécissement de la plaine alluviale, est une zone inondable submergée plusieurs fois par an. Les mesures de protection sont aujourd'hui en place, des mesures de valorisation écologique des espaces humides sont en cours. En effet les travaux d'endiguement comme sur le Rhin et ses affluents ont permis une meilleure gestion des crues mais ont provoqué la quasi disparition des zones alluviales humides, écosystème riche par nature. Afin d'associer sécurité des populations et restauration des écosystèmes rhénans, des polders sont en cours de réalisation. Les autres risques, sismique, tempête et glissement de terrain, sont des aléas moins importants dans le territoire. Les risques technologiques sont, eux, plus concentrées sur la zone agglomérée et dans une bande en rive gauche du Rhin : les installations classées, particulièrement les établissements soumis à la directive SEVESO et le transport de marchandises dangereuses. Les conséquences d'un risque naturel ou technologique sont graves, coûtent cher et ont parfois un caractère irréversible pour certaines composantes de l'environnement. Comment mieux maîtriser les risques dans les zones particulièrement sensibles du fait de la proximité de la nappe phréatique ou d'un écosystème fragile? Où planter les installations classées ? Où faire passer les ouvrages pour le transport de matières dangereuses ?

La région a bénéficié d'une amélioration globale de la qualité de l'air due aux mesures récentes. Mais l'exposition aux polluants, encore forte en agglomération, a des effets directs sur la santé. Le climat local amplifie les nuisances. Comment introduire dans un SCOT des principes compensatoires, par exemple des petits espaces verts en ville pour une ventilation et une baisse de la température estivale? L'augmentation des polluants d'origine automobile va de pair avec une croissance des déplacements, surtout en périphérie, amplifiant les pollutions et renforçant l'effet de serre. Quelles sont les formes de développement de l'urbanisation qui limitent le transport automobile ? Les autres nuisances sont celles des déchets dont une profonde mutation positive du système de traitement a eu lieu. L'exposition aux bruits devient, pour sa part, une gène croissante pour les habitants. Comment mettre en place une véritable «cartographie» des bruits ? Après traitement des points noirs «bruit», comment prévoir un aménagement du territoire qui intègre les zones de bruit actuelles et à venir ? Comment concilier les besoins de développement et les grands générateurs de bruit que sont l'aéroport et les voies de circulation routières rapides, mais aussi urbaines ? Quand à la pollution des sols, elle a des conséquences directes sur la qualité de la nappe phréatique. La production et la consommation d'énergie est devenue un thème important en matière d'environnement, les mesures d'économie et la production alternative sont encore très insuffisants en Alsace surtout en comparaison avec l'Allemagne.

■ Les eaux souterraines, cours d'eau, eaux de pluie et eaux usées...

La quantité mais surtout la qualité des eaux sont aujourd'hui mieux pris en compte par l'application de la loi sur l'eau du 3 janvier 1992. La ressource en eau se caractérise par une importante réserve souterraine de qualité mais qui présente des secteurs de vulnérabilité, notamment au bord du Rhin et des gravières.

De plus la qualité des cours d'eau influence directement sur la qualité de la nappe. Tous les rejets polluants posent question : ceux des stations d'épuration (la mise aux normes, la séparation des eaux usées et des eaux pluviales, à la source ou dans le réseau), ceux en provenance des industries, ceux des traitements agricoles et des espaces verts, ... Quel est le rôle de la collectivité pour lutter contre chaque type de pollution de l'eau ? Quelle maîtrise de l'urbanisation préconiser pour protéger les secteurs vulnérables ? Le traitement global des eaux usées apparaît satisfaisant, même si le parc de stations d'épuration est relativement ancien. Par contre, la gestion des eaux pluviales demeure un problème délicat. Une prise de conscience récente a permis de proposer un certain nombre de techniques alternatives. Dans le Baden-Württemberg, ces techniques sont largement utilisées depuis de nombreuses années.



