



CONSEIL SUPERIEUR DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE (CSAT)

Avis concernant le projet d'un centre commercial à Wickrange

Introduction

Créé par l'article 23 de la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire, le Conseil Supérieur de l'Aménagement du Territoire (CSAT) a pour mission d'assister le ministre ayant l'aménagement du territoire dans ses attributions et de conseiller le Gouvernement en ce qui concerne les grandes options ou les problèmes majeurs en matière d'aménagement du territoire.

Le CSAT peut ainsi rendre des avis au sujet des projets mis en œuvre ou planifiés en matière de l'aménagement du territoire tels que les projets de plans directeurs régionaux et sectoriels et autres projets de programmes complémentaires régionaux ou nationaux.

De même, il peut de sa propre initiative faire des propositions qu'il juge utiles à l'accomplissement de sa mission et concernant l'aménagement du territoire.

Considérations

Les débats politiques et fortement médiatisés concernant la demande d'autorisation particulière de la société anonyme Wickrange Shopping Center en vue de l'ouverture d'un centre commercial sis à Wickrange ont retenu dès le début l'attention du CSAT en ce sens qu'il s'agit d'un projet relevant de la politique de l'aménagement du territoire du Grand-Duché de Luxembourg.

Pour rappel, le centre commercial, d'une surface de 22.971 mètres carrés, serait réservée à la vente d'articles et de produits des branches commerciales « produits alimentaires et articles de ménage" (1.800 m²), "habillement" (13.265 m²), "chaussures et maroquinerie" (1.400 m²), "hygiène et santé" (2.400 m²), "horlogerie et bijouterie" (440 m²), "librairie et papeterie" (300 m²), "disques et instruments de musique" (300 m²) et "électroménager et audiovisuel" (3.066 m²).

Conformément à l'article 13 de son règlement d'ordre intérieur concernant sa composition, son organisation et son fonctionnement, le CSAT a décidé de faire usage de son droit d'auto-saisine en ce qui concerne le projet mentionné.

C'est sur demande écrite de plus du tiers de ses membres que le CSAT s'est réuni en séance plénière.



Constats

Le projet d'ouverture d'un centre commercial à Wickrange a suscité un débat ouvert au sein du CSAT.

Le CSAT retient les constats suivants :

- projet d'un centre commercial à Wickrange est à considérer comme un cas très significatif qui met à mal la crédibilité du Gouvernement quant à la réalisation des objectifs énoncés dans le Programme Directeur de l'aménagement du territoire ;
- les prérogatives en matière de politique d'aménagement du territoire n'ont pas été prises en considération, notamment celles qui confèrent au Ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire la mission de coordination des moyens d'aménagement à mettre en œuvre en vue des mesures à prendre ou des décisions à proposer au Gouvernement en conseil (article 2 de la loi du 21 mai 1999) ;
- l'accord donné par un membre du Gouvernement luxembourgeois en date du 23 août 2007 répond à ses compétences en matière du droit d'établissement mais cela dit, il n'est pas conforme aux dispositions en matière d'aménagement du territoire ;
- le projet en question est en contradiction avec les engagements souscrits dans le cadre du Protocole de Kyoto, notamment du fait qu'il est à supposer, qu'en cas de réalisation du projet, 90% des déplacements se feront par le biais du transport individuel à savoir en voiture privée ;
- le projet de Wickrange démontre que la planification régionale ne doit pas s'arrêter aux frontières d'un syndicat de communes – dans ce cas bien précis, aux frontières des communes membres du syndicat Prosud.

De même, le CSAT constate que le projet :

- dépasse largement les intérêts locaux de la commune et de la région voire nationaux ;
- n'apporte pas une diversification économique réelle mais s'insère dans une zone de chalandise déjà exposée à une suroffre commerciale en matière de l'équipement de la personne, de l'audiovisuel et de l'électroménager ;
- met à mal l'attractivité commerciale des villes de Luxembourg et d'Esch qui se doivent être multifonctionnelles ;
- crée une nouvelle attractivité commerciale délocalisée dans une petite commune de la zone verte interurbaine dont l'objet est de constituer une séparation verte entre l'agglomération de la Ville de Luxembourg et la région densément urbanisée du Sud ;
- est contraire au modèle de développement spatial arrêté dans le concept IVL et contribue ainsi à la désorganisation du territoire.



