



## CHAPITRE II

# LES ORIENTATIONS ET OBJECTIFS POLITIQUES

## II.1. LES OBJECTIFS POLITIQUES

### II.1.1. Introduction

Ce chapitre qui présente les options politiques de l'aménagement du territoire constitue à proprement parler le cœur du programme directeur. La définition de ces options et objectifs correspondants a été effectuée en référence aux trois grands champs d'action prévus par le Schéma de Développement de l'Espace Communautaire européen (SDEC), à savoir :

- le développement urbain et rural,
- les transports et les télécommunications,
- l'environnement et les ressources naturelles.

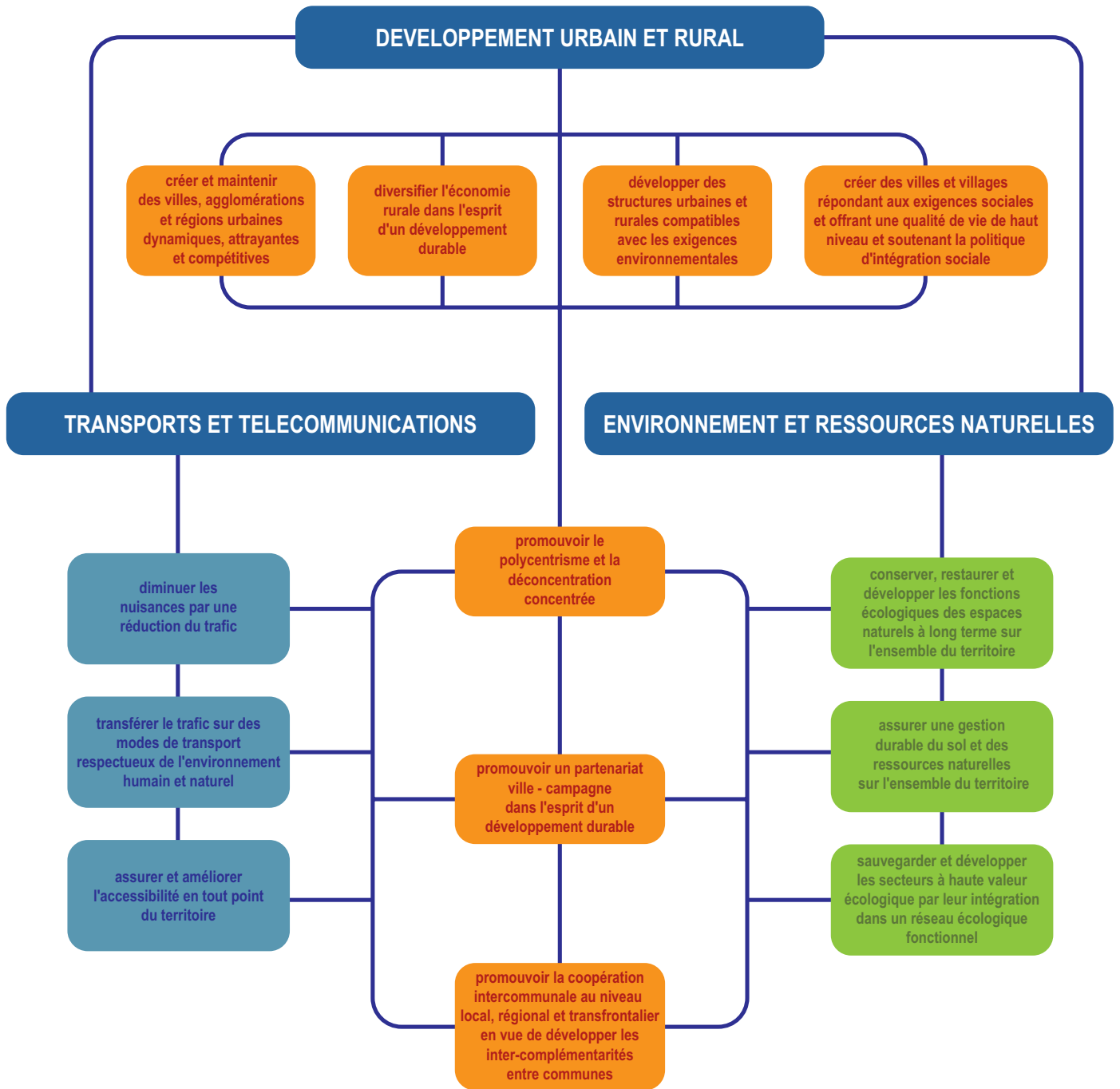
89

Chacun de ces trois champs d'action est développé sous une présentation identique dans les trois sous-chapitres qui suivent :

- En introduction, un exposé des motifs présente le besoin d'action dans le domaine concerné, expliquant les tendances qui caractérisent son évolution et sa situation et intégrant dans les orientations du programme directeur les objectifs de développement durable qu'il convient d'y concrétiser.
- Une orientation fondamentale correspondant à chaque champ d'action est mise en exergue, en conclusion de cet exposé des motifs.
- Cette orientation est ensuite déclinée sous forme d'objectifs prioritaires et de mesures principales. Les mesures détaillées correspondantes sont présentées dans la partie B du programme directeur, selon une structure qui reprend celle de ce chapitre.

Dans le cadre de l'approche intégrée dont se réclame le programme directeur, il conviendra bien entendu de prendre en considération les interfaces qui existent à tous les niveaux entre les trois grands champs d'action.

C'est en illustration de ce contexte que le schéma repris à la page suivante présente les interfaces qui existent entre les objectifs primaires retenus par le programme et les trois grands champs d'action précités.



## II.1.2. Champ d'action : le développement urbain et rural

L'habitat\* est le lieu de vie de l'homme. Chaque individu a droit à un logement répondant à ses besoins et à un espace vital lui permettant de s'épanouir. Toutefois, la croissance de la population, la réduction de la taille des ménages ainsi que les exigences croissantes en termes de surface de logement ont pour effet une augmentation continue de la surface urbanisée. Il en résulte une forte pression sur la zone verte dont les effets négatifs sont encore renforcés par la localisation des zones nouvellement urbanisées, souvent contraires aux objectifs formulés en faveur d'un développement équilibré de la périphérie urbaine et de l'espace rural.

\* Par habitat, structures ou développement de l'habitat, on entend respectivement l'ensemble de l'espace bâti y compris ses diverses fonctions (habitat, travail, loisir, etc.)

Les agglomérations attirent les hommes : le développement économique s'y concentre et en fait des bassins d'emploi. Simultanément, la fonction d'habitat diminue progressivement dans les centres de ces mêmes agglomérations. Aujourd'hui, la qualité du maillage routier, le haut niveau de motorisation des ménages (plus d'une voiture par ménage) le prix compétitif des terrains à bâtir en dehors des agglomérations, font de l'espace « rural » le lieu de résidence préféré de la population qui travaille dans les villes. Il en résulte le phénomène de communes-dortoirs.

91

L'extension du réseau routier, et plus particulièrement du réseau autoroutier, a également pour effet de favoriser une délocalisation partielle des activités économiques vers les communes situées en périphérie des agglomérations. Ce phénomène est renforcé par les difficultés croissantes que connaissent certains établissements industriels, PME et PMI, à s'étendre sur place, donc à l'intérieur des agglomérations, en raison d'aspects fonciers (indisponibilité, coût) ou de nuisances incompatibles avec le voisinage. Cette situation encourage le développement de zones d'activités économiques en milieu rural, mais elle contribue par là même à renforcer la pression urbaine que subit nouvellement ce même milieu.

On assiste ainsi à l'étalement de l'urbanisation en périphérie des grandes agglomérations, au cœur même d'espaces ruraux de plus en plus éloignés, qui se trouvent ainsi soumis à de profondes mutations socio-économiques. Simultanément, les espaces traditionnellement ruraux les plus proches des agglomérations, et bénéficiant de bonnes conditions d'accessibilité, se trouvent confirmés comme zones d'accueil spontanées des fonctions urbaines. Il s'ensuit un nivellement lent mais continu entre les modes de vie rural et urbain qui se traduit par une mutation du caractère même des villages et des paysages de l'espace rural environnant.

Le développement des régions et de leur structure urbaine est un thème-clé de l'aménagement du territoire. Influencé par les exigences économiques, le développement régional a des répercussions directes sur le mode de

fonctionnement de la société, les relations entre les hommes, mais également sur les échanges entre espace urbain et espace rural.

Les objectifs poursuivis dans le cadre du développement rural et urbain devront être formulés en tenant compte, à leur juste valeur, des potentialités que présentent les territoires, mais également des restrictions qu'imposent certaines contraintes en application des principes d'équilibre, de cohésion territoriale et de développement durable. Dès lors, une réorientation du développement des régions devient nécessaire.

METTRE EN PLACE UNE STRUCTURE URBAINE ET RURALE EQUILIBREE ET POLYCENTRIQUE ET ETABLIR DE NOUVEAUX RAPPORTS VILLE – CAMPAGNE DANS UN ESPRIT DE DEVELOPPEMENT REGIONAL DURABLE.



92



## OBJECTIF POLITIQUE I

**CREER ET MAINTENIR DES VILLES, AGGLOMERATIONS ET REGIONS URBAINES DYNAMIQUES, ATTRACTIVES ET COMPETITIVES**

Le potentiel économique des villes varie suivant les régions et dépend largement de leur capacité d'adaptation aux aléas économiques, à leur ouverture vers de nouveaux marchés et à la mondialisation de l'économie. Face aux récents changements structurels du système économique (déclin de l'industrie, tertiarisation croissante, technicité et professionnalisation accrue, nouvelles techniques de l'information), les régions urbaines ont connu des processus de développement différents. On a ainsi observé le déplacement de la croissance économique qui caractérisait traditionnellement les régions industrialisées du sud du pays vers la région à forte économie tertiaire que constituent la Ville de Luxembourg et son agglomération. Cette évolution se traduit par un nouveau positionnement des villes dans la hiérarchie urbaine nationale, voire internationale.

La restructuration de la sidérurgie a provoqué des changements considérables dans la région industrielle Sud du pays. La modernisation du processus de production (entre autres, la mise en place de la filière électrique) a sensiblement contribué à y maintenir la sidérurgie. Mais l'ampleur du phénomène a provoqué de profonds bouleversements sur le marché du travail régional, et même national. Une autre conséquence en a été la réduction sensible des besoins en terrains industriels qui a conduit à en libérer une partie. Par ailleurs, la politique de diversification économique a rempli ses objectifs en favorisant l'implantation de nouvelles entreprises industrielles et elle a ainsi permis à la région Sud de conserver sa compétitivité. Le processus de restructuration demande cependant à être encore poursuivi par la promotion d'activités porteuses d'avenir qui contribueront ainsi à renforcer un développement équilibré entre les différentes villes de la région. Dans ce contexte, la politique de développement à promouvoir devra impérativement intégrer la reconversion des friches industrielles.

