

Conseil supérieur de l'aménagement du territoire

**1, rue du Plébiscite
L-2341 Luxembourg**

Tél : 478 – 6913

Luxembourg, le 8 décembre 2003

Avis au sujet du projet de plan directeur sectoriel « Lycées »

Le Conseil supérieur de l'aménagement du territoire se voit saisi du premier plan sectoriel établi en exécution de la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire. La réalisation de ce projet de plan remonte au 19 novembre 1999 quant le Conseil de Gouvernement a décidé la mise en place d'un groupe de travail devant élaborer le plan directeur sectoriel dont question ici.

Généralités

Ce projet de plan sectoriel relève de la politique d'aménagement du territoire de l'actuel Gouvernement tout en reposant sur le concept fondamental de la création de pôles d'enseignement, donc de régions d'enseignement s'appuyant d'abord sur les centres scolaires existants.

Selon les auteurs du projet le plan directeur sectoriel poursuit les objectifs suivants qui approfondissent ceux du programme directeur :

- Création de capacités scolaires suffisantes pour le moyen et le long terme
- Décentralisation de l'offre scolaire
- Réduction des distances pour les élèves, en particulier ceux du cycle inférieur
- Régionalisation de l'armature scolaire
- Equilibrage de l'attractivité des lycées des pôles d'enseignement
- Optimisation des tailles des établissements scolaires
- Promotion du polycentrisme et de la déconcentration concentrée
- Développement d'un tissu urbain conforme aux objectifs d'un aménagement du territoire durable
- Réduction des besoins de déplacement et promotion de l'utilisation des transports en commun

Le conseil supérieur examine le projet de plan en comparant son contenu aux objectifs ainsi définis tout en concentrant son action sur les aspects qui ont un impact sur le territoire. Il examinera également si le gouvernement s'est conformé à son nouveau programme directeur qu'il a approuvé le 27 mars 2003 et qui devrait orienter ses démarches et décisions en exécution de l'article 6 de la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire.

La durée actuelle de réalisation du plan s'étend sur une durée de 10 à 12 ans sachant qu'il faut compter de 7 à 8 ans pour construire un seul nouveau lycée. Le conseil supérieur prend acte de la volonté du Gouvernement d'accélérer cette phase

de réalisation selon de nouveaux standards de construction pour bâtiments scolaires, édités par le Ministère de l'Education Nationale, qui permettent de réduire le délai à cinq ans au maximum.

Le CSAT préconise des lycées plus petits comptant entre 800-1200 élèves.

Dans le cadre de la mise en œuvre du plan sectoriel, le conseil supérieur propose de tenir compte de l'intégration des personnes à mobilité réduite dans les lycées à construire.

Le plan en élaboration se limite aux divers établissements d'enseignement secondaire relevant de l'enseignement public. Or, comme les lycées privés ont eux-aussi une influence non négligeable sur la carte scolaire, le conseil supérieur invite le Gouvernement à prendre en considération l'ensemble des établissements **privés** dispensant une formation de l'enseignement post-primaire. La planification éventuelle de nouvelles écoles doit obligatoirement se faire dans le cadre et en conformité avec le plan sectoriel « Lycées ».

Les élèves fréquentant les écoles secondaires à l'étranger ne sont pas non plus répertoriés. Afin de permettre une organisation future optimale de l'éducation au Luxembourg, il faudrait inclure toutes les écoles avec leur population scolaire.

Le conseil supérieur rejoint les auteurs du projet de plan lorsque ceux-ci préconisent la création de lycées de proximité et il soutient l'idée de l'inscription prioritaire, sans laquelle la programmation de futurs lycées risque d'être compromise. Cette mesure est le garant de l'efficacité du plan en question.

L'avis se concentre sur les deux grands défis de ce plan sectoriel que sont la répartition territoriale des établissements d'enseignement secondaire et l'organisation des transports.

Le projet de plan sectoriel par rapport au renforcement du rôle des CDA

Avant d'entrer dans le vif du sujet, le conseil supérieur voudrait remarquer qu'il est pour lui une condition fondamentale de devoir respecter lors de l'établissement du plan sectoriel le système des centres de développement et d'attraction (CDA) tel que celui-ci a été arrêté par le programme directeur d'aménagement du territoire.

Le programme directeur arrêté par le Gouvernement en Conseil en date du 27 mars 2003 donne la définition et la description suivante des CDA :

« Les centres de développement et d'attraction correspondent à des centres urbains ou à des localités, dont le degré d'équipement en services, publics comme privés, est tel qu'ils sont à même d'assurer une fonction d'approvisionnement plus ou moins importante, non seulement pour eux-mêmes, mais également pour leurs arrière-pays.

(.....)