■ Des milieux naturels exceptionnels et une agriculture très dynamique

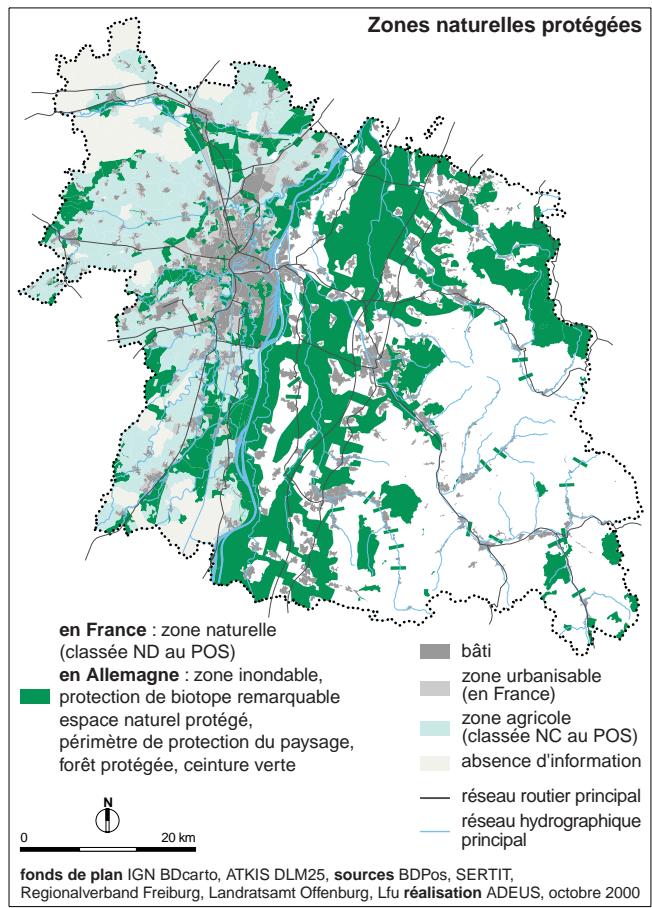
Près de 80% de l'aire d'étude est composé d'espaces non bâtis. L'agriculture y est représentée sur 64% de la partie française. Elle est particulièrement dynamique, riche et diversifiée. L'agriculture dans l'espace périurbain joue un rôle spécifique dans les domaines économique, territorial, mais également social et culturel.

L'agriculture périurbaine semble se caractériser par des projets spécifiques souvent non reconnus par la politique agricole classique. Comment garantir la pérennité de l'activité et des emplois dans un contexte de forte pression foncière ? Comment organiser et développer des filières en lien plus direct avec la ville ? Faut-il préserver un certain patrimoine, faut-il en faire un support de développement touristique ? Cette agriculture périurbaine pourrait-elle se généraliser à l'ensemble du territoire du SCOT ? Ces dernières années, le milieu agricole a bénéficié d'une forte prise de conscience de l'impact de l'agriculture sur le milieu, mais, malgré cela, l'incompréhension s'installe. Il existe à proximité des villes une forte demande d'une agriculture respectueuse de l'environnement. La collectivité peut-elle y répondre ?

Au-delà, comment préserver l'avenir, la terre, l'espace pour les générations et les projets futurs ? L'agriculture, dans ce cas, peut-elle jouer un rôle dans le développement équilibré du territoire ? Du fait de l'importance des cultures spéciales et légumières, et d'un agro-tourisme en plein développement, les exploitations du Schéma Directeur participent de façon importante à l'emploi et ont permis le développement d'un important secteur agro-alimentaire. Comment intervenir sans pénaliser une exploitation agricole sur les choix de culture, et notamment réfléchir aux réticences exprimées quand à la culture du maïs et ses conséquences en terme de monotonie sur le paysage et de moindre adéquation avec les productions traditionnelles ?

La loi d'orientation agricole française de 1999 propose un nouvel outil de contractualisation entre Etat, collectivités et agriculteurs, le Contrat territorial d'exploitation, destiné à «appuyer l'évolution des systèmes d'exploitation vers une agriculture durable et multifonctionnelle avec une logique de projet global. Le Contrat Territorial d'Exploitation peut-il être intéressant dans le cadre du SCOT ?