La région urbaine autour de la Ville de Luxembourg a, par contre, connu une croissance économique plus rapide, profitant de sa position de capitale nationale et européenne. Le développement de la place financière est un élément décisif de cette évolution, la ville étant devenue le principal pôle d'emploi du pays et même de la région transfrontalière. Par ailleurs, cette fonction de centre politique, administratif et financier de la Ville de Luxembourg a favorisé le développement de nombreuses autres activités, notamment dans le domaine des services indispensables au bon fonctionnement d'un système économique complexe et diversifié.

Compte tenu de leur structure et de leur potentiel économique, les grandes villes et leurs agglomérations se positionnent de plus en plus dans un cadre transfrontalier, voire international. Mais en contre-partie, cette tendance, favorisée par le contexte de la mondialisation et de la concurrence internationale, contribue à renforcer les disparités existantes sur le territoire national et au sein de la Grande Région.

Du point de vue de l'aménagement du territoire, il est reconnu que le souci justifié de maintenir la compétitivité de la Ville de Luxembourg sur un plan international et de valoriser le potentiel d'attraction généré par la capitale favorise les effets de polarisation et de concurrence entre les régions urbaines, la taille de notre pays en accentuant le phénomène. Dès lors, il importe d'intervenir pour assurer un équilibre entre l'agglomération de la ville de Luxembourg et l'agglomération urbaine Sud. La zone urbaine Nord appelée « Nordstad » et développée autour des villes de Diekirch et Ettelbruck, devra également être intégrée dans la stratégie à développer car cet espace fait fonction de pôle d'emplois attractif pour les régions rurales environnantes, principalement dans les domaines de l'industrie et des services.

Dans un tel contexte, il ressort que la compétitivité des régions urbaines dépend largement des politiques destinées à diversifier leur base économique mais également, et de plus en plus, de l'amélioration qualitative des sites d'implantation des activités, comme de l'habitat. En respect des exigences de la politique nationale de développement durable, en matière d'urbanisation, de transports et d'environnement, l'amélioration de la qualité de vie des régions urbaines deviendra un facteur déterminant de leur attractivité. La valorisation du potentiel culturel des villes est appelé à participer également à cette stratégie comme moyen de diversification des activités dans le domaine du tourisme urbain, secteur considéré comme économiquement prometteur.

94 La modernisation de la base économique des régions urbaines impose de mettre à disposition des entreprises régionales, notamment des PME, des moyens adaptés aux modèles innovants du fonctionnement économique. Cet objectif implique, selon les vocations régionales, la création d'équipements et de compétences, et leur mise en synergie, pour aider les entreprises dans leur prospection vers de nouveaux marchés ou de nouveaux produits et pour encourager l'application de technologies plus performantes et plus respectueuses de l'environnement. Il s'agit ainsi d'intervenir de manière structurelle sur les modes de production et en respect des principes du développement durable. Ce soutien à l'innovation dans les entreprises passe également par la sensibilisation et la formation des entreprises aux nouvelles technologies de l'information et de la communication et par l'activation de partenariats entre les différents acteurs économiques dans le but de renforcer la position régionale face à la compétitivité internationale.

La création de régions urbaines dynamiques, attractives et compétitives doit donc tenir compte des nombreux facteurs qui interfèrent dans leur développement et rend nécessaire la mise en œuvre d'un ensemble cohérent d'instruments de politique régionale ainsi qu'une bonne articulation entre les différentes initiatives souhaitant valoriser les atouts régionaux.

Elle constitue également un élément central dans une politique de décentralisation.

### Objectifs prioritaires et mesures

#### 1) *Créer des villes attractives et dynamiques comme fondement d'un développement économique durable :*

- *assurer un développement urbain équilibré pour redéployer la fonction résidentielle dans les villes,*
- *maintenir et valoriser les potentialités spécifiques de chaque ville comme facteurs motivants de localisation,*
- *développer le tourisme culturel et le tourisme d'affaire en combinant qualité de vie urbaine et tourisme de qualité.*

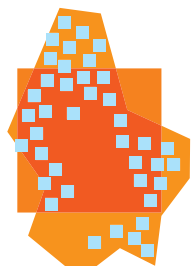
**2) Renforcer la structure économique des régions par la diversification et le développement du potentiel endogène local :**

- *soutenir la diversification de la structure économique régionale,*
- *sauvegarder l'attractivité de l'agglomération de Luxembourg en contenant son potentiel de développement de manière à assurer une complémentarité avec les autres pôles d'activités du pays,*
- *promouvoir le développement de la région Sud et en réorienter l'occupation du sol en œuvrant vers une reconversion multifonctionnelle des friches industrielles,*
- *promouvoir et développer la vocation économique de la « Nordstad ».*

**3) Créer des milieux économiques innovateurs et garantir la présence des ressources humaines indispensables à l'animation de ces milieux :**

- *stimuler le potentiel d'innovation de l'économie en soutenant la recherche et les activités innovantes dans le domaine des technologies de l'environnement et d'autres secteurs d'avenir,*
- *soutenir les entreprises par un partenariat actif entre les principaux acteurs de l'économie, de la recherche et de l'éducation,*
- *favoriser la mise en œuvre d'une politique intégrée de formation-recherche.*

95



## **OBJECTIF POLITIQUE II**

### **DIVERSIFIER LES ACTIVITES ECONOMIQUES DANS LES REGIONS RURALES DANS LA PERSPECTIVE D'UN DEVELOPPEMENT DURABLE**

Le monde rural subit actuellement des mutations profondes. Les réformes de la politique agricole commune et la poursuite de la libéralisation des marchés agricoles vont continuer à influencer l'agriculture, qui reste encore le principal moteur économique et l'activité caractéristique des régions rurales. La tendance à l'abandon d'un nombre de plus en plus élevé d'exploitations agricoles est observée depuis plusieurs années déjà, parallèlement à l'extension, à la modernisation et à la spécialisation croissante des exploitations restantes. Les conséquences de cette évolution sont multiples : réduction des emplois agricoles, utilisation localement plus intensive des ressources naturelles, et ailleurs, abandon de surfaces agricoles.

A côté de ces mutations internes au secteur agricole, les régions rurales doivent faire face à un bouleversement économique et socioculturel profond. Celui-ci est notamment généré par la croissance rapide et massive de leur population en moins de deux décennies et la nécessité d'assurer au niveau régional, un marché d'emplois attractifs et qualifiés, pour limiter les flux de navetteurs vers les régions urbaines.



La solution à tous ces problèmes ne pourra être trouvée en dehors d'un concept de développement rural intégré, prenant en compte tous les facteurs précédemment évoqués. Et dans cette perspective, l'agriculture est à considérer comme un des piliers du développement rural.

Ainsi, dans le cadre d'une politique de développement régional durable, on ne pourra déterminer la mise en valeur de l'espace rural uniquement par rapport à la rentabilité économique. Le projet de développement devra pouvoir concilier l'intérêt économique avec les exigences sociales et écologiques des territoires concernés. Le monde rural aura intérêt à s'éloigner des modèles de développement standardisés qui caractérisent les régions urbaines et à concevoir des stratégies propres, valorisant les potentialités de chaque région rurale, de manière à leur assurer une position originale dans un contexte d'internationalisation et d'uniformisation croissante. La mise en place d'une agriculture et d'une sylviculture répondant aux critères du développement durable s'intègre pleinement dans une telle vision de développement, ces deux secteurs, générateurs potentiels d'emplois, pouvant contribuer de façon substantielle au système économique régional. Ces efforts devront être complétés par des mesures favorables au développement d'un tourisme rural doux, de la mise en place de nouveaux moyens de communication ainsi que de la promotion de petites et moyennes entreprises bien intégrées au contexte local.

Par ailleurs, dans le cadre d'une politique de diversification, il ne convient pas de considérer les régions rurales comme des régions en retard de développement ou comme des régions confrontées uniformément aux mêmes déficits structurels. Leur localisation géographique, notamment leur accessibilité par rapport aux principaux axes routiers et ferroviaires et aux pôles urbains, détermine considérablement leur attractivité territoriale propre. Les stratégies à développer devront veiller à la fois à intégrer ces particularités structurelles et à préserver le caractère rural des espaces concernés. Elles devront encourager les forces vives régionales à valoriser et mettre en réseau les potentialités patrimoniales endogènes (matières premières, savoir-faire régional) dans le cadre d'un projet régional intégré de diversification économique.

Des conflits spécifiques ne manqueront pas d'apparaître dans la définition de telles stratégies qui chercheront à la fois à intégrer des objectifs de diversification économique, de réponse à des attentes régionales spécifiques et de préservation des espaces naturels. Il sera d'autant plus nécessaire de définir les bases d'une coopération pérenne entre les différents acteurs du développement rural afin de pouvoir trouver une solution à ces conflits de manière partenariale et consensuelle.

Le parc naturel de la Haute-Sûre et le parc de l'Our (en projet) fournissent une bonne illustration de cette approche. Ces expériences démontrent qu'un partenariat Etat-communes-forces vives constitue une formule adéquate pour promouvoir un développement régional durable.

## Objectifs prioritaires et mesures

### 1) Promouvoir une agriculture multifonctionnelle sur l'ensemble du territoire par la diversification des activités agricoles :

- *maintenir une masse critique d'exploitations agricoles viables, de type familial et respectueuses de l'environnement,*
- *diversifier les activités et les productions de l'agriculture,*
- *valoriser le potentiel économique et écologique de l'agriculture biologique,*
- *renforcer l'intégration de l'agriculture dans le développement régional, entre autres par la commercialisation des produits au niveau régional.*

### 2) Développer un tourisme rural doux :

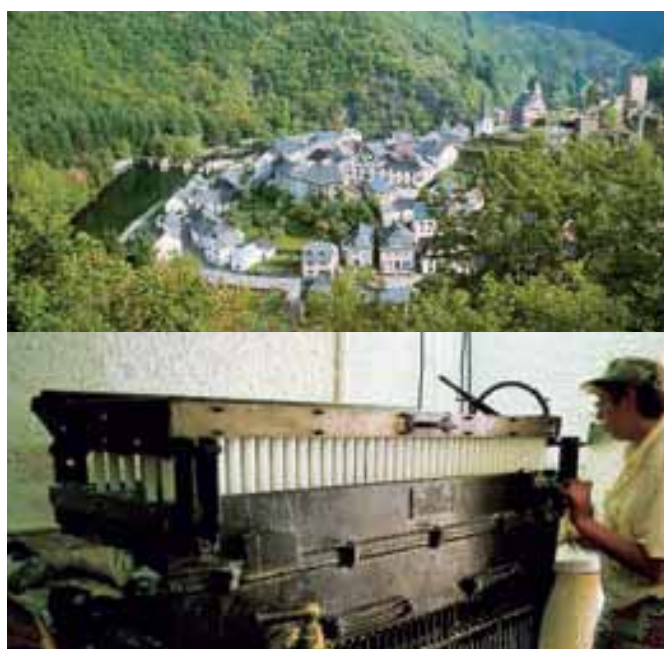
- *renforcer l'intégration du tourisme dans l'économie et le développement régional en affirmant ses liens avec la région et en développant le partenariat entre acteurs et avec d'autres secteurs d'activités,*
- *améliorer et diversifier les infrastructures et les activités touristiques,*
- *conserver et promouvoir la qualité et la diversité de l'environnement naturel mais aussi du patrimoine archéologique et architectural traditionnel comme base du tourisme rural,*
- *développer l'organisation, la promotion et l'animation des produits touristiques.*