Le système des centres de développement et d'attraction est l'un des principaux outils de l'aménagement du territoire. La loi précise que le programme directeur propose la subdivision du territoire national en un nombre limité de régions d'aménagement dont il désigne les centres de développement et d'attraction respectifs. En définissant une hiérarchie entre centres urbains, le système des CDA vise à guider les actions concrètes de la politique d'aménagement du territoire. Il a pour double objectif d'orienter la politique des investissements publics et de fournir l'armature urbaine nécessaire à la mise en œuvre d'une politique de déconcentration

concentrée. Le système des CDA constitue par ailleurs, pour les politiques sectorielles à impact spatial, un cadre de référence de logique territoriale, répondant aux exigences de développement durable. »

A partir de ces principes le conseil supérieur est d'avis que le Gouvernement devrait se laisser guider par le système des CDA pour l'ensemble de sa politique d'investissements, que ce soit pour les établissements d'enseignement post-primaire, les établissements hospitaliers, les maisons de retraite etc.

Le conseil supérieur plaide ainsi pour une politique qui tienne compte de l'application du système des CDA en y prévoyant l'implantation des équipements répondant à cette vocation. Il plaide en même temps pour une mixité urbaine et sociale et propose de ne pas implanter des lycées en des endroits où il n'y a pas de liens ou d'échanges entre la population du lycée et la population locale, en évitant ainsi une discontinuité urbaine.

Le système des CDA est d'autant plus important qu'il doit empêcher les déficits urbains caractérisés par un manque d'armature urbaine organisant une logique d'ensemble du territoire et par un manque d'accroche des équipements aux villes et agglomérations.

Un lycée est sans aucun doute un élément structurant de l'espace exprimant également une approche régionale pour couvrir un besoin précis de la population. Un lycée constitue un enrichissement de la vie culturelle et cela aussi bien au plan local qu'au plan régional. L'effet d'entraînement sur d'autres activités n'est pas à négliger. Le respect du système des CDA tient suffisamment compte de critères d'aménagement du territoire, ceci à côté de critères relatifs à la taille des établissements, à leur accessibilité, à la qualité du terrain, aux nuisances et au coût de l'infrastructure souterraine et des raccordements énergétiques nécessaires.

Les auteurs du projet de plan remarquent à juste titre qu'il est indéniable que l'armature scolaire actuelle est bien trop centralisée sur la Ville de Luxembourg.

Le conseil supérieur voudrait faire remarquer que c'est l'attrait des cycles d'enseignement secondaires et secondaires technique **complets** qui ont drainé un nombre important d'élèves vers certains sites, car les parents préfèrent en effet inscrire leurs enfants dans un établissement qui offre tout un cycle complet dans une filière déterminée quant ils savent dès le départ qu'il faudra changer par la suite.

Le projet de plan sectoriel distingue entre différentes sortes de vides scolaires :

- Un vide scolaire absolu caractérisé par une situation géographique dans laquelle une demande scolaire définie est confrontée à une absence complète d'une offre scolaire dans une zone qui, au Luxembourg, compte tenu de la taille du pays, se trouve à plus de 15 km à vol d'oiseau du lycée le plus proche ;
- Un vide scolaire relatif, correspondant à une zone située à un peu moins de 15 km du lycée le plus proche, bien que présentant une demande scolaire suffisante pour faire fonctionner un lycée en son sein ;
- Un vide scolaire « démographico-infrastructurel » caractérisé par une offre scolaire certaine et proche, mais insuffisante par rapport à la demande scolaire résultant de la pression démographico-scolaire dans la zone donnée.

De l'avis du conseil supérieur il est correct d'implanter les lycées dans les vides scolaires ainsi définis, mais pas nécessairement dans leur centre géographique.

Le conseil supérieur plaide dans tous les cas à renforcer les CDA et à implanter les lycées dans le CDA le plus proche du vide constaté et de consolider ainsi les anciens centres urbains dans le sens d'une plus grande déconcentration concentrée.

Vouloir réduire le besoin des gens de devoir se déplacer et réduire ainsi les mouvements revient automatiquement à rattacher les lycées aux CDA et non pas à des vides, fussent-ils scolaires. S'agissant pour la plupart de lycées dits de proximité, il y a lieu de ne pas seulement les implanter près des lieux de résidence des élèves appelés à les fréquenter, mais également près des équipements collectifs existants, y compris les commerces.

Par voie de conséquence la construction d'un lycée à Mamer n'a pas respecté la logique contenue dans le programme directeur, la commune de Junglinster ayant été élevée au rang de centre régional pour justifier l'implantation d'un lycée.

La logique du respect des CDA devrait prévaloir à l'avenir pour tous les établissements de l'enseignement post-primaire à construire dont à titre d'exemple la deuxième école européenne et le nouveau lycée de l'Est.

Aussi le conseil supérieur insiste-il sur la nécessité de prévoir un lycée dans la Ville de Differdange qui selon le programme directeur constitue tant un centre régional remplissant partiellement les fonctions propres aux centres de développement et d'attraction d'ordre moyen, qu'un espace à régénérer confronté à de graves problèmes de reconversion économique et urbanistique. La commune dispose d'une friche industrielle, le plateau du funiculaire, située près du centre urbain, bien relayé aux transports en commun, qui s'apprête particulièrement bien à y implanter un lycée.