Les milieux naturels les plus remarquables sont actuellement partiellement protégés mais ce sont souvent des espaces résiduels. La préservation des possibilités de déplacement est vitale pour la conservation des espèces. Or, l'artificialisation totale des parties canalisées du Rhin apparaît peu propice à l'accueil d'une faune aquatique riche et diversifiée. En revanche, le Vieux Rhin demeure un milieu de qualité, notamment pour le saumon. Pour les espèces terrestres, les circulations en plaine sont fortement limitées par les infrastructures routières, les agglomérations, ainsi que par l'absence fréquente de ripisylve (végétation des cours d'eau) dense le long de l'Ill et des cours d'eau phréatiques. Des projets de rétablissement de la ripisylve et de bandes enherbées le long des cours d'eau, voies de circulation principales des espèces, sont en cours, pour rétablir les liens entre les espaces naturels, pour garantir leur survie et améliorer leur fonctionnement. C'est une première solution mais comment gérer ces nouveaux territoires linéaires sur le plan foncier et leur entretien à long terme ? Faut-il envisager un fond pour les «Espaces Naturels Sensibles» dans l'aire du SCOT ?



■ Le patrimoine bâti est bien pris en compte, mais des paysages restent fragiles

Le paysage est une notion déjà bien intégrée par les communes dans la réalité de leurs projets. En dehors des espaces destinés à l'habitat, il semble que la gestion d'un paysage soit plus difficile à mettre en oeuvre. Le paysage de la plaine rhénane, clos, a pour caractère dominant l'horizontalité. Ce caractère rend le paysage fragile : la moindre implantation, visible de très loin, le perturbe profondément. Le territoire est marqué par le réseau hydrographique, mais l'eau demeure peu perceptible dans le paysage sauf lorsqu'elle est soulignée par une ripisylve. Sur les traits géographiques se greffent des systèmes de développement de l'activité humaine, notamment l'agriculture. Ce paysage, directement lié au contexte économique et aux politiques publiques, est extrêmement mouvant. L'occupation relativement dense et homogène des villages sur le territoire, caractéristique du modèle rhénan, est partiellement remise en cause depuis les années 1970 aux entrées de ville et le long des axes routiers principaux. Ainsi, certains paysages sont bien reconnus, ils sont structurés ou protégés, ils sont peu sujets à évolution (forêts, centre ancien...). En revanche, les paysages "quotidiens", en grande partie agricoles, soumis à de fortes pressions d'urbanisation sont susceptibles d'évoluer sans garde fou. C'est là que se situe l'enjeu paysager. Faut-il pour toutes ces raisons élaborer un projet de paysage commun à l'ensemble du schéma directeur pour dépasser l'échelle actuelle communale ou intercommunale ?

La valorisation paysagère est un atout pour le cadre de vie des habitants, l'attractivité d'un site agit indirectement sur le développement économique . Tout comme la revalorisation d'un écosystème intéressant, ces actions s'accompagnent souvent d'un effet pervers qui, par le regain d'intérêt pour un site, provoque une pression foncière, une surfréquentation de loisir et de détente et parfois des dégradations sur le milieu naturel et sur le paysage. Comment prévoir, anticiper ces pressions et proposer des espaces de transition moins fragiles et répondant à ces demandes ? Comment prendre en compte les coûts immédiats pour une commune ou les manques à gagner directs liés à la protection paysagère d'un site ?



Commission 5 : Coopérations

Le thème des coopérations dans l'aire d'étude du livre blanc transfrontalier de Strasbourg-Ortenau est un volet important des réflexions menées dans le cadre des travaux du futur schéma de cohérence territoriale de la région de Strasbourg. En effet, coopération intercommunale, transfrontalière et aménagement du territoire sont fortement liés. Tant il est vrai que la coopération constitue une des réponses à la mise en oeuvre de projets de développement du territoire.

■ Des situations différentes de part et d'autre du Rhin

Aborder la question des coopérations intercommunales dans l'aire d'étude englobant le futur schéma de cohérence territoriale et l'Ortenaukreis nécessite un bref rappel sur les structures institutionnelles existantes. L'organisation politique et administrative en Allemagne et en France est respectivement celle d'un Etat fédéral et d'un Etat unitaire décentralisé. Les niveaux de compétences sont, de ce fait, de natures et d'échelles différentes.¹

En Allemagne, les Länder sont des territoires étatiques subdivisés en districts de Gouvernement (Regierungsbezirk), échelons d'administrations déconcentrés. Le district (Bezirkregierung) est un échelon de la planification de l'aménagement du territoire pour le Land et il exerce sa tutelle sur les collectivités locales. Chaque Land est aussi divisé en régions d'aménagement du territoire (Regionalverband) dont l'attribution unique est l'élaboration du Plan Régional.