### 3) Renforcer l'économie régionale en améliorant le tissu économique au niveau des petites et moyennes entreprises (PME) :

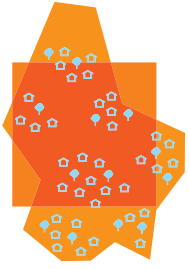
- *diversifier l'économie régionale en milieu rural en soutenant activement les PME dynamiques et innovatrices locales (artisanat, services, commerce),*
- *concentrer le développement économique dans des centres locaux et régionaux multifonctionnels,*
- *valoriser le bois en tant que ressource endogène des régions rurales.*

### 4) Favoriser le développement de synergies par des stratégies de coopération et de développement rural intégré :

- *soutenir les parcs naturels en tant que moteurs d'un développement régional durable,*
- *promouvoir un développement rural intégré en favorisant le partenariat entre acteurs régionaux et la mise au point de systèmes d'aides adaptées aux régions,*
- *poursuivre les mesures et actions de développement rural engagées dans le cadre des programmes communautaires (p.ex. Objectif 2 et Plan de Développement Rural) et des initiatives communautaires (p.ex. Leader I/II/+).*



## OBJECTIF POLITIQUE III



### DEVELOPPER DES STRUCTURES URBAINES ET RURALES COMPATIBLES AVEC LES EXIGENCES ENVIRONNEMENTALES SUR LE PRINCIPE D'UN AMENAGEMENT DU TERRITOIRE DURABLE (DIVERSITE DES FONCTIONS, DENSITE D'OCCUPATION ET TRAJETS COURTS)

Dans le contexte d'une stratégie de développement durable, il est indispensable de coordonner le développement des structures urbaines et rurales pour réduire l'impact de l'urbanisation sous toutes ses formes, sur les espaces naturels libres et sur les ressources naturelles en général. L'urbanisation est en effet un paramètre déterminant dans la stratégie de prévention que dicte le contexte du développement durable. Nombre de conflits entre exigences écologiques, économiques et sociales sont la conséquence de modes de construction inadaptés et requièrent pour être résolus des mécanismes et procédures appropriés.

- 98 L'application des principes de diversité des fonctions, de densité d'occupation et de trajets courts, contribue à la mise en place au niveau national d'un nouveau modèle d'organisation territoriale, à relayer au plan local. Outre les aspects de politique foncière et d'urbanisme, qui répondent à un objectif de réduction considérable de la consommation de terrain et de l'urbanisation diffuse, un projet de développement urbain et rural durable inclut une politique de mobilité compatible avec une qualité de vie urbaine et rurale de bon niveau, mais également une politique préventive en matière d'environnement, respectueuse des atouts écologiques des zones construites et axée sur la réduction de la consommation d'énergie et sur l'efficacité énergétique.

Dans cette perspective et parce que chacun doit être libre de choisir son mode de vie, l'un des grands défis à relever par l'aménagement du territoire consiste à trouver un équilibre, entre d'une part les obligations qui s'imposent à toute structure urbaine en respect de critères environnementaux et d'autre part les droits et intérêts des propriétaires privés.

En conséquence, il apparaît incontournable de définir une politique intégrée de développement urbain et rural, fondée sur la coopération entre les différents partenaires et niveaux de l'aménagement du territoire. Elle aura notamment pour fonction d'influencer de manière ciblée les choix des ménages privés et des acteurs économiques, tant sur le plan de la localisation des nouvelles implantations qu'en matière de modes de construction des projets.

## Objectifs prioritaires et mesures

1) Définir une politique d'urbanisation prioritairement orientée vers la densification et le renouvellement urbain à l'intérieur des villes et villages existants et non sur une consommation supplémentaire d'espaces encore vierges en périphérie :

- *utiliser en priorité, à l'intérieur de la structure urbaine/rurale existante, les surfaces libres de construction ainsi que les surfaces où la construction peut être densifiée,*
- *introduire des instruments fiscaux et des mécanismes d'aides permettant d'inciter à la mise à disposition des terrains classés constructibles et de promouvoir le développement concentrique des localités autour de leurs noyaux,*
- *privilégier la réhabilitation et la modernisation des constructions existantes par rapport à la réalisation de nouvelles constructions.*

2) Réduire à l'indispensable l'utilisation d'espace non encore bâti à des fins de construction :

- *délimiter les périmètres d'agglomération des localités proportionnellement à leur étendue actuelle,*
- *définir pour les extensions urbaines futures un cadre de référence à partir du contexte urbain, naturel et culturel existant,*
- *promouvoir de manière générale la reconversion des friches industrielles en tenant compte de leur potentiel propre en matière d'aménagement urbain,*
- *introduire des mécanismes régulateurs destinés à compenser et à guider la consommation de terrain,*
- *promouvoir de nouvelles formes de construction, moins consommatrices de terrain et répondant tout autant à des critères écologiques généraux qu'à la typologie régionale du patrimoine bâti.*

3) Créer des structures urbaines et rurales permettant de limiter les déplacements et d'encourager l'utilisation des transports en commun :

- *promouvoir le rapprochement et la diversité des fonctions urbaines à l'échelle des localités et des agglomérations dans leur ensemble,*
- *promouvoir la coordination entre le développement urbain et le réseau des transports en commun, notamment avec le réseau des chemins de fer.*

4) Réduire la consommation d'énergie et promouvoir une meilleure efficacité énergétique en développant des structures urbaines respectueuses de tels critères :

- *favoriser, par la diversification de l'approvisionnement énergétique, l'utilisation d'énergies primaires respectant les exigences écologiques,*
- *promouvoir une production énergétique décentralisée valorisant les énergies renouvelables et utilisant les procédés de production combinée chaleur-électricité,*
- *favoriser une utilisation efficace de l'énergie et une réduction de la consommation, par un urbanisme approprié,*

➤ *renforcer la coordination entre le développement régional et la politique de l'énergie.*

5) *Mieux intégrer les exigences de l'écologie urbaine dans le développement des villes et villages :*

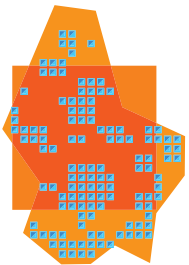
- *promouvoir une gestion durable des écosystèmes urbains,*
- *développer des jonctions entre les milieux urbains et leurs espaces naturels environnants par des trames vertes.*

6) *Optimiser l'affectation des sols à l'échelle régionale et nationale :*

- *développer une gestion régionale et nationale des sols pour orienter et concentrer le développement aux endroits les plus appropriés du point de vue de la décentralisation, de l'urbanisme, de l'accessibilité et de l'environnement,*
- *favoriser une répartition de la population en fonction du potentiel et des contraintes inhérentes à chaque territoire ainsi que de la capacité des transports en commun,*
- *optimiser l'utilisation des zones d'activités économiques existantes, ou à créer en cas de nécessité reconnue, par la définition et l'application de critères de qualité tant pour les projets d'ensemble (PAP) que pour les projets de construction individuels.*

7) *Améliorer la coordination entre instruments existants en matière d'orientation du développement urbain et rural et promouvoir la sensibilisation et la consultation de la population sur ce thème :*

- *améliorer la coordination entre instruments existants (PAG, Plans verts, Plans de développement communaux) au niveau des ministères et des communes,*
- *vérifier la compatibilité des instruments influençant le développement urbain et rural dans la perspective d'un développement durable,*
- *développer la consultation et la sensibilisation des communes et de la population dans le cadre du développement urbain et rural.*



## **OBJECTIF POLITIQUE IV**

**CREER DES VILLES ET VILLAGES REpondant AUX EXIGENCES SOCIALES, OFFRANT UNE QUALITE DE VIE DE HAUT NIVEAU ET SOUTENANT LA POLITIQUE D'INTEGRATION SOCIALE**

Le Luxembourg est un pays très dynamique dont la société est en évolution constante. Le changement structurel qu'a connu l'économie rurale, s'orientant d'abord vers une économie de type industriel et plus récemment vers un système fortement tertiairisé et internationalisé, s'est accompagné de

transformations sociales multiples pour une population toujours croissante : éclatement et recomposition des structures familiales, vieillissement de la population de souche et immigration urbaine, amélioration continue du niveau de vie, individualisation des modes de vie et diversification des modèles, etc. Alors qu'au fil des années, la prospérité de son économie a fait du Luxembourg l'un des pays les plus riches au monde, doté d'une qualité de vie de haut niveau, il se trouve néanmoins encore confronté à des problèmes d'ordre social, de pauvreté ou d'exclusion.

Dans l'esprit du développement durable, il convient d'assurer à toutes les générations, futures et actuelles, un accès équitable à l'utilisation des ressources, à l'éducation, à la santé, au revenu, au travail et à la prospérité. Une politique d'inclusion garantissant à chaque individu la satisfaction de ses besoins et de ses droits fondamentaux constituera le fil rouge de la durabilité sociale. Les groupes sociaux ou personnes désavantagés feront l'objet d'un soutien spécifique.

L'importance du mouvement d'immigration qu'ont généré depuis plusieurs décennies les besoins en main-d'œuvre de l'économie luxembourgeoise justifie d'autant plus cette approche « inclusive ». Par ailleurs, il est probable que, tout en restant régie par les besoins économiques nationaux, l'immigration connaîtra une nouvelle vague avec l'ouverture de l'Union européenne aux pays de l'Est. Considérant cette situation particulière, il va de soi que le maintien de la cohésion sociale du pays dépendra de l'intégration réussie dans la société « luxembourgeoise » des futurs immigrants.

101

Les acteurs de l'aménagement du territoire peuvent contribuer à plusieurs niveaux à la cohésion sociale telle qu'elle est esquissée ci-dessus ainsi qu'à la gestion des défis qui en découlent. Ainsi, à l'échelle nationale comme régionale, l'aménagement du territoire vient ajouter la dimension territoriale à la problématique de l'accès. Il devra, en conséquence, contribuer à ce que la population des différentes régions puisse bénéficier de conditions de vie équivalentes dans le respect des droits de l'homme fondamentaux et compte tenu des spécificités régionales et des possibilités locales propres.

A l'échelle locale, les villes et villages doivent faire fonction de lieux de rencontre favorisant l'intégration sociale, facilitant les échanges entre les groupes sociaux et les classes d'âge, et offrant les mêmes chances et opportunités à tous les citoyens. Les villes et villages devront également répondre aux exigences d'un urbanisme de qualité, ce qui implique entre autres que la qualité de l'habitat ne soit plus limitée à la seule cellule d'habitation, logement collectif ou individuel, et à la parcelle privée.

