

N° 5547**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2005-2006

DEBAT DE CONSULTATION**sur la mise en œuvre de l'IVL (Integratives Verkehrs- und
Landesentwicklungskonzept für Luxemburg)**

* * *

**RAPPORT DE LA COMMISSION DES AFFAIRES INTERIEURES
ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE**

(10.5.2006)

La Commission se compose de: M. Marco SCHANK, Président-Rapporteur; M. Emile CALMES, M. Fernand DIEDERICH, Mme Marie-Thérèse GANTENBEIN-KOULLEN, M. Gaston GIBERYEN, M. Camille GIRA, M. Paul HELMINGER, M. Jean-Pierre KLEIN, M. François MAROLDT, Mme Lydia MUTSCH et M. Fred SUNNEN, Membres.

*

I. ANTECEDENTS

Ce débat de consultation se situe dans la suite du souhait que l'ancien ministre de l'Intérieur avait exprimé lors de la présentation du concept intégré le 15 mars 2004 de soumettre l'évolution future de l'aménagement du territoire à un large débat public national impliquant la Chambre des Députés et les forces vives de la nation. Le débat IVL est également prévu dans le programme gouvernemental qui stipule que „l'IVL fera l'objet d'un large débat public notamment en vue d'analyser les options de développement fondamentales qu'il comporte“.

Contrairement à l'idée initiale de présenter immédiatement en séance plénière un bilan intermédiaire de la mise en œuvre de l'IVL, la Commission des Affaires Intérieures et de l'Aménagement du territoire a décidé au cours de la réunion du 14 février 2006 de discuter les points saillants du bilan intermédiaire et d'en dresser un rapport avant la présentation à la Chambre des Députés.

C'est ainsi que lors de la réunion du 7 mars 2006, la Commission des Affaires Intérieures et de l'Aménagement du territoire a désigné son Président, M. Marco SCHANK, comme Rapporteur dans le cadre du présent débat de consultation.

La Commission a préparé le débat lors des réunions du 7 mars, du 14 mars et du 28 mars 2006.

La réunion de la Commission des Affaires Intérieures et de l'Aménagement du territoire du 7 mars 2006 a été consacrée à la présentation des projets de plan sectoriel „Transports“ et „Zones d'activités économiques“.

La Commission a continué ses travaux de préparation le 14 mars 2006 en analysant les projets de plan sectoriel „Logement“ et „Préservation des grands ensembles paysagers et forestiers“ ainsi que les plans régionaux.

Lors de la réunion du 28 mars 2006, la Commission a demandé des renseignements supplémentaires auprès des représentants du Ministère de l'Intérieur et passé en revue les différents aspects de la mise en œuvre de l'IVL.

Le présent rapport a été analysé et discuté lors de la réunion du 26 avril 2006 et la Commission l'a adopté dans sa réunion du 10 mai 2006.

*

II. LES PLANS SECTORIELS

Plan sectoriel „Transports“

L'accroissement considérable et continu du trafic routier constituera un des plus grands défis à relever dans les années à venir. Alors que les problèmes qui en découlent sont nombreux et complexes et ne peuvent être considérés indépendamment des objectifs du développement spatial, l'élaboration d'un plan directeur sectoriel réalisé sur base de l'IVL devrait permettre de les attaquer de manière efficace.

Une large part du plan sectoriel „Transports“ est réservée au contexte international. Ainsi le Chapitre 2 est consacré à la Grande Région qui devrait être analysée davantage pour mieux connaître les implications pour le Luxembourg et pour pouvoir les intégrer dans la planification. La main-d'œuvre nécessaire pour ce travail fait cependant défaut à ce stade, problème partagé avec d'autres ministères.

Le plan sectoriel tient également compte de l'impact du trafic international et régional transfrontalier sur la situation des transports au Luxembourg (Chapitre 3).