Par ailleurs, la réforme territoriale réalisée en RFA entre 1965 et 1975 a été directement inspirée par des préoccupations d'aménagement du territoire. Elle a permis de réduire de 24 304 à 8 500 le nombre des communes. 1 041 syndicats regroupent 6 026 communes membres. Le nombre des «Kreise» est passé de 425 en 1965 à 236 en 1986.

En France, l'organisation territoriale est beaucoup plus éclatée. Outre 21 régions métropolitaines et 100 départements, on compte plus de 36 000 communes, dont 70% ont moins de 700 habitants. Le développement de la coopération intercommunale constitue sans doute une des réponses les plus adaptées, sinon la seule, à cet émiettement. L'évolution constatée depuis un siècle montre une nette tendance au passage d'une intercommunalité de gestion (réseaux d'assainissement, ordures ménagères, lutte contre l'incendie, etc.) à une «intercommunalité de projet». La loi Chevènement du 12 Juillet 1999, relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale et la Loi d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement Durable du Territoire (LOADDT) du 25 Juin 1999, dite Loi Voynet confortent cette orientation.

Les documents de planification allemands et français sont les cadres réglementaires dans lesquels peuvent être affirmées des orientations stratégiques communes et mis en oeuvre des projets et des coopérations transfrontalières pour traduire ces orientations. Les documents de planification de rang immédiatement supérieur à ceux des communes sont, en France, les schémas de cohérence territoriale (qui ont remplacé les schémas directeurs depuis le vote de la loi Solidarité et Renouvellement Urbains intervenu le 13 décembre 2000) et, en Allemagne, les plans régionaux.

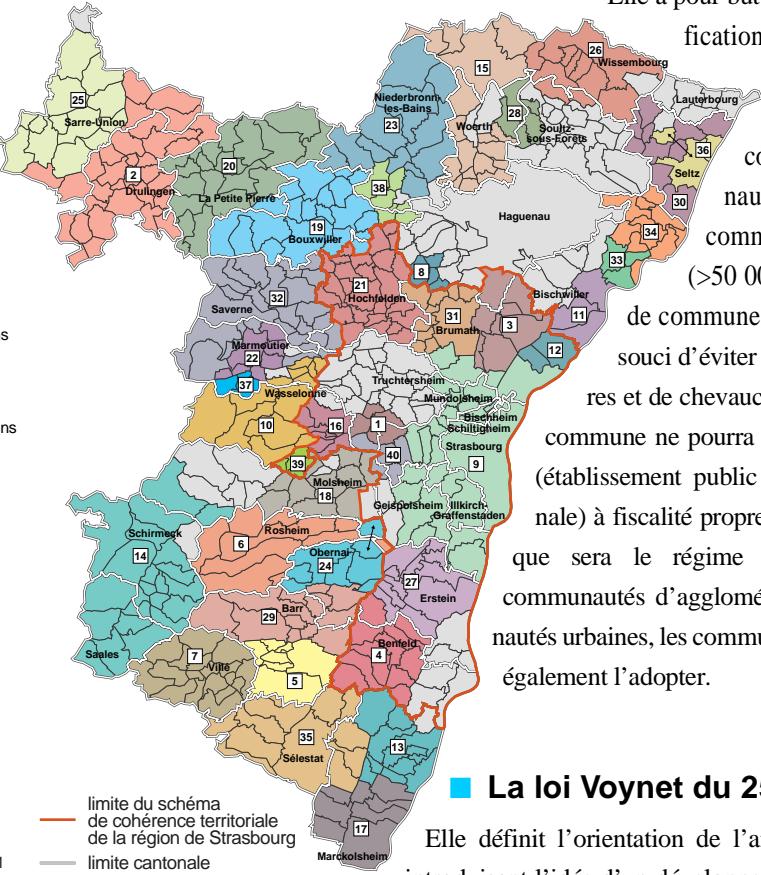
L'un des enjeux de la région de Strasbourg réside dans la cohérence à trouver avec le Regionalplan situé sur la rive droite du Rhin ainsi que dans les coopérations à mettre en place.