Dans un contexte d'aménagement du territoire durable, il apparaît de plus en plus nécessaire de disposer, dans chaque ville, chaque village et chaque quartier, d'espaces publics ou semi-publics, à caractère collectif et multifonctionnel, dont l'utilisation devra pouvoir satisfaire la meilleure flexibilité.

Ces équipements publics et collectifs devront notamment pouvoir servir de vecteurs d'intégration entre les différents groupes sociaux.

C'est dans ce contexte qu'il convient de mettre en place, à l'échelle locale et régionale, une politique d'identification de la population à son lieu de résidence, par une valorisation appropriée du potentiel patrimonial, naturel, culturel et sociétal, des villes et villages, autant que des régions. Un aménagement des espaces publics répondant aux exigences d'identification et d'utilisation, couplé à une politique d'information et de sensibilisation à la valeur des lieux viendra compléter cette approche.

Enfin, et en vue d'une meilleure identification de la population à son milieu, il est vivement souhaitable de promouvoir et d'assurer la participation des habitants au développement local et régional, selon les principes de concertation et de coopération. Dans ce contexte, le grand défi consiste à prendre en compte les intérêts particuliers de chaque classe ou catégorie sociale, ce qui présuppose une modernisation des méthodes de planification actuelles allant de pair avec l'application de nouvelles méthodes de participation et de communication élargies à tous les acteurs concernés. En plus de favoriser une meilleure acceptation des projets et un consensus élargi, de telles approches de planification, basées sur la concertation et la participation, contribuent au renforcement de la solidarité sociale à une époque fortement marquée par un individualisme croissant.

### Objectifs prioritaires et mesures

1) *Assurer un niveau de vie équivalent à chacun, tout en respectant les besoins et droits fondamentaux de chaque individu :*

- *offrir et maintenir un parc de logements attractif, diversifié et répondant aux besoins fondamentaux de la population, compte tenu des mutations socio-économiques de la société,*
- *améliorer les conditions de vie des classes sociales les moins favorisées du point de vue économique et social,*
- *maintenir les emplois existants, favoriser la création de nouveaux emplois stables.*

2) *Promouvoir un développement urbain et rural ainsi qu'une nouvelle qualité de l'habitat adaptés aux exigences sociales :*

- *empêcher la ségrégation sociale tant à l'échelle des quartiers qu'à celle des villes et agglomérations urbaines,*
- *améliorer la qualité de l'habitat et promouvoir de nouveaux types de quartiers urbains intégrant des espaces publics et collectifs multifonctionnels, facilitant les échanges entre différents groupes sociaux,*
- *sensibiliser les particuliers, les promoteurs et les responsables locaux aux divers critères de qualité s'appliquant au développement urbain et rural, à l'habitat et aux espaces publics.*

3) **Améliorer les conditions de vie de la population et encourager l'identification du citoyen à son lieu de résidence :**

- *garantir l'existence d'une infrastructure sociale, culturelle et sportive adéquate et encourager son utilisation par l'ensemble de la population,*
- *améliorer l'identification du citoyen à son quartier, sa ville ou son village de même qu'à sa région.*

4) **Maintenir et améliorer les attraits sociaux et culturels des espaces ruraux :**

- *renforcer la diversité des infrastructures et des activités sociales et culturelles dans des centres régionaux et des pôles de développement locaux multifonctionnels et attractifs,*
- *adapter les infrastructures aux besoins et spécificités des régions rurales.*

5) **Assurer une large participation des différents acteurs et groupes sociaux au développement local et régional :**

- *développer et promouvoir l'application de méthodes de planification encourageant la participation de la population et de la société civile au développement local et régional,*
- *promouvoir la formation et la communication de manière à faciliter la participation de la population et des acteurs locaux et régionaux au développement local et régional.*

103



## **OBJECTIF POLITIQUE V**

### **PROMOUVOIR LE POLYCENTRISME ET LA DECONCENTRATION CONCENTREE**

L'armature urbaine luxembourgeoise est caractérisée par la centralisation des activités économiques dans la Ville de Luxembourg et son agglomération. En tant que capitale nationale et européenne et place financière internationale, son attraction ne se limite pas au seul territoire luxembourgeois, mais dépasse de loin les frontières du pays.

A l'échelle nationale, le développement de la Ville de Luxembourg et de son agglomération a permis de garantir une croissance économique dont bénéficie l'ensemble du pays. Mais, la concentration des activités au centre du pays, qui en résulte, conjuguée au découplage des fonctions « travailler » et « habiter », est également à l'origine de bon nombre de problèmes en matière d'aménagement du territoire et d'organisation territoriale.



De fait, le développement de la Ville de Luxembourg s'est accompagné d'un phénomène de périurbanisation, en extension continue, de sorte que l'agglomération forme aujourd'hui une conurbation peu structurée et diffuse qui empiète de plus en plus sur les espaces ruraux. En même temps, cette centralisation a eu comme corollaire une perte de centralité, du moins partielle, dans les autres pôles de développement du pays, dans la région Sud, mais également dans les régions rurales. Les conséquences de cette évolution sont nombreuses et les importants flux de trafic quotidiens en direction de la Ville de Luxembourg en sont la démonstration la plus visible.

Afin de pouvoir réduire, voire éviter, les effets négatifs de cette évolution spatiale tendancielle, il est indispensable de cadrer l'urbanisation future dans un modèle d'organisation territoriale, à l'échelle du pays, qui à la fois respecte les objectifs du développement durable et tienne compte des restrictions et potentialités des territoires. Un tel modèle ne peut se résumer à une simple addition de l'occupation du sol, telle qu'elle est définie et réglementée au niveau local par les plans d'aménagement établis dans un contexte purement communal. Bien au contraire, ce modèle devra être conçu et accepté comme le cadre de référence national, traduisant une vision intégrée de l'aménagement du territoire et devant être respecté par le développement régional et local.

104

Dans le cadre d'une politique de développement durable, la mise en place d'une armature urbaine concentrée autour de plusieurs pôles de développement décentralisés, définis par le système des centres de développement et d'attraction (voir chapitre II.2.2.) comme appelés à structurer le territoire, constitue le modèle qui offre le plus d'avantages.

En effet, le modèle de la déconcentration concentrée, visant la création ou bien le développement privilégié de pôles territoriaux régionaux, est reconnu favoriser une meilleure répartition des activités humaines sur le territoire ainsi qu'un regroupement des flux de trafic, permettant ainsi une organisation plus efficace des systèmes de transport. A moyen terme, cette même organisation territoriale se révèle être également un outil efficace pour limiter les extensions désordonnées de l'urbanisation et atténuer les conséquences écologiques d'une urbanisation diffuse. De plus, la promotion active des centres de développement et d'attraction au niveau régional constitue un atout pour développer et offrir des services économiquement viables et facilement accessibles à la population régionale et locale, contribuant ainsi substantiellement au développement régional.

La mise en place d'un système urbain polycentrique doit donc être considérée comme la clé de voûte du développement durable pour le territoire luxembourgeois, étant attendu qu'elle contribue de façon substantielle à la stabilisation de son organisation spatiale, mais aussi à son développement social, économique et écologique. La concrétisation de la déconcentration concentrée nécessitera un effort de longue haleine soutenu par l'intervention

coordonnée de tous les acteurs de l'aménagement du territoire, à l'échelle nationale, régionale et locale.

Dans un premier temps, il s'agira de maintenir le niveau de services actuel dans les régions souffrant d'une perte de centralité. Ensuite, grâce à l'appui d'une politique de décentralisation active, il sera nécessaire d'améliorer les infrastructures publiques comme privées, de même que le niveau et la diversité des services offerts dans les CDA. Parallèlement, il importe de veiller à ce que la mise en œuvre effective d'un système urbain polycentrique ne soit pas contrecarrée par des évolutions ou réglementations locales contraires, qui auraient pour effet de continuer à favoriser une urbanisation diffuse sur l'ensemble du territoire. Ainsi l'approche de la déconcentration concentrée devra également être utilisée pour orienter la répartition de la croissance démographique, compte tenu des aptitudes territoriales locales et régionales ainsi que des potentialités en transports en commun.

### Objectifs prioritaires et mesures

#### 1) *Maintenir un équipement satisfaisant dans les régions périphériques :*

- *maintenir les antennes régionales existantes des différentes administrations, centres de formation, etc.,*
- *améliorer la qualité des services offerts dans les régions périphériques par une modernisation et adaptation du niveau d'équipement.*

#### 2) *Promouvoir le système des centres de développement et d'attraction (CDA) par le lancement d'une politique active de décentralisation :*

- *alléger la pression exercée sur la Ville de Luxembourg, notamment en tant que centre de développement économique, tout en affirmant son rôle de capitale et ses fonctions européennes,*
- *regrouper les infrastructures, activités et emplois qualifiés, notamment liés au secteur tertiaire, dans les centres de développement et d'attraction régionaux et d'ordre moyen,*
- *utiliser le système des centres de développement et d'attraction comme trame d'assise de la politique d'investissement et d'organisation spatiale volontairement déployée par le Gouvernement,*
- *développer et renforcer les activités régionales comme moteurs d'une armature urbaine et territoriale équilibrée.*

3) *Orienter la répartition de la population résidente, actuelle et future, en fonction du système des centres de développement et d'attraction (CDA) :*

- *modérer le développement des communes dépourvues de fonctions centrales en influençant régionalement la localisation de la population,*
- *adapter, par le biais des PAG, l'offre en terrains constructibles d'une commune par rapport à la position qu'elle occupe dans un contexte global d'armature urbaine équilibrée,*
- *adapter les subventions et aides de l'Etat ainsi que les mécanismes des finances communales au système des CDA.*



## OBJECTIF POLITIQUE VI

### DÉVELOPPER UN PARTENARIAT VILLE – CAMPAGNE DANS L'ESPRIT D'UN DÉVELOPPEMENT DURABLE

106

Les centres urbains, leur périphérie, les zones périurbaines ainsi que le milieu rural sont très étroitement dépendants les uns des autres. D'une part, les centres mettent leurs équipements et infrastructures à disposition des communes de leur périphérie. D'autre part, les zones périurbaines et rurales offrent aux centres urbains des espaces de détente et de loisirs dans des espaces naturels encore préservés. En plus, elles prennent en charge la majorité des déchets produits en villes en fournissant les surfaces nécessaires à leur traitement, recyclage ou stockage.

Les relations ville-campagne se jouent :

- au niveau local et régional à l'intérieur des agglomérations, entre les centres urbains et les communes périphériques
- et au niveau national entre les régions urbaines et les régions rurales.

On observe, au niveau des agglomérations, une délocalisation croissante des entreprises du secteur tertiaire, du centre vers la périphérie, dans de nouvelles zones urbaines spécialisées, souvent monofonctionnelles, induisant un accroissement des déplacements. Ainsi se développent de nouveaux pôles d'attraction entrant en concurrence avec les centres urbains. D'autre part, les communes périphériques se transforment de plus en plus en communes-dortoirs pour une population qui travaille dans les centres urbains. Telles sont les deux principales évolutions qui caractérisent les relations entre les centres urbains et leurs aires périphériques et dont il faut éviter qu'elles ne conduisent à un comportement concurrentiel.