Le chapitre 4 est relatif à la corrélation entre les documents de base en matière de transport/aménagement du territoire et les projets infrastructurels y relatifs. Le point 4.3. présente les projets de l'„IVL“, qui, sur décision du Gouvernement, sont à retenir dans le plan sectoriel „Transports“. Le chapitre en question sera complété par une réflexion procédurale, à savoir que chaque projet qui doit avoir un couloir réservé, doit être amené au stade APS à une variante. Cette mesure est destinée à éviter que des projets coexistent dans le plan, alors qu'ils se situent à des stades de planification trop éloignés au niveau des différentes administrations (Transports, Travaux Publics, Ponts et Chaussées). En outre, cette mesure donne une certaine garantie que le projet sera réalisé en conformité avec ce qui aura été déterminé dans le plan sectoriel et ne s'en écartera pas. Enfin, la mesure procédurale assurera que le couloir réservé sera aussi étroit que possible.

Un cinquième chapitre est destiné à la présentation des différents projets. Pour chaque projet, il y a une carte pour le visualiser géographiquement et un descriptif. La question s'était posée de savoir si les projets devraient être présentés de façon technique et neutre du point de vue de l'aménagement du territoire, ou si une justification intégrative de chaque projet devrait être faite. Le groupe de travail interministériel s'est prononcé pour la première voie, la justification ne figurant alors que dans l'„IVL“; or, l'on sait que cette justification n'y figure parfois que sous forme conditionnelle, spécialement en ce qui concerne certains projets de voirie.

La présentation neutre des projets sera achevée dans les semaines à venir. Un texte introductif au chapitre 5, qui sera rédigé par la Direction de l'Aménagement du Territoire, soulignera la dimension intégrative ainsi que les problèmes à prendre en considération.

Le point 5.4., pour ce qui est des plates-formes multimodales, est d'une grande importance pour l'aménagement du territoire. Il s'agit notamment du lien entre les projets pour la Ville de Luxembourg et les autres projets de transport, en particulier dans le domaine du transport ferroviaire: les gares périphériques, la gare centrale ainsi que les autres gares importantes comme Belval, Esch-sur-Alzette, Ettelbruck. Les grands parkings P&R font partie intégrante des plates-formes multimodales.

Au sujet du point 5.5., l'intention est d'intégrer dans le plan sectoriel „Transports“ une réflexion sur l'harmonisation des règles relatives à la gestion des espaces de stationnement, tout en sachant qu'en raison de l'autonomie communale, un règlement grand-ducal (l'intégration dans le volet réglementaire du plan) sera probablement insuffisant. Pour examiner cette question en détail, une étude pilote a été commandée pour le sud-ouest de la Ville de Luxembourg, donc pour la même région pour laquelle une convention a été conclue avec la Ville de Luxembourg et quatre communes périphériques. En effet, cette zone présente toutes les problématiques relatives au management des espaces de stationnement. Le but de l'étude est de trouver des voies du point de vue technique et de voir quelles en sont les implications juridiques. Les résultats de l'étude, qui s'étendra jusqu'en automne, seront intégrés dans la mesure du possible dans le plan sectoriel. S'il s'avérait alors que les dispositions clés ne peuvent faire partie du règlement grand-ducal, le groupe de travail interministériel est d'avis qu'une recommandation devra être émise pour légiférer spécialement en la matière.

Un autre volet important est le trafic non motorisé, ou „mobilité douce“. Des principes s'appliquant au niveau régional et local seront inscrits dans le plan. Un sujet traité sera celui de savoir comment

relier les pistes cyclables locales et nationales, tout en respectant l'autonomie communale. Dans ce contexte, il faut citer la loi révisée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain, qui renferme la mobilité douce dans le volet transport. Il incombera à la commission d'aménagement d'examiner les PAG par rapport aux dispositions du plan sectoriel „Transports“, donc, entre autres, en ce qui concerne le trafic non motorisé.