Recommandations du CSAT

Le CSAT souligne qu'il n'est pas contre le développement économique que ce soit au niveau communal, régional ou national et il ne s'oppose pas à la création de centres commerciaux d'envergure.

Cependant, le CSAT est d'avis que lorsque un projet d'établissement d'un centre commercial dépasse largement le cadre communal, comme c'est le cas pour Wickrange, c'est au Ministre de l'Aménagement du Territoire de dire où doit s'implanter un tel projet et de fixer des critères pour rechercher le site le plus approprié possible.

Le CSAT est d'avis que :

- afin d'éviter un chaos total en matière d'aménagement du territoire, il est impératif de respecter les directives énoncées aussi bien par le Programme Directeur que par l'IVL ;
- les instruments actuels ne permettent pas au Ministre compétent en la matière d'éviter ce genre de projet voire de résoudre le problème qu'il pose et par conséquent, il est indispensable que le pays dispose de procédures légales avec des principes clairs et un cadre strict qui respecte l'autonomie communale tout en s'imposant naturellement aux responsables communaux ;
- le gouvernement devrait, dans le cas de projets d'envergure dépassant le cadre local, appliquer l'article 6 de la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire stipulant que "*...le programme directeur oriente les démarches et les décisions du Gouvernement et des pouvoirs locaux...*" pour autant que soient appliquées les dispositions visées à l'article 4 qui précise que « Le programme directeur constitue la synthèse des programmations sectorielles des départements ministériels » et qu'il « arrête les orientations générales et les objectifs prioritaires du Gouvernement en ce qui concerne ... le développement des activités économiques ainsi que les mesures principales à prendre en vue de leur réalisation ». L'application de ces deux articles aurait permis dans ce cas précis, mais permettrait également à l'avenir, d'éviter des implantations incompatibles avec la législation et les réglementations en vigueur ;
- il est nécessaire de disposer de critères précis faisant la distinction entre les projets d'intérêt local, régional et national ;
- le Ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire doit disposer d'instruments qui lui permettent de dire aux autres membres du Gouvernement ce qu'ils peuvent faire ou ne pas faire dans le respect des contraintes en matière d'aménagement du territoire ;
- il faut tenir compte des réalités structurelles et concurrentielles en matière d'aménagement du territoire dans le cas de projets d'envergure.



La mise en œuvre des quatre plans sectoriels, notamment ceux concernant les Zones d'activités économiques et les Grands ensembles paysagers et forestiers, s'avère de plus en plus nécessaire afin d'éviter à l'avenir des situations similaires à celle dont il est question.

Le CSAT recommande au Gouvernement de modifier la loi de 1999 concernant l'Aménagement du Territoire afin d'intégrer la saisine obligatoire du Ministre ayant l'aménagement du territoire dans ses attributions pour tout projet d'implantation d'une infrastructure d'envergure régionale ou nationale, qu'il soit d'ordre public ou privé.

Le CSAT recommande au Gouvernement de faire établir des critères spécifiques pour justifier la recherche d'un site adéquat et la localisation de telles infrastructures, notamment dans le cadre de l'élaboration des plans sectoriels et plus particulièrement du plan sectoriel « zones d'activités économiques ».

Le CSAT recommande d'intégrer des critères spécifiques d'implantation en matière d'équipement commercial dans le cadre de la transposition de la directive européenne « services ».

Le CSAT recommande de prévoir dans la réforme des finances communales un système de compensation financier pour les communes qui se situent dans des zones ne pouvant prétendre à l'accueil de telles infrastructures.

Patrick Bousch

Président

Carlos Guedes

Secrétaire