Les flux de trafic entre centres et périphéries devant être envisagés dans une

optique écologique et durable, il importe de trouver un juste équilibre dans la répartition des fonctions et l'affectation des surfaces entre les communes à fonction urbaine centrale et celles en position de périphérie. Dans cet ordre d'idées, le renforcement des liens de coopération entre ces deux types de communes apparaît comme impératif.

A l'échelle nationale, les régions remplissent des fonctions différentes selon leurs spécificités. Le renforcement des complémentarités qui existent entre régions urbaines et régions rurales doit permettre d'aider ces dernières, économiquement plus faibles, à trouver la voie d'un développement économique répondant aux aspirations de la population et s'harmonisant avec leur potentiel naturel. La création d'un partenariat effectif entre régions urbaines - régions rurales apparaît ainsi d'une grande importance pour promouvoir un développement durable des régions.

### Objectifs prioritaires et mesures

#### 1) Renforcer les centres urbains et leurs activités :

- *augmenter l'attractivité des centres urbains par rapport à la périphérie des agglomérations,*
- *réduire le mouvement de suburbanisation en périphérie des agglomérations.*

107

#### 2) Promouvoir au sein des agglomérations urbaines la complémentarité et la coordination entre communes urbaines à fonction centrale et communes périphériques :

- *développer des mécanismes de coopération et créer le cas échéant des structures permettant de renforcer au sein des agglomérations le partenariat entre les centres urbains et communes périphériques,*
- *développer des mécanismes financiers qui soutiennent la coopération et la complémentarité recherchée entre communes centrales et périphériques et qui garantissent un partage équitable des conséquences inhérentes au modèle de partenariat, en assumant notamment les prestations difficiles à traduire en termes financiers (p.ex. prestations écologiques).*

#### 3) Développer un partenariat entre les régions urbaines et les régions rurales :

- *créer une structure économique équilibrée au niveau national, fondée sur la valorisation des potentialités, particularités et fonctions de chaque espace spécifique, afin de favoriser un développement différencié des régions d'aménagement,*
- *reconnaître et dédommager les régions rurales pour les prestations écologiques réalisées en faveur des régions urbaines.*



## OBJECTIF POLITIQUE VII

### PROMOUVOIR LA COOPERATION INTERCOMMUNALE AU NIVEAU LOCAL, REGIONAL ET TRANSFRONTALIER EN VUE DE DEVELOPPER LES INTER-COMPLEMENTARITES ENTRE COMMUNES

Le renforcement, au niveau national, d'une structure urbaine déconcentrée et polycentrique, la mise en place d'un partenariat entre les centres urbains et les communes périphériques ainsi que la gestion régionale des surfaces exigent de développer une meilleure coordination et d'adapter la coopération au niveau concerné et aux problèmes à résoudre.

108 Une telle approche, qui ne remet en cause ni l'autonomie communale, ni les compétences et missions spécifiques des communes, offre ainsi à la collaboration intercommunale les meilleures garanties de souplesse. Elle permet également d'orienter plus directement l'action des communes vers la mise en œuvre d'objectifs conformes aux critères du développement durable. Les complémentarités entre les acteurs et secteurs d'une même commune, entre les communes elles-mêmes et entre les communes et l'Etat se trouveront valorisées par une intensification de la coopération et de la concertation entre ces différents partenaires. L'égalité en droit des acteurs concernés, leur engagement volontaire et la poursuite d'une approche démocratique sont des conditions préalables et essentielles à une telle coopération.

La coopération à l'échelle régionale revêt une importance toute particulière pour la recherche et la mise en œuvre d'une politique de développement durable. La mise en place de structures de coopération ainsi que l'élaboration de plans et projets au niveau régional permettent de mieux agir face aux atouts et faiblesses spécifiques de chaque région. Il devient ainsi possible d'identifier et de valoriser les potentiels régionaux dans l'esprit du développement durable et de dynamiser sur cette base le développement régional. L'approche régionale offre également une plate-forme de coordination entre les politiques sectorielles (économie, transport, environnement, énergie, tourisme,...) et permet ainsi de faciliter le développement de synergies innovatrices entre elles. Elle doit dès lors être considérée comme une stratégie fondamentale de l'aménagement du territoire.

Le renforcement de l'approche régionale ne peut cependant se passer de moyens financiers. Ceux-ci ont un effet incitatif favorable à la collaboration intercommunale par le fait qu'ils contribuent à la réalisation de projets au



niveau régional. Les expériences positives de la collaboration transfrontalière dans le cadre des programmes Interreg ont démontré que même un cofinancement d'importance limitée a un réel effet incitatif.

La coopération régionale vise à favoriser et soutenir une stratégie intégrée de développement du territoire à l'échelle régionale. Une telle stratégie, fort complexe, ne pourra se réaliser que dans le cadre d'un processus continu qui permettra d'établir un climat de confiance et de développer la dynamique nécessaire pour atteindre un consensus entre tous les acteurs.

### Objectifs prioritaires et mesures

#### 1) Développer des projets territoriaux à l'échelle intercommunale et régionale :

- *promouvoir et renforcer la coopération au niveau intercommunal et régional, notamment par la redistribution des moyens financiers,*
- *mettre en place des structures de coopération au niveau intercommunal et régional,*
- *rechercher une complémentarité entre l'élaboration des plans régionaux et les projets de fusion volontaire émanant des communes,*
- *assurer la participation des acteurs économiques, des forces vives de la nation et de la population au développement des projets et plans régionaux.*

#### 2) Développer la coopération transfrontalière :

- *poursuivre et développer la coopération à l'échelle transfrontalière dans le cadre des agglomérations transfrontalières ainsi qu'au niveau des parcs naturels,*
- *renforcer la coopération entre les administrations centrales, entre les principales villes ainsi qu'entre les différentes institutions qui agissent au sein de la Grande Région.*

## II.1.3. Champ d'action : les transports et les télécommunications

La mobilité est un besoin fondamental de l'homme. Dans le contexte du développement durable, il s'agit d'assurer à chacun la possibilité de se déplacer dans le respect des exigences environnementales, de la faisabilité économique et des besoins sociaux.

Du point de vue de l'aménagement du territoire, les transports revêtent une importance particulière dans l'organisation de l'espace parce qu'ils ont pour fonction de relier entre eux les lieux des différentes activités humaines que sont le logement, le travail, l'éducation, les loisirs et l'approvisionnement. La politique d'aménagement du territoire a pour mission d'organiser à la fois l'implantation et la répartition de ces activités à travers le territoire, mais égale-

ment leurs interactions, les plus marquantes résultant certainement de l'intensité du mouvement de personnes et du déplacement de marchandises. De plus, la relation entre le développement territorial et l'évolution du trafic est par ailleurs grandement influencée par d'autres facteurs essentiels comme la croissance de la population et de l'économie, l'évolution technologique et l'état des infrastructures.

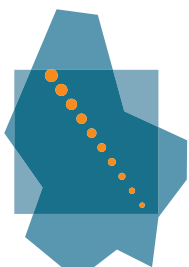
L'évolution tendancielle de ces facteurs entraîne une croissance considérable du volume des transports, aussi bien de personnes que de marchandises. Actuellement, cette croissance du trafic se porte tout particulièrement sur des modes de transport à forte consommation d'énergie, ayant un impact majeur sur la qualité de l'environnement humain et naturel.

L'aménagement du territoire sera donc appelé à jouer un rôle important dans l'organisation d'une mobilité durable en agissant sur la demande de mobilité, sur le volume global du trafic et sa répartition dans le temps ainsi que sur le choix entre modes de transport. Les tendances actuelles montrent cependant que l'aménagement du territoire se trouve de plus en plus inopérant pour orienter l'évolution du trafic et le choix du mode de transport.

**110** Actuellement, on constate que l'organisation spatiale est principalement dictée par les transports et par l'impact du développement des infrastructures de transports. Ainsi, l'augmentation constante du taux de motorisation et de l'offre en infrastructure routière au cours des dernières décennies ne s'est pas traduite par une réduction du temps de déplacement des navetteurs, mais par un étalement de l'urbanisation. Et il est à craindre que toute amélioration supplémentaire de l'infrastructure routière aura pour conséquence la poursuite spontanée de cette urbanisation diffuse sur un territoire encore plus vaste. Une grande importance revient dès lors au réaménagement du système de transport de manière à en réduire les nuisances tout en améliorant l'accessibilité de la population dans son ensemble, quel que soit son lieu de résidence ou son statut social.

Dès lors, la coordination entre l'organisation des transports, l'environnement et le développement spatial devra être concrétisée par le biais d'un nouvel instrument de planification permettant de garantir l'articulation et l'intégration entre les domaines précités. Cet outil est dénommé concept intégré des transports et du développement spatial (en allemand : IVL – Integratives Verkehrs- und Landesentwicklungskonzept).

DEVELOPPER UNE INFRASTRUCTURE ET UNE ORGANISATION DES TRANSPORTS QUI REDUISENT LES NUISANCES ECOLOGIQUES, GARANTISSENT UNE ACCESSIBILITE EQUITABLE ET APPUIENT LA MISE EN PLACE D'UNE STRUCTURE URBAINE CORRESPONDANT AUX EXIGENCES DU DEVELOPPEMENT DURABLE.



## OBJECTIF POLITIQUE I

### DIMINUER LES NUISANCES PAR UNE REDUCTION DU TRAFIC

Au centre de toute politique de mobilité durable se situe l'objectif de réduction du trafic. Il devient d'autant plus important de développer des mesures visant cette réduction du trafic, en termes de nombre et distance des déplacements, que ce dernier est appelé à progresser en accompagnement du développement économique et que les nuisances générées par les transports touchent tout autant l'homme (air, bruit, qualité de vie dans les villes, stress, etc.) que l'environnement naturel (consommation d'espace, consommation d'énergie, qualité de l'air, réchauffement global etc.).

L'application de mesures techniques destinées à diminuer l'impact des différents modes de transport sur l'environnement humain et naturel s'avèrera à elle seule insuffisante sur le long et même le moyen terme, si les besoins en déplacements et le volume global du trafic continuent à augmenter. De même, une simple gestion de la demande de trafic par une augmentation continue de l'offre en infrastructures de transports ne permettra pas de parvenir à une mobilité durable.

La réduction du trafic est donc prioritaire. Elle devra s'effectuer dans le cadre d'une politique préventive et intégrée, tant au niveau national qu'europpéen. Les interventions à l'échelle européenne sont d'autant plus nécessaires que le Luxembourg est un pays de transit, situé au centre géographique de l'Europe.

L'approche visée doit être concrétisée par des mesures destinées à réduire les distances à parcourir, grâce à la mise en place d'une structure urbaine polycentrique et déconcentrée. Il s'agit ainsi de compléter une politique renouvelée de localisation et d'organisation spatiale, par la promotion du vaste potentiel de substitution à la mobilité physique que constituent les nouvelles technologies de l'information et de la communication, et ce compte tenu de l'échelle de notre territoire.