Les chapitres 6 et 7 n'ont pas encore été définitivement arrêtés par le groupe de travail interministériel. Le chapitre 6 traitera du cadre législatif et des procédures en général; le chapitre 7 sera consacré au phasage des priorités du plan et contiendra un dispositif de monitoring. Celui-ci est instauré pour deux raisons: d'un côté, il s'agit de voir comment le plan est mis en œuvre; de l'autre côté, le monitoring permet de continuer la rédaction du plan, tout en restant dans sa logique, sans être obligé à entamer une nouvelle procédure (à condition de réviser les dispositions afférentes de la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire).

En matière de stationnement (loi-cadre) tout comme en matière de trafic non motorisé, il pourra s'avérer nécessaire de légiférer pour aboutir à une stratégie couvrant le pays dans son ensemble.

Un projet de plan sectoriel „Transports“ sera disponible au plus tard au premier semestre 2007, ce qui permet au Ministère des Transports d'intégrer les réflexions d'autres plans sectoriels.

Une proposition de l'Administration des Ponts et Chaussées, se rapportant plus particulièrement aux voies de bus, sera en principe intégrée au chapitre 6, qui porte sur le cadre législatif et les procédures.

En ce qui concerne la coopération avec les communes dans l'élaboration du plan sectoriel „Transports“, il faut noter que d'une manière générale le niveau politique est relativement peu impliqué et n'interviendra qu'en dernier stade. Ce fait résulte d'un problème structurel: d'abord, le plan sectoriel doit être coordonné entre les différents ministères; ensuite, une autre tâche ardue sera d'en faire un instrument national en collaboration avec les 116 communes, qui souvent se montrent plus concernées par des intérêts locaux. Au stade actuel, selon le Gouvernement il s'avère donc trop tôt pour associer les communes à la discussion.

Du point de vue de l'aménagement territorial, il s'agit d'élaborer un phasage définissant ce qui sera réalisé dans une première phase sur le terrain, tout en assurant l'interaction entre le transport public et les infrastructures. En effet, conformément à l'„IVL“, il faut assurer la priorité au transport public. Les phases subséquentes seront définies progressivement dans le cadre du monitoring, en les coordonnant avec les plans pluriannuels des différents ministères. Un problème de contournement du niveau politique ne se pose pas, puisque les propositions du groupe monitoring nécessitent évidemment une décision gouvernementale.

Les représentants gouvernementaux expriment leur inquiétude quant aux délais trop longs; en effet, d'après le „Pendlerszenario“, la situation actuelle présente déjà les caractéristiques de celle prévue pour 2009. La stratégie se trouve en retard par rapport à la situation réelle. Il faut cependant rappeler que c'est pour la première fois que les ministères concernés sont obligés de trouver un consensus avec le Ministère de l'Aménagement du Territoire, cet exercice n'étant pas facile et entraînant parfois de vives discussions.

Plan sectoriel „Zones d'activités économiques“

Ce plan sectoriel se trouve tout en début de procédure, des travaux préparatoires étant en cours. Le Gouvernement n'a pas encore pris de décision relative à la présidence du groupe de travail interministériel. Un règlement grand-ducal n'existe pas encore.

L'élaboration du plan se fera en quatre grands blocs:

- 1) Sur base des PAG et PAP, un inventaire sera dressé de toutes les surfaces existantes pour zones d'activités; en feront partie les zones nationales, régionales et communales.

En collaboration avec le STATEC, les données sur les emplois se rapportant aux zones d'activités économiques, sont en train d'être actualisées, ces dernières ayant été recueillies pour l'„IVL“ et révisées l'année dernière. Elles seront regroupées de façon à pouvoir être analysées selon les secteurs et les régions.

- 2) Le deuxième bloc concerne l'analyse de toutes ces données inventoriées: combien de surfaces occupées et libres sont disponibles? Où sont-elles situées, se trouvent-elles aux „bons“ endroits? De quels types de surfaces s'agit-il?