En ce qui concerne les formations rares ou hautement spécialisées, le conseil supérieur est d'avis que celles-ci ne devraient pas être éparpillées, mais être offertes en un CDA d'ordre supérieur ou moyen. Dans chaque cas il devrait être tenu compte des prémisses rentrant dans chaque cadre précis. Une école paramédicale p.ex. serait obligatoirement rattachée à un hôpital.

Dans cet ordre d'idées il est inexplicable pourquoi trois lycées à vocation identique sont localisés au campus « Geesekneppen » au lieu d'y prévoir par exemple une formation spécifique en relation avec les métiers du bâtiment.

En relation avec les CDA localisés le long des frontières le conseil supérieur se demande s'il n'est pas profitable de concrétiser les réflexions au sujet de la création de lycées transfrontaliers qui auraient pu servir d'idée pour rapprocher la Grande Région au niveau de l'enseignement et pour ainsi transposer en pratique et mieux diffuser l'idée de la cohésion européenne.

Le projet de plan sectoriel par rapport à l'organisation des transports

Pour réduire les mouvements de trafic à un strict minimum nécessaire, il est important qu'il doit y avoir une masse critique en termes d'équipements commerciaux, sanitaires et autres pour l'implantation d'un lycée. En poursuivant ce raisonnement on retombe bien entendu une nouvelle fois sur le système des CDA, car c'est justement là qu'il existe déjà des concentrations, des infrastructures d'appui ainsi qu'une organisation des transports.

La logique spatiale des pôles d'enseignement est sensiblement différente de celle des régions d'aménagement. Or, si l'on veut tendre vers une organisation spatiale des transports permettant de renforcer ces régions d'aménagement, il y a lieu de faire converger l'organisation des transports scolaires avec celle des transports vers les

pôles d'enseignement régionaux pour une question évidente de réduction des coûts de fonctionnement.

Le conseil supérieur ne peut se rallier à l'idée de la création exclusive de nouvelles lignes d'autobus pour desservir les lycées. Il plaide plutôt pour une consolidation, voire pour un renforcement des lignes publiques existantes. De même l'implantation de nouveaux lycées est à prévoir dans les zones déjà accessibles par ces modes de transport.

Quant aux formations rares, il y a lieu de prévoir leur implantation dans des établissements bénéficiant d'une situation géographique aussi centrale que possible. L'organisation des rythmes scolaire et périscolaire n'étant pas sans influence sur le volume global du trafic automobile et les bouchons journaliers, le conseil supérieur recommande de décaler surtout les heures de début de l'enseignement post-primaire et de procéder en parallèle à une généralisation de l'horaire aménagé, mesures qui auraient pour effet un délestage de la circulation.

Le conseil supérieur voudrait encore relancer la discussion au sujet de l'introduction de la journée continue qui à son avis constituerait un moyen approprié pour une meilleure organisation des transports par une réduction des déplacements et par là un meilleur emploi du temps.

En tout cas le plan sectoriel « lycées » ne devrait pas être considéré isolément du plan sectoriel « transports » car il existe des liens non négligeables entre ces deux instruments. Le volet « transports » du plan sectoriel « Lycées » doit être pris en considération lors de l'élaboration du plan sectoriel « Transports ».

En ce qui concerne la définition et le rôle des pôles d'enseignement, l'optimisation de la concordance avec les régions d'aménagement du territoire, telles que celles-ci sont prévues au programme directeur, a été recherchée. Par ailleurs le système de l'inscription prioritaire selon les lycées de proximité permettra de réduire les déplacements des élèves et de mieux les planifier.

En effet ne faut-il pas seulement considérer la distance du trajet domicile-école, mais également prendre en compte les engagements extrascolaires des élèves, comme la poursuite d'activités culturelles ou sportives. Par ailleurs le temps total passé par les élèves dans les moyens de transport public devrait se situer dans une fourchette raisonnable.

Pour augmenter l'attrait des CDA par une meilleure offre culturelle et sportive tout en améliorant leur accessibilité, les infrastructures respectives devraient être également ouvertes au public selon des modalités à convenir avec les responsables. Lors de la planification des bâtiments il devrait être tenu compte de la création d'accès séparés pour les utilisateurs venant de l'extérieur et il faudrait prévoir les moyens financiers et humains nécessaires de même qu'un plan de gestion des équipements.

Sous réserve des considérations qui précèdent, le conseil supérieur de l'aménagement du territoire approuve le projet de plan sectoriel « Lycées ». Il apprécie la démarche ainsi que la présentation du projet de plan, qu'il considère comme plan-modèle et invite le Gouvernement à le prendre comme exemple pour l'élaboration de futurs plans directeurs sectoriels.

Gilbert Schmitz
Secrétaire



Patrick Bousch
Président