1. Ce constat s'appuie sur le travail réalisé par le Groupement ECORHS : *Etude d'un cadre d'orientation pour le Rhin supérieur - Etat des lieux - 1997*

Communautés de communes du Bas-Rhin et Communauté urbaine de Strasbourg en février 2001

1. Ackerland
2. Alsace Bossue
3. Basse Zorn
4. Benfeld et environs
5. Bernstein et l'Ungersheim
6. Canton de Rosheim
7. Canton de Villé
8. Carrefour des Trois Croix
9. C. urbaine de Strasbourg
10. Coteaux de la Mossig
11. Espace rhénan
12. Gombsheim - Kilstett
13. Grand Ried
14. Haute Bruche
15. Haute Vallée de la Sauer
16. La Porte du Vignoble
17. Marckolsheim et environs
18. Molsheim - Mutzig et environs
19. Pays de Hanau
20. Pays de la Petite Pierre
21. Pays de la Zorn
22. Pays de Marmoutier
23. Pays de Niederbronn-les-Bains
24. Pays de Sainte Odile
25. Pays de Sarre-Union
26. Pays de Wissembourg
27. Pays d'Erstein
28. Pechelbronn
29. Piémont de Barr
30. Plaine de la Sauer
31. Région de Brumath
32. Région de Saverne
33. Rhin - Moder
34. Roeschwoog et environs
35. Sélestat
36. Seltz - Delta de la Sauer
37. Sommerau
38. Val de Moder
39. Villages du Kehlbach
40. Les châteaux

N
source Préfecture du Bas-Rhin
réalisation ADEUS, février 2001



■ La loi Chevènement du 12/07/1999

Elle a pour but le renforcement et la simplification de la coopération intercommunale en redéfinissant l'architecture de l'intercommunalité avec la communauté urbaine (>500 000 hab.), la communauté d'agglomération (>50 000 hab.) et les communautés de communes de plus petite taille. Dans le souci d'éviter les superpositions des structures et de chevauchement des compétences, une commune ne pourra appartenir qu'à un seul EPCI (établissement public de coopération intercommunale) à fiscalité propre. La taxe professionnelle unique sera le régime fiscal obligatoire pour les communautés d'agglomération et les futures communautés urbaines, les communautés de communes pouvant également l'adopter.

■ La loi Voynet du 25/06/1999

Elle définit l'orientation de l'aménagement du territoire en introduisant l'idée d'un développement durable et en confortant

le «pays» (créé par la loi Pasqua-Hoeffel du 04/02/1995) comme territoire de référence pour la politique d'aménagement du territoire. La politique nationale d'aménagement et de développement durable tend (art. 1) à créer les conditions favorables au développement de l'emploi et de la richesse nationale, notamment en renforçant la solidarité des entreprises avec leur territoire d'implantation, et à réduire les inégalités territoriales tout en préservant pour les générations futures les ressources disponibles ainsi que la qualité et la diversité des milieux naturels.

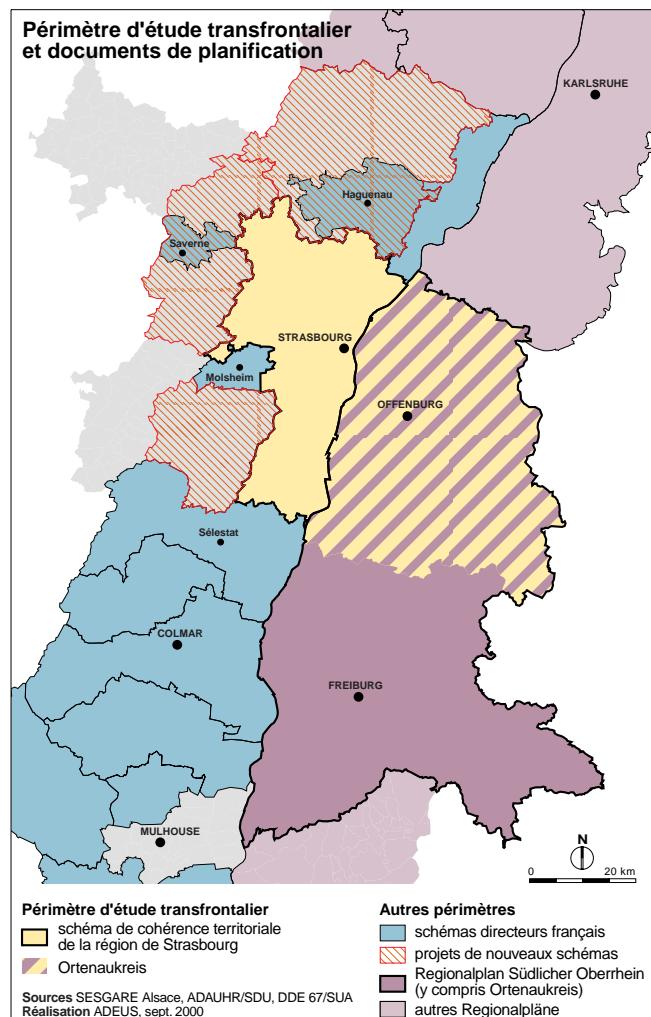
Le pays est caractérisé par un territoire ayant une cohérence géographique, économique, culturelle ou sociale. La charte du pays, projet commun de développement, est un document de référence qui détermine la stratégie du territoire en matière de développement socio-économique, de gestion de l'espace et d'organisation des services. Dans l'aire du futur SCOT de la Région de Strasbourg, on note une charte en cours d'élaboration pour les communautés de communes de la Région de Brumath, de la Basse-Zorn et de Gombsheim/Kilstett. Le pays se voit reconnu le droit de contractualiser avec l'Etat et la Région. Les contrats de pays n'interviendront qu'en application du contrat de plan Etat-Région. Les pays ne pourront signer de contrat particulier que s'ils présentent une organisation minimale : syndicat mixte ou groupement d'intérêt public de développement local. Se pose la question de l'élaboration concomitante et de l'articulation du contrat d'agglomération et d'un contrat de pays éventuel. En terme de participation, les citoyens sont associés à son élaboration et à sa mise en oeuvre ainsi qu'à l'évaluation des projets qui en découlent (art. 1).