Il échet de noter que l'analyse des données portera aussi sur le volet des recettes fiscales provenant des zones. Dans ce contexte sera également posée la question de la rentabilité des différents types de zones pour les communes.

- 3) Dans une troisième phase seront déterminés les tendances économiques et les besoins. Il s'agit de voir de quel instrument se doter pour être compétitif. Une concurrence entre les communes, en ce qui concerne l'ICC, est-elle toujours utile? Ne serait-il pas plus important que le pays dans son ensemble soit compétitif au niveau international?

Des acteurs de l'extérieur (secteur communal, secteur économique) seront associés à cette discussion.

- 4) Le dernier bloc consiste dans la mise en forme du plan, c'est-à-dire qu'il faut déterminer ce qui entre dans la partie cartographique et ce qui fait partie du règlement grand-ducal.

Il a été initialement prévu que les travaux soient achevés fin 2007, mais en tenant compte des discussions ayant lieu notamment avec le Ministère de l'Economie, il est plus raisonnable de s'attendre au début de 2008.

A côté de l'élaboration du plan, les travaux du groupe de travail sont destinés à concilier les intérêts opposés de l'environnement et du secteur économique pour trouver un compromis pour les surfaces importantes. Dans ce contexte il peut s'avérer que des surfaces classées comme zones d'activités, qu'elles soient encore libres ou déjà occupées, se trouvent à des endroits inappropriés. Dans ce cas, de nouvelles surfaces peuvent être désignées à condition de reclasser les autres. La question des recettes se pose alors également. Un problème non négligeable réside dans le fait que la désignation de surfaces risque de provoquer la spéculation.

En raison de l'évolution de l'économie luxembourgeoise vers la tertiarisation, l'implantation de zones mixtes est prévue.

La Commission a été informée que sont estimées également les activités ayant lieu en dehors des zones d'activités (hôpitaux, écoles, etc.). Concernant les nouvelles surfaces, leur typologie est étudiée et leurs exigences sont déterminées pour que les zones soient fonctionnelles d'après les critères de mobilité et du point de vue de leur attractivité. S'y ajoute que les plans sectoriels „Zones d'activités économiques“ et „Logement“ sont examinés aussi l'un par rapport à l'autre pour éviter des dispositions contradictoires. Les couloirs du plan sectoriel „Transports“ sont connus de par l'„IVL“. Dans ce contexte, il échet de rappeler l'importance du phasage.

A noter que les zones d'activités posant actuellement les grands problèmes de trafic (Leudelange, Schuttrange, ...), sont des zones communales où les compétences classiques du Ministère de l'Economie n'ont pas joué.

Pendant les semaines et mois à venir, le groupe de travail rencontrera les agents techniques des communes dans le cadre des travaux d'inventaire. Il serait souhaitable que des représentants politiques s'y joignent pour soumettre leurs idées.

Plan sectoriel „Logement“

Ce plan est élaboré conjointement par le Ministère du Logement et le Ministère de l'Aménagement du Territoire et vise une répartition de la population en fonction des priorités de localisation recommandées par l'IVL.

Dans les premières réunions de travail, qui avaient pour objet de déterminer le contenu du plan, trois modules ont été fixés suivant l'étude du bureau LIP initiée en 1991 par le Ministère du Logement et de l'Urbanisme et portant le titre „Untersuchungen zum Wohnungswesen in Luxemburg“.

Le module A est relatif à l'actualisation du pronostic des besoins en logement („Wohnbedarfsprognose“) fait en 1991 et à l'évaluation de ces besoins jusqu'à l'an 2020. Un premier pronostic vient d'être achevé et pourra prochainement être présenté; il se base sur des données de 2001 et celles de l'étude LIP. L'objectif est de montrer des stratégies en matière de politique de logement.