#### Objectifs prioritaires et mesures

##### 1) *Créer des structures urbaines et rurales et promouvoir une économie contribuant à la réduction du volume de trafic et des trajets à parcourir :*

- *mettre en œuvre une structure urbaine polycentrique dans le cadre d'une déconcentration concentrée\**,
- *promouvoir la diversité fonctionnelle au sein des structures urbaines et rurales,*
- *renforcer les échanges à l'échelle de la région.*

\* voir également chapitre II.1.2. du présent document



2) Adapter les coûts du transport :

- *internaliser les coûts externes du transport dans le cadre de la libéralisation du secteur des transports,*
- *différencier les coûts liés à la mobilité compte tenu des spécificités des régions rurales et urbaines.*

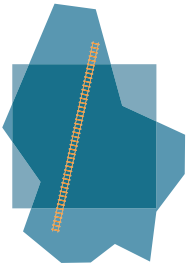
3) Limiter la consommation de terrain liée à la construction de routes et optimiser l'utilisation de l'infrastructure routière existante :

- *éviter de nouvelles grandes extensions du réseau routier,*
- *réduire et apaiser la circulation à l'intérieur des agglomérations,*
- *améliorer globalement l'efficacité du réseau routier disponible.*

4) Développer l'utilisation des nouvelles technologies de l'information et de la communication :

- *promouvoir la substitution de la mobilité physique par l'utilisation des nouvelles technologies de l'information et de la communication,*

112 ➤ *favoriser une meilleure organisation des flux de transport.*



## OBJECTIF POLITIQUE II

### TRANSFERER LE TRAFIC SUR DES MODES DE TRANSPORT RESPECTUEUX DE L'ENVIRONNEMENT HUMAIN ET NATUREL

La deuxième stratégie de toute politique de mobilité durable concerne le transfert du volume de trafic qu'il est impossible de supprimer vers des modes de transport respectueux de l'environnement humain et naturel, et ceci aussi bien pour le transport de personnes que de marchandises.

Il est évident que les transports en commun ne sont pas capables de gérer à eux seuls la totalité de cette part irréductible du trafic et que la mobilité individuelle présente des avantages que les transports collectifs ne sont pas en mesure d'offrir à un niveau comparable. Les transports routiers individuels resteront donc nécessaires pour un certain nombre de déplacements. Les externalités négatives qui en résultent devront être réduites au maximum des possibilités offertes par des mesures d'urbanisme (apaisement de la circulation et de ses effets) d'une part, et des mesures d'ordre technique au niveau des automobiles (réduction de la consommation de carburants, etc.), d'autre part.

Dans le contexte du développement durable, il s'agit donc principalement de compléter la réorientation de la politique actuelle en matière de transport

individuel, par une politique de promotion des transports en commun, partout où l'offre en transports collectifs peut être satisfaisante en termes de fréquence, de rapidité, de confort et d'horaire. C'est notamment le cas en milieu urbain, mais l'offre devra être développée pour améliorer les liaisons depuis les régions périurbaines et rurales vers, d'une part, les grandes agglomérations et vers, d'autre part, les centres de développement régionaux. Au cours des dernières années, les transports en commun (chemin de fer, RGTR, AVL et TICE) ont connu dans leur ensemble une amélioration considérable des fréquences de desserte par l'adoption, dans une très large mesure, des horaires cadencés. Toutefois, le système reste fragile et de nombreuses doléances se font entendre (manque de confort, absence ou abandon de liaisons en zones rurales, offre localement insuffisante,...). Il s'agira donc de poursuivre une politique offensive en matière de transports collectifs en vue d'offrir des moyens de communication rapides et compétitifs qui permettent d'atteindre le plus grand nombre d'utilisateurs. Pour ce faire, le système des transports est à considérer comme un tout à l'intérieur duquel il s'agit de garantir des interfaces entre les différents modes existants et ce tant au niveau local, régional et national qu'international.

L'aménagement du territoire peut soutenir le fonctionnement de ce système au niveau de l'organisation spatiale. Pour ce faire, il conviendra en premier lieu de renforcer les liens entre le développement de la structure urbaine et les transports collectifs afin d'augmenter l'accessibilité à l'offre existante. Par ailleurs, une politique de transports répondant à ces exigences devra renforcer l'organisation spatiale recherchée par une offre qui ne se limite pas à satisfaire exclusivement la demande actuelle.

Cette approche nécessite une amélioration de la coordination entre les différents partenaires concernés et la mise en œuvre concertée des différents instruments. Par conséquent, elle devra aboutir au développement d'une planification intégrée en matière de transport de personnes.

Dans le domaine du transport de marchandises, les conditions générales sont différentes. Le développement économique et l'intégration des pays de l'Est, de même que l'internationalisation croissante des marchés de production contribueront à une croissance du transport de marchandises au niveau européen. La politique du « just-in-time », appliquée aussi bien à la production qu'à la distribution des biens de consommation, requiert une grande flexibilité que le transport routier est actuellement seul à pouvoir garantir, le transport ferroviaire se trouvant actuellement dans une situation nettement défavorable. Et cette situation pourrait se trouver encore accentuée par la libéralisation prochaine des chemins de fer qui fait craindre que la concurrence ne supplante la complémentarité entre les partenaires concernés. La solution qui apparaît la plus apte à pouvoir développer le transport de marchandises sur rail, est celle de la multimodalité et du transport combiné (rail/route/voie navigable). Ainsi la mise en œuvre d'une approche intégrée en matière de transport multimodal devra ainsi privilégier

le rail et les voies navigables pour le transport de fret sur grandes distances, en réservant plutôt le transport routier à la distribution locale et régionale, en raison de sa grande flexibilité.

### Objectifs prioritaires et mesures

#### 1) Augmenter l'attractivité des transports en commun :

- *renforcer la part de marché des transports collectifs dans le système global des transports pour atteindre à moyen terme un modal-split de 25/75,*
- *améliorer la qualité de l'offre en transports en commun,*
- *développer une politique d'information et de sensibilisation efficace.*

#### 2) Développer la multimodalité du transport de personnes :

- *réorganiser le système des transports en commun par l'introduction du système train-tram,*
- *améliorer les interfaces entre transport individuel et transports en commun,*
- *donner une plus grande part au trafic non-motorisé dans le système des transports.*

114

#### 3) Favoriser les transports en commun lors de la définition des politiques sectorielles :

- *coordonner le développement urbain et rural avec l'offre en transports en commun et réciproquement,*
- *favoriser l'étalement du trafic dans le temps selon une offre adaptée en transports collectifs,*
- *développer des projets de mobilité innovants à partir des possibilités de l'offre en transports en commun.*

#### 4) Favoriser le transfert des transports de marchandises vers le rail et les voies navigables :

- *encourager la multimodalité en matière de transports de marchandises,*
- *adapter l'implantation des entreprises au tracé du chemin de fer,*
- *faire du chemin de fer le moyen de transport privilégié à l'occasion de la libéralisation des transports.*

#### 5) Développer et concrétiser une politique intégrée de transports et d'aménagement du territoire :

- *élaborer des concepts, plans et projets visant la meilleure intégration possible entre le développement spatial, les restrictions environnementales et l'organisation des systèmes de transports,*
- *améliorer la coordination entre les différents acteurs, notamment par la mise en place d'une société nationale des transports en commun.*



## **OBJECTIF POLITIQUE III**

### **ASSURER ET AMELIORER L'ACCESSIBILITE EN TOUT POINT DU TERRITOIRE**

Le respect de la dimension sociale implique qu'il doit devenir possible de satisfaire aux besoins de mobilité de l'ensemble de la population. Cet objectif comporte évidemment un aspect transfrontalier dans la mesure où une part importante de la population active réside au-delà des frontières nationales. Différentes stratégies devront être développées dans ce cadre, en fonction d'un contexte spatial variable. Ainsi, le problème de l'accessibilité et du choix du mode de transport se pose d'une manière différente en milieu rural ou en agglomération urbaine. La répartition diffuse des localités en milieu rural y induit une quote-part du transport individuel plus importante. Malgré cette situation, il faut tendre à faire jouer aux transports en commun en milieu rural un rôle aussi important que possible, de manière à préparer un avenir mieux équilibré. C'est entre autres dans cette perspective que les moyens de transports à mettre en place devront contribuer à promouvoir des conditions de vie territorialement équivalentes, en assurant une qualité de liaison entre les régions périphériques et les principaux centres de vie.

A cette fin, il importe de développer une politique de localisation visant à limiter les besoins en déplacements et à favoriser le transfert du trafic individuel vers les transports en commun, tout en assurant une accessibilité équivalente aux différentes régions.

La recherche de l'amélioration des conditions d'accessibilité à l'échelle nationale devra être étendue à l'échelle de la Grande Région voire à l'échelle européenne. Chaque région du pays devra pouvoir bénéficier de conditions d'accessibilité équivalentes vers les nœuds de communications internationales. Ceci implique qu'il faudra chercher à améliorer aussi bien l'accès des régions aux plates-formes existantes et projetées que le raccordement du Grand-Duché à ces dernières. Alors que des efforts importants ont été effectués ces dernières années pour certains secteurs de transports (p.ex. agrandissement de l'aéroport du Findel en tant que principal aéroport de la Grande Région), il reste notamment beaucoup à faire pour les liaisons par rail. Il s'agit, en tout cas, de rester vigilant et d'anticiper sur les nouvelles évolutions pressenties en matière de déplacements de flux ainsi qu'en ce qui concerne l'organisation des réseaux de transports (nouvelles technologies, unités de transport plus importantes etc). Les chemins de fer luxembourgeois devront rester un mode de transport d'importance internationale. Il faudra, par conséquent éviter qu'ils ne soient réduits à un maillon entre les liaisons interrégionales de nos voisins.

Dans le cadre d'une politique de mobilité durable, les efforts devront porter sur la valorisation des chemins de fer en tant que moyen de transport privilégié pour les courtes et moyennes distances, à l'échelle transfrontalière et européenne. Actuellement, la plupart des liaisons depuis Luxembourg sont lentes, ont des fréquences de circulation insuffisantes et sont souvent assurées par du matériel peu confortable. Une stratégie combinant les mesures d'amélioration de l'accessibilité et le transfert des flux de navetteurs vers le train, voire le train-tram, devient indispensable notamment pour mieux gérer au quotidien les flux considérables des frontaliers.

A l'échelle planétaire, le développement des nouvelles technologies d'information et de communication permet d'assurer l'accessibilité à l'information, sans pour autant rendre nécessaire un déplacement physique sur une longue distance. Dans un contexte de libéralisation du secteur des communications, il importe de garantir à chaque citoyen, et à un prix abordable, un accès équivalent aux services de base offerts. La promotion et la sensibilisation seront importantes pour motiver et préparer les usagers à se servir des nouvelles technologies de l'information et de la communication.