Les travaux de la commission «coopérations» amènent à poser des questions relatives à la cohérence territoriale et à la pertinence des périmètres de coopération :

- Quels périmètres pertinents pour des démarches de projet dans l'aire du futur schéma de cohérence territoriale ?
- Quelle cohérence indispensable entre les projets territoriaux au sein du schéma ? Comment la mettre en oeuvre ?

- Quels liens entre le schéma de cohérence territoriale de la région de Strasbourg et le projet d'agglomération de la communauté urbaine de Strasbourg ?
 - Quelles articulations entre le «pays» de la loi Voynet et l'«aire urbaine» (qui correspond à peu de choses près à la région de Strasbourg) de la Loi Solidarité et Renouvellement Urbains ?
 - Quelle attitude face à la constitution éventuelle de plusieurs «pays» (loi Voynet) dans le périmètre du schéma qui poserait la question de la nécessaire cohérence entre ceux-ci et de la cohérence entre les contrats de pays et le projet de territoire global traduit par le schéma de cohérence territoriale ?
 - Comment organiser les négociations entre intercommunalités, indispensables pour la mise en oeuvre du projet ?
 - Comment composer avec les «forces centrifuges» ou comment conforter le sentiment «d'appartenance à un territoire commun» ?
 - Quelle cohérence mettre en oeuvre entre la région de Strasbourg et les schémas existants ou à venir sur la rive gauche du Rhin ? (Il s'agit en quelque sorte de la «cohérence des cohérences». L'Etat est appelé à en être le garant).
 - Par ailleurs, comment conforter l'originalité de la démarche qui réside dans la recherche d'une cohérence avec les territoires de planification allemands, en particulier le Regionalplan ?
 - Enfin, comment garantir la cohérence du projet avec les orientations définies à l'échelle du Rhin Supérieur, c'est à dire entre Vosges et Forêt Noire et de Bâle à Karlsruhe ?
- La réussite du futur schéma de cohérence territoriale dépendra, pour une part, des réponses apportées à ces questions.

D'ores et déjà, au-delà des travaux menés en commun et en permanence avec les représentants de l'Ortenaukreis, une première séance d'information portant sur les territoires de planification et documents prospectifs existants sur les franges françaises du schéma de la région de Strasbourg¹ a été organisée dans le cadre de la commission 5 en janvier 2001. Cela a été aussi l'occasion d'informer les représentants de ces territoires de l'état d'avancement de nos réflexions. A l'issue de cette réunion, la volonté de poursuivre et de développer cette concertation a été nettement affirmée afin de tendre vers un maximum de cohérence entre les développements des territoires.



1. Région de Haguenau-Bischwiller-Alsace du Nord, Bande Rhénane Nord, Région de Saverne, Région de Molsheim-Mutzig, Piémont des Vosges, Alsace Centrale et Südlicher Oberrhein.