Le deuxième volet du plan sectoriel concerne le programme de construction de logements („Wohnbauprogramm“). Contrairement à l'étude LIP, l'accent est mis sur une régionalisation des données: quels sont les besoins en logement des régions? Comment ces besoins se sont-ils manifestés au cours des dernières années? Dans quelle direction faut-il s'orienter? Le programme se base également sur les données et objectifs de l'„IVL“, à savoir notamment le renforcement des CDA (centres de développement et d'attraction de l'aménagement du territoire).

Dans le cadre de ce volet seront également analysés des projets pilotes de l'étranger afin de pouvoir présenter au public des formes nouvelles de logement dans le milieu rural.

Un volet du module B est consacré au traitement des données en vue de leur présentation au public. La terminologie spécialisée doit être rendue accessible au public.

Il faut souligner que la question centrale du plan sectoriel „Logement“ est de savoir comment coordonner les résultats avec l'„IVL“. En outre, pour rester intégratif, ces résultats doivent être harmonisés avec le plan sectoriel „Transports“: quelles sont les répercussions sur le transport et quelles sont celles au niveau des émissions CO₂, si des logements sont construits à tel ou tel endroit?

Le troisième module est relatif à la typologie des communes, à savoir en fonction de la densité, de la forme et du grade d'équipement des logements.

L'impact de l'aspect suprarégional sera intégré dans ce troisième module. Le CEPS, qui fait partie du groupe de travail, fera une description du phénomène des personnes ayant quitté le Luxembourg pour s'installer dans les régions limitrophes.

Une évaluation de la génération de trafic suivant le scénario „IVL“ choisi est prévue. Dans le cadre de la typologie des communes, des fourchettes seront déterminées en fonction des critères de l'„IVL“ pour savoir comment les communes devront évoluer.

A côté de l'actualisation de l'étude LIP, le groupe de travail examine la possibilité d'initier des projets pilotes urgents, conformes à l'„IVL“. La nécessité, soulevée par le Premier Ministre dans sa déclaration d'automne 2005, d'augmenter le nombre de logements de 10.000 unités réparties sur les dix années à venir se confirme et le groupe de travail s'apprête à identifier les communes où ces logements pourront prioritairement être construits, en tenant compte des surfaces disponibles et de la densité. Dans ce contexte un dossier destiné à être soumis aux communes est en voie de préparation. Une part essentielle du travail est actuellement consacrée à la recherche de critères en fonction desquels les communes prioritaires seront identifiées.

Sur le plan politique on peut constater une forte volonté d'identifier des zones s'orientant à l'„IVL“. En général, il est admis que les communes peuvent s'accroître dans une certaine fourchette. Les communes participant au programme en désignant des zones à bâtir profiteront de mesures accompagnatrices, telles une aide financière temporaire pour les nouvelles zones constructibles.

A ce sujet, il convient de souligner que l'accord des communes est indispensable, de même que la conformité du projet à l'„IVL“.

Au niveau du Ministère de l'Intérieur une solution est cherchée au problème des terrains figurant dans les PAG mais non utilisés; la solution de l'impôt foncier, en cours d'évaluation, est compliquée. D'autres solutions sont également recherchées. La volonté politique de se donner un instrument existe clairement.

Certains membres de la Commission objectent que, si l'impôt foncier avait été correctement appliqué après la guerre, les valeurs unitaires seraient dix fois plus élevées et bon nombre de problèmes seraient résolus. La Commission rappelle que la Chambre des Députés avait adopté en novembre 2003 à l'unanimité une motion à ce sujet dans le cadre du débat d'orientation sur la répartition des compétences et des responsabilités entre l'Etat et les communes. La question cruciale est de savoir par quels moyens on peut arriver à mettre les terrains, inutilisés souvent depuis de longues années, sur le marché, en présence d'un droit de propriété solide. Au Luxembourg l'impôt foncier ne représente que 1,5% des recettes communales, tandis qu'en France la part de l'impôt foncier s'élève à 15% et en Belgique même à 17%.

Contrairement aux pays voisins mentionnés, 20% des recettes communales au Luxembourg proviennent cependant de l'Etat.