- 116** Il résulte de cette situation la nécessité de combiner entre eux ces différents éléments : une localisation adaptée des infrastructures et activités, l'amélioration des réseaux de transport et de communication, et enfin la recherche d'un accès équivalent aux réseaux disponibles.

#### Objectifs prioritaires et mesures

##### 1) Adapter la politique de localisation et l'organisation des transports en commun aux exigences d'accessibilité :

- adapter la politique de localisation d'équipements publics et privés aux transports publics et réciproquement,
- créer une offre équivalente en matière des transports collectifs dans l'ensemble des communes et régions,
- adapter l'offre et le système des transports collectifs aux spécificités des régions rurales.

##### 2) Améliorer les liaisons ferroviaires internationales :

- sauvegarder et améliorer les jonctions avec le réseau international,
- assurer des connexions rapides avec le réseau international,
- renforcer la coopération transfrontalière en matière de relations ferroviaires.

##### 3) Assurer l'accès aux réseaux de communication et aux services postaux :

- développer et maintenir sur l'ensemble du territoire une offre en moyens de communication modernes,

► *maintenir un accès équivalent pour tous aux services des télécommunications et aux services postaux.*

#### **II.1.4. Champ d'action : l'environnement et les ressources naturelles**

L'environnement naturel constitue le cadre territorial de beaucoup d'activités humaines et économiques et se trouve donc fortement influencé par l'évolution de la société. Chaque espace naturel dispose de capacités spécifiques et d'un potentiel propre qui lui permettent de fournir certaines prestations à la société.

Ce potentiel a cependant ses limites alors que les besoins et la demande de la société augmentent sans cesse. La qualité et l'existence même de ces espaces sont menacées par l'intervention humaine, dont les conséquences sont souvent irréversibles. Or, il faut bien garder à l'esprit que la nature est un bien rare, que les espaces naturels sont limités dans leur étendue et qu'il est impossible de les recréer une fois détruits.

L'exploitation plus ou moins intensive des ressources et des espaces naturels a modifié au fil du temps la capacité de résistance des écosystèmes par rapport aux influences externes et leur capacité d'autorégulation s'est souvent détériorée. Trois grands types d'écosystèmes se sont développés à partir de cette évolution : les écosystèmes proches de la nature et utilisés de manière extensive, les écosystèmes agricoles et forestiers exploités de façon intensive et les écosystèmes à caractère urbain ou industriel. La capacité d'autorégulation de ces espaces diffère largement. Si les espaces naturels proches de la nature ont préservé leurs fonctions écologiques, en revanche une grande partie des écosystèmes urbains, agricoles et forestiers ne sont plus à même d'assurer celles-ci, sauf s'ils disposent de relations fonctionnelles avec des systèmes écologiques intacts.

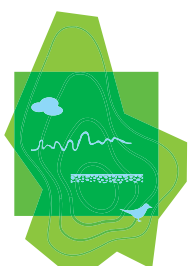
Il faudra par conséquent, dans le cadre d'une politique de développement durable, adapter les exigences et l'intensité des interventions humaines aux capacités et potentialités des écosystèmes. La conservation d'espaces naturels à valeur écologique en particulier et la restauration dans un état proche de la nature des espaces naturels en général, sont les conditions de base indispensables au maintien des fonctions écologiques sur l'ensemble du territoire. Dans ce contexte, il faudra également prendre en considération les besoins croissants de la population, notamment en région urbaine, de disposer d'un accès adéquat aux lieux de détente et de loisirs qu'offrent les espaces naturels. En respectant les fonctions écologiques et économiques des paysages, la valorisation douce de leur potentiel de récréation devra permettre de renforcer les fonctions sociales des paysages. L'aménagement du territoire est appelé à jouer un rôle important dans ce contexte, parce qu'il peut à la fois développer des stratégies destinées à minimiser les conflits d'utilisation et encourager des synergies entre différents types d'occupation et modes d'utilisation du sol.

Si l'intervention de l'homme a des répercussions plus ou moins importantes sur la qualité environnementale, il est également vrai qu'il s'expose lui-même à des risques naturels dont la matérialisation peut considérablement influencer l'occupation du sol. Puisqu'il est constaté que les activités humaines ont tendance à renforcer la fréquence d'apparition de certains risques naturels et de leurs effets néfastes, le principe de la minimisation des interventions humaines dans l'équilibre naturel devra impérativement être appliqué. Une telle approche devrait permettre à la fois de réduire les risques naturels et de maintenir les fonctions écologiques des espaces naturels.

De ce fait, les exercices statistiques qui consistent à chiffrer, pour ensuite les comparer, les pourcentages de la surface nationale utilisée en permanence par l'homme d'une part, et par la nature d'autre part, doivent être considérés comme superflus, voire dangereux. Il faut gérer la nature dans toute sa diversité, à l'échelle de l'ensemble de notre territoire national, et non pas lui réserver quelques petites niches dans des espaces strictement délimités. Une telle stratégie de prévention ne pourra cependant porter ses fruits que dans la mesure où nous sommes prêts à adopter un comportement social plus responsable vis-à-vis des espaces et des ressources naturelles. A l'avenir, la valeur de la nature ne devra plus être uniquement jugée en fonction de ses capacités de production, mais plutôt être considérée comme un patrimoine commun doté d'une valeur intrinsèque à sauvegarder, indépendamment des exigences humaines.

La façon appropriée de traiter la question de l'utilisation des ressources consiste à assurer, dans la perspective du long terme, une gestion responsable de notre environnement. Il est impératif de garantir de façon permanente le maintien de la capacité productive, du potentiel de régénération et de l'équilibre écologique si l'on veut que les générations futures puissent bénéficier des mêmes atouts naturels que nous-mêmes.

SAUVEGARDER ET DEVELOPPER LES FONCTIONS ECOLOGIQUES DES ESPACES NATURELS EN ASSURANT LEUR GESTION INTEGREE ET DEVELOPPER UNE POLITIQUE DE PREVENTION EN MATIERE DE RISQUES NATURELS SUR L'ENSEMBLE DU TERRITOIRE.



## OBJECTIF POLITIQUE I

**CONSERVER, RESTAURER ET DEVELOPPER SUR L'ENSEMBLE DU TERRITOIRE ET A LONG TERME LA FACULTE DES ESPACES NATURELS A REMPLIR LEURS FONCTIONS ECOLOGIQUES, EN PLUS DE LEURS FONCTIONS SOCIALES ET ECONOMIQUES**

Les espaces naturels sont constitués d'un système complexe au sein duquel sont interconnectées la géosphère, l'hydrosphère, l'atmosphère et la biosphère. Le sol, l'eau, l'air, les espèces faunistiques et floristiques en constituent les principales ressources. Les interactions entre ces différents éléments ont conduit au fil des années à la création d'espaces naturels caractéristiques de différentes zones géographiques. Ainsi, en l'absence de toute intervention humaine, le Luxembourg serait couvert de forêts, principalement des hêtraies et chênaies.

Comme c'est le cas partout en Europe, les paysages d'origine ont, dans une large mesure, été façonnés par l'homme. Pendant des siècles, l'activité humaine a constamment transformé le paysage et non seulement elle en a accru la diversité visuelle, mais elle en a très souvent encouragé la diversité naturelle. Ainsi l'utilisation traditionnelle des paysages culturels a engendré, d'une manière générale, une diversification des types d'habitats et un accroissement du nombre d'espèces animales et végétales.

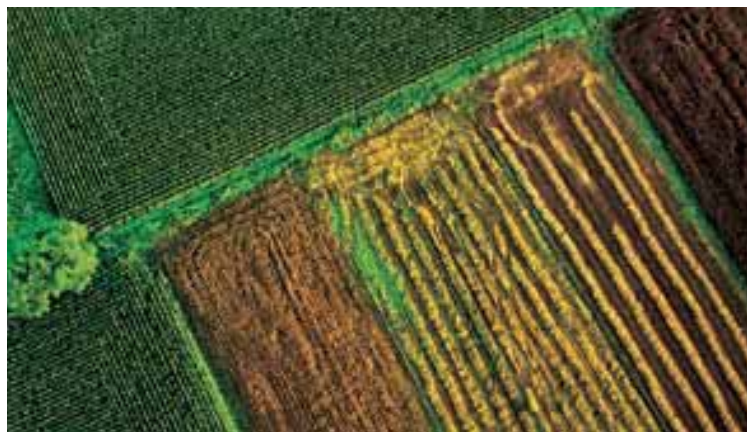
Or, les attentes et exigences de la société par rapport aux paysages ne sont pas immuables. Si autrefois la terre fournissait la base des besoins vitaux de la majorité de la population, les besoins de la société actuelle sont plus variés, parfois contradictoires et en tout cas de plus en plus sophistiqués. En fait, les espaces naturels sont entre temps devenus multifonctionnels.

On peut ainsi citer parmi les principales attentes de la population envers les espaces naturels :

- la fonction de production agricole ou forestière,
- la mise à disposition à long terme d'eau potable et d'air pur,
- la beauté d'un paysage intact hébergeant de nombreuses espèces animales et végétales,
- l'utilisation des espaces naturels à des fins de loisir et de détente,
- le développement des activités touristiques,
- mais également l'exploitation à court terme des ressources naturelles, et par ailleurs l'utilisation du sol à des fins de construction ou de réserve foncière.



Il est facile à comprendre que toutes ces exigences ne peuvent être satisfaites en même temps sur une même surface. Il en découle la nécessité de séparer les fonctions écologiques, sociales et économiques sur l'ensemble du territoire. Si cette approche s'avère indispensable pour éviter des conflits entre des modes d'utilisation du sol qui s'excluent mutuellement (p.ex. les sites sensibles du point de vue écologique et dégradés par l'agriculture intensive), il faut cependant considérer que le maintien du potentiel écologique de certains paysages peut également être tributaire de relations à créer entre différents types d'utilisations du sol. Ainsi, et à titre d'exemple, la mise en jachère de surfaces agricoles dans le cadre de la politique agricole commune risque d'avoir des conséquences négatives pour le développement des espaces naturels, si elle est appliquée à des endroits inappropriés. Globalement, alors qu'il convient d'éviter une séparation des fonctions écologiques, sociales et économiques à grande échelle, il apparaît à l'inverse nécessaire d'intégrer le renforcement des fonctions écologiques dans les stratégies de développement au niveau des régions. Dans le cadre d'une telle approche, il devient important de renforcer la protection et le développement d'ensembles paysagers.



120

Le développement durable du territoire doit donc avoir comme but d'une part, de maintenir la qualité des espaces et des ressources naturelles et d'autre part, de contribuer à la restauration et au développement des fonctions écologiques de ces espaces. L'aménagement du territoire peut intervenir dans la protection du sol, de l'eau, de l'air et de la biodiversité en agissant de manière appropriée sur l'occupation du sol.

Il importe de ce fait :

- d'éviter toute détérioration supplémentaire de la qualité de l'environnement naturel,
- de maintenir des espaces naturels libres,
- de sauvegarder des structures naturelles aptes à assurer le potentiel d'auto-épuration inhérent aux cycles naturels,
- de développer une organisation spatiale dans le domaine de l'environnement qui permette de stabiliser la fonctionnalité des écosystèmes sur l'ensemble du territoire.