Dans le cadre de la coordination nécessaire entre les différentes planifications, un comité interministériel existe et fonctionne. En outre, suite à une décision du Conseil de gouvernement, un Conseil de coordination interministériel pour la mise en œuvre de l'IVL a été instauré où les ministres participent personnellement aux réunions, la dernière ayant eu lieu le 10 janvier 2006. En ce qui concerne la législation sur l'expropriation pour cause d'utilité publique, des travaux sont actuellement en cours. A ce sujet, la Commission critique la législation actuelle qui ne permet pas d'accélérer et d'achever dans de meilleurs délais les procédures d'expropriation.

Au sujet de la problématique des projets pilotes urgents, le Gouvernement préconise de nouvelles mesures dans le domaine du logement. Les délais pour la durée de ces projets ne sont pas encore défi-

nitivement fixés, mais les principes consistant en une aide par habitant sur une certaine période sont retenus. La détermination exacte du délai et du montant relèvent de la compétence du Ministère du Logement.

Quant à la création d'un „Fonds de logement *bis*“, idée née dans le contexte de la nouvelle loi d'aménagement communal, un grand avantage par rapport aux lotissements classiques serait d'arriver à une mixité au plan social, d'ailleurs le „mot d'ordre“ des projets pilotes. Une autre possibilité pour les communes d'avoir des terrains est l'emphytéose.

Le module C inclut l'analyse pour pouvoir donner une dimension territoriale aux aides au logement existantes et influencer ainsi le type de logement, ce qui est évidemment en relation avec la densité. Ceci ne permet certes pas d'augmenter le nombre de logements sur le marché, mais constitue néanmoins un moyen de soutenir de façon précise certains logements et endroits. Un consensus avec le Ministère du Logement n'est pas encore trouvé, mais les réflexions vont dans ce sens.

Une réorganisation de l'urbanisation de la Ville de Luxembourg quant au logement est également en cours.

Plan sectoriel „Préservation des grands ensembles paysagers et forestiers“

Ce plan sectoriel joue un rôle capital pour éviter des planifications erronées au niveau du logement et des activités économiques. Il doit au préalable être situé par rapport à la loi du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles. Cette loi prévoit l'établissement d'un plan national concernant la protection de la nature et des paysages. Le Ministère de l'Environnement essaie de présenter le projet du plan national encore avant les vacances d'été, sinon lors de la rentrée en automne.

Selon la loi précitée, le plan en question a comme objectif la désignation des zones de protection nationales, qui par la suite devront être classées chacune individuellement par règlement grand-ducal selon les modalités prévues par la loi.

Ces procédures étant longues, il y a accord avec le Ministère de l'Environnement d'élaborer le plan sectoriel en tant qu'étape intermédiaire entre le plan national et la désignation concrète des zones. Un avantage est que le plan sectoriel est un instrument juridiquement obligatoire. Il ne s'agit pas de créer par cet instrument des servitudes allant jusqu'aux terrains de propriétaires privés mais d'avoir un instrument permettant une meilleure coordination de paysages cohérents avec d'autres planifications publiques (lotissements, autres projets infrastructurels).

Le plan sectoriel n'est pas destiné à remplacer la loi de la protection de la nature, mais à combler des lacunes concernant la coordination avec l'aménagement du territoire. L'accent est mis sur la protection de paysages. En effet, la protection de la nature est un aspect de moindre importance du plan.

L'objectif est d'élaborer le plan sectoriel endéans deux à deux ans et demi. Du point de vue méthodique, il y a deux piliers:

Le premier consiste en une évaluation, plus différenciée que dans le cadre de l'„IVL“, des paysages sur l'ensemble du territoire, sous l'aspect de l'aménagement du territoire. Ici l'accent est mis sur la protection des espèces et des biotopes. L'évaluation se fera d'après les critères classiques (p. ex.: la plus grande valeur d'une „Dréchewiss“ par rapport à une „Gréngwiss“), les critères structurels (structures des paysages) ainsi que d'après le potentiel d'évolution des paysages.

Le second pilier est consacré à la vocation récréative des paysages. Pour cela, une évaluation du type „Landschaftsbildbewertung“ sera réalisée. Dans un premier temps, le pays sera divisé en unités de paysages („Landschaftseinheiten“) en se basant sur des travaux antérieurs de l'Administration des Eaux et Forêts. Ensuite, ces zones seront évaluées par rapport aux types de paysages significatifs pour notre pays. Dans une dernière étape seront évaluées les caractéristiques de ces zones, ceci étant un facteur important si le paysage est considéré comme élément de l'identité des habitants.

Il faut noter qu'une attention particulière sera accordée aux régions où la pression, du point de vue logement, est plus prononcée (périphérie de la Ville de Luxembourg, région Sud, vallée de l'Alzette, Moselle).

Le plan sera élaboré à l'échelle 1:50.000 dans quatre étapes:

1. Une évaluation spécifique des paysages sur base de laquelle sera élaborée un système cohérent d'objectifs et une image directrice („Leitbild“).

2. L'intégration d'autres utilisations de l'espace (p.ex. carrières) afin de pouvoir coordonner les différents besoins et exigences.
3. La conciliation des conflits identifiés et la finalisation d'un projet de plan.
4. La procédure classique de la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire.

Un consensus existe entre le Ministère de l'Aménagement du Territoire et le Ministère de l'Environnement quant au niveau de la méthode de travail; les facteurs temps, budget et personnel ayant été évalués.

Il est prévu de présenter le projet de plan fin 2007 ou début 2008.

A noter que la protection du sol et des sources d'eau est intégrée dans l'évaluation, dans la mesure où les données des ministères responsables sont disponibles. Une analyse très détaillée ne permettrait cependant pas de respecter les contraintes de temps pour l'élaboration d'un projet de plan.

Il faut souligner que le but du plan n'est pas de créer des servitudes touchant au droit de propriété individuel. Les catégories et les statuts des zones à déterminer ne sont pas encore définis; il s'agit d'un volet compliqué qui se réalisera en cours de procédure. On peut supposer qu'au lieu de désigner des zones en vertu des critères de la législation sur la protection de la nature, il soit plus probable de définir une nouvelle typologie de zones avec des statuts spécifiques.

Il convient de noter que, même si l'agriculture n'est pas le point central du plan sectoriel, ce dernier lui est très favorable. Le but est de réserver des paysages qui font l'objet d'une certaine utilisation, dont l'agriculture.

Quant à la réalisation, des „workshops“ sont prévus aussi bien entre les différents bureaux qui travaillent sur les plans, qu'avec les décideurs politiques. L'objectif est l'organisation des points pour lesquels un besoin d'agir est identifié au plan intégratif. Ce sera principalement le Comité pour la mise en œuvre de l'„IVL“ qui sera saisi.

L'avantage est, qu'à l'exception du plan sectoriel „Transports“, les trois autres plans sont élaborés de façon quasi parallèle. Certains bureaux ont déjà obtenu la mission de réfléchir sur les différentes mesures de coordination qui devront être faites.

*

III. LES PLANS REGIONAUX

La loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire a institué la planification régionale. Cette loi donne cependant peu de précisions et se limite à disposer qu'un règlement grand-ducal définit les parties graphique et écrite des plans régionaux, qui à ce stade n'existe pas encore.

Au cours des dernières années, des actions concrètes ont été réalisées à cet égard, notamment dans la région Sud. Un processus a été lancé l'année dernière ayant comme objet l'élaboration d'un modèle luxembourgeois de plan régional par des spécialistes luxembourgeois et étrangers. Le premier critère était la définition de la forme du plan régional déterminée par règlement grand-ducal. Les différents plans ne seraient cependant pas identiques d'une région à l'autre, mais respecteraient les caractéristiques de chacune d'elles. Les travaux ont été inspirés notamment des expériences de régions germanophones.

Le ministère propose de se concentrer, dans les plans régionaux, sur les points essentiels directement liés à la dimension régionale („regional bedeutsam“) et ayant un impact direct ou indirect sur l'organisation du territoire. Dans cette optique, il est prévu que le plan régional doit régler uniquement ce qui est significatif au niveau régional. Afin d'améliorer l'impact du plan et de faciliter son application, chaque réglementation supplémentaire définie par le plan régional devra s'adresser à un destinataire concret.

Le contenu du plan régional doit être coordonné avec la loi du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain, ainsi qu'avec la nouvelle logique des PAG.

C'est également dans cette logique qu'il est proposé de ne pas établir le plan régional à une échelle qui lui donnait la vocation d'un plan d'occupation du sol. Il est prévu à ce stade d'élaborer les plans régionaux à l'échelle de 1:50.000, ce qui permet également de limiter les conflits éventuels avec l'autonomie communale.

Les domaines régionalement significatifs sont répartis en trois grands volets dans le plan régional:

1. L'évolution de la structure urbaine/rurale et de l'urbanisation („Siedlungsentwicklung“), notamment en fixant des valeurs de croissance devant ou ne devant pas être atteintes dans les communes.
2. La nature et les paysages.
3. Les infrastructures: l'accent est mis ici sur les réseaux routier et ferroviaire, ainsi que sur les infrastructures régionales, sans pour autant désigner concrètement des surfaces.

Afin d'éviter que la planification régionale se limitera uniquement à répartir les fonctions et infrastructures entre les différentes communes, on a décidé de créer dans une première phase une vision spatiale („Raumvision“), en se servant d'images basées sur les caractéristiques concrètes et le potentiel d'évolution de l'espace concerné. Ainsi, dans un espace, certaines parties peuvent avoir un potentiel plus grand en raison d'un meilleur rattachement aux infrastructures publiques, tandis que d'autres peuvent être prédestinées à des fonctions déterminées en raison de leurs caractéristiques naturelles.

En ce qui concerne le règlement grand-ducal, l'élaboration du plan régional se fera sur trois niveaux:

- Le premier niveau est celui de la vision spatiale.
- Le deuxième niveau consiste en la partie juridiquement obligatoire, soulignant que le plan régional n'atteindra pas le degré de précision des PAG.
- Bien que le plan régional ne soit pas un concept de développement régional, le troisième niveau consiste dans l'élaboration d'un nombre limité (p.ex. 5-10) de projets concrets d'importance régionale et avec un impact sur l'organisation et le développement territorial de la région concernée.

Actuellement, on se trouve dans une phase de coordination avec l'aménagement communal, dans laquelle l'harmonisation avec les PAG est indispensable. Ensuite sera préparé un avant-projet du règlement grand-ducal. Parallèlement, la communication avec l'extérieur sera entamée pour faire connaître le concept de plan régional.

*

IV. TRAVAUX DE LA COMMISSION – ETAT DES LIEUX

A ce stade, la Commission des Affaires intérieures et de l'Aménagement du Territoire et le Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire ont élaboré conjointement le présent état des lieux de la mise en œuvre de l'IVL.

Les discussions ont porté sur six principaux sujets, à savoir:

- Le Fonds régional
- Les Interfaces plans sectoriels/plans régionaux
- Le Rôle des futurs syndicats régionaux
- Les Managers régionaux professionnels
- La Promotion régionale au niveau européen
- L'Association des communes aux discussions.

La Commission a décidé de ne pas inclure des conclusions dans le présent rapport, mais de les consigner dans une motion afin d'inviter le Gouvernement à réfléchir aux initiatives éventuelles à prendre dans les domaines précités aux fins d'optimisation.

Luxembourg, le 10 mai 2006

Le Président-Rapporteur,
Marco SCHANK