Les pistes à creuser dans ce contexte sont nombreuses. Elles concernent autant l'urbanisme que les transports et peuvent conduire à nombre de mesures spécifiques qui peuvent être appliquées rapidement. Les champs d'action relatifs au développement urbain et rural ainsi qu'aux transports et télécommunications comportent des propositions précises à mettre en œuvre dans ces domaines. Dès lors, le présent chapitre sera essentiellement consacré aux options à développer à l'intérieur de la zone verte.

## Objectifs prioritaires et mesures

### 1) Sauvegarder et améliorer la qualité des ressources en eau :

- *protéger contre la pollution et la surexploitation les ressources en eau potable de la nappe phréatique et du lac de la Haute-Sûre,*
- *sauvegarder et revitaliser le système hydrographique, y compris les zones inondables, en rétablissant un état proche de la nature,*
- *réduire les rejets directs de substances non traitées ou d'eaux non épurées dans le système hydrographique.*

### 2) Assurer la qualité des sols :

- *maintenir les espaces naturels libres,*
- *préserver les sols de qualité par la délimitation de zones prioritaires de protection,*
- *limiter au strict minimum l'utilisation du sol pour le dépôt de déchets et de substances polluantes,*
- *développer les instruments législatifs et le monitoring en matière de protection des sols.*

### 3) Adapter l'occupation du sol au maintien de la qualité de l'air :

- *mettre en place des structures urbaines réduisant les transports et diminuant la consommation énergétique,*
- *améliorer la qualité de l'air en favorisant la production et la circulation d'air pur.*

### 4) Conserver la diversité des espaces naturels et des espèces, y compris la diversité génétique des espèces :

- *développer des instruments économiques et des programmes spécifiques pour la conservation et le monitoring de la biodiversité endogène naturelle et anthropique,*
- *développer le système de compensation des interventions humaines dans les espaces naturels et coordonner l'application des mesures compensatoires,*
- *appliquer la protection, la revitalisation et le développement des paysages en tant que stratégie de soutien au maintien de la biodiversité,*
- *protéger les zones à valeur écologique par voie réglementaire.*

### 5) Renforcer la coordination des fonctions écologiques, sociales et économiques des paysages par une amélioration de la planification territoriale :

- *optimiser la localisation et l'implantation des grandes infrastructures par l'instrumentalisation des études d'impact environnemental et territorial,*
- *identifier et valoriser les potentialités et fonctions sociales des paysages,*
- *éviter une surexploitation des espaces naturels par une canalisation appropriée des activités humaines.*



## OBJECTIF POLITIQUE II

### ASSURER UNE GESTION DURABLE DU SOL ET DES RESSOURCES NATURELLES SUR L'ENSEMBLE DU TERRITOIRE

Sur le plan écologique, la diversité biologique et génétique des espaces naturels doit être protégée, au même titre que leurs aptitudes à assumer leurs fonctions. Il s'agit de ménager les ressources non renouvelables et de favoriser l'utilisation des ressources renouvelables, compte tenu de leur capacité à la régénération naturelle et sous réserve d'en maintenir la qualité. C'est dans ce contexte que l'utilisation des ressources naturelles apparaît tolérable, lorsqu'il est possible à la fois de satisfaire les besoins humains à court terme et de garantir sur le long terme l'existence et les capacités productives des espaces et des ressources. En cohérence avec la dimension sociale et économique du développement durable, il conviendra d'encourager les méthodes d'exploitation intégrant protection et entretien des

**122** ressources et espaces naturels et viabilité économique.

Les mesures destinées à garantir la conservation des espaces naturels devront donc inclure des compensations pour les acteurs concernés. Il s'agit de soutenir par ce biais les changements structurels des différents secteurs de production qui sont les principales occupations du sol, notamment l'agriculture et la sylviculture, vers des modes de production et de consommation durables. Pour ce faire, il y a lieu d'évaluer la valeur et le coût du maintien des espaces naturels pour en estimer la rétribution correspondante à prévoir, les prestations écologiques ne devant pas être assurées au détriment des conditions de vie de ceux qui en ont la charge. Au contraire, il convient de leur attribuer une valeur économique et de les honorer sous forme de contribution et sur base d'une logique de marché afin de faire correspondre un mode de production durable à une structure de distribution appropriée.

L'établissement d'une gestion intégrée sur l'ensemble du territoire est de ce fait un processus complexe. Elle a pour but le maintien de la qualité de l'ensemble des espaces et des ressources naturelles et son succès dépendra essentiellement de la définition d'une stratégie claire trouvant l'adhésion de l'ensemble des acteurs concernés. Une telle stratégie devra nécessairement être développée et mise en œuvre en étroite collaboration avec les acteurs sectoriels et locaux intéressés. La politique développée en matière de protection de la nature a longtemps souffert d'être perçue, à juste titre ou non, comme trop restrictive et réglementaire. La raison principale en revient au manque de transparence ressentie sur les conséquences des mesures prévues, et sur un processus de mise en œuvre trop peu appuyé



sur l'information et la participation. Le défi de la gestion durable des ressources et des espaces naturels consiste donc à mieux impliquer les acteurs concernés tant en phase de projet qu'en phase de mise en œuvre des mesures, de manière à les associer au développement d'une stratégie et d'une vision commune pour l'utilisation future des sols d'un secteur donné. Dans ce contexte, il importe également de définir des objectifs environnementaux par types d'espaces naturels et de développer des standards écologiques permettant d'orienter et d'évaluer les interventions humaines. Cette approche est d'autant plus importante que les fonctions et capacités d'assimilation des différents écosystèmes diffèrent largement.

L'intégration d'une telle approche dans les plans d'aménagement, notamment dans les plans régionaux, est particulièrement opportune, parce que le cadre territorial de ces projets facilite l'identification des acteurs locaux et régionaux concernés. Ce contexte permet ainsi de les sensibiliser au thème général de l'écologie et aux aspects plus particuliers de la conservation de la nature, et prépare à la mise en place d'une gestion intégrée des espaces naturels. Le cadre de l'aménagement du territoire constitue de la sorte un apport précieux à la sauvegarde et au développement des espaces naturels.

123

Dans la logique de l'aménagement du territoire, une utilisation durable du sol et des ressources naturelles devra également contribuer à éviter les risques importants et à en réduire les conséquences néfastes. En effet, les risques d'inondation, de glissement de terrain, de coulées de boue ou encore d'éboulements conditionnent largement l'utilisation du sol. Par ailleurs, il est reconnu que ces phénomènes résultent dans la plupart des cas, directement ou indirectement, d'interventions humaines modifiant l'équilibre naturel en termes d'occupation du sol et sont la conséquence de mesures d'urbanisation, de déboisement, et autres, inadaptées. Leur prévention de même que la réduction de leurs effets négatifs ne peuvent être résolues localement, mais doivent, au contraire, être traitées dans un cadre spatial régional et national, voire transnational, sous réserve de respecter la causalité propre de chaque type de risque naturel.

Cette même approche doit être appliquée au domaine de la contamination des sols et des eaux résultant des activités humaines. Selon la toxicité des substances en cause, ces pollutions peuvent avoir des répercussions tant sur la santé de l'homme que sur l'environnement naturel. Il s'impose donc d'en réduire les causes par des mesures spécifiques développées sur le rapport coût – utilité et coût – efficacité. La mise en œuvre de telles mesures est non seulement indispensable pour assurer le bien-être de l'homme et pour maintenir la qualité de l'environnement, mais également pour faciliter et promouvoir la réaffectation des sites concernés par de telles contaminations ou pollutions, ce qui contribuera à les rendre plus attractifs aux yeux des investisseurs potentiels.

La gestion durable du sol et des ressources naturelles nécessite donc une approche pluridisciplinaire axée sur l'amélioration des structures de production, la minimisation des risques naturels, la coopération et la sensibilisation.

### Objectifs prioritaires et mesures

1) **Promouvoir une occupation du sol extensive sur l'ensemble du territoire et plus particulièrement dans les zones sensibles du point de vue écologique :**

- *orienter les pratiques agricoles et viticoles en fonction de cycles naturels équilibrés en termes énergétique et nutritif,*
- *appliquer sur l'ensemble du territoire une gestion durable des ressources sylvicoles et des écosystèmes forestiers,*
- *favoriser la mise en place de systèmes de commercialisation propres aux produits agricoles et forestiers respectant les critères du développement durable,*
- *définir la qualité environnementale à sauvegarder ou à atteindre par la définition d'objectifs différenciés en fonction des particularités régionales, puis lier plus systématiquement l'attribution des aides financières au respect de ces critères,*

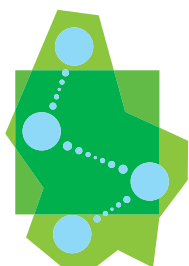
**124** ➤ *contrôler l'application des mesures et assurer le monitoring de leurs effets.*

2) **Réduire les nuisances liées aux risques naturels et aux causes de contamination par un aménagement du territoire préventif :**

- *adapter le développement territorial aux zones à risques,*
- *maintenir les bassins de retenue naturels des crues,*
- *identifier et assainir les terrains et les bâtiments contaminés.*

3) **Développer la coopération et la sensibilisation en matière de gestion des espaces naturels :**

- *favoriser une utilisation durable des espaces et des ressources naturelles par la consultation et la sensibilisation des acteurs concernés,*
- *renforcer la coopération en ce qui concerne la gestion des espaces naturels dans un contexte communal et intercommunal.*



## OBJECTIF POLITIQUE III

### SAUVEGARDER ET DEVELOPPER LES SECTEURS A HAUTE VALEUR ECOLOGIQUE ET ASSURER LEUR INTEGRATION DANS UN RESEAU ECOLOGIQUE FONCTIONNEL

L'impact des activités humaines sur l'environnement a considérablement augmenté au cours des dernières décennies : l'agriculture intensive, l'assèchement des zones humides, la modification des cours d'eau, l'exploitation des mines, la construction de routes et l'urbanisation, sont autant

d'activités qui risquent de détruire une grande partie du patrimoine naturel luxembourgeois. On assiste à la fragmentation croissante d'un large éventail d'habitats naturels, transformés en îlots trop petits pour être écologiquement viables à long terme, soumis aux pressions croissantes de l'activité humaine sur l'environnement. Les espaces naturels se trouvent être ainsi de plus en plus menacés par la diminution de la diversité des espèces et des biotopes, cette situation conduisant à la réduction de la biodiversité des espaces naturels en général. Or, la préservation de cette même biodiversité constitue un aspect central de la transposition du concept de développement durable.

Ce sont surtout les parties du territoire écologiquement sensibles qui souffrent le plus de ces impacts. Leur équilibre naturel est fragile et il est nécessaire d'adopter des mesures de protection spécifiques pour en assurer le maintien.

Face à cette menace constante, il convient d'agir pour que les écosystèmes soient sauvegardés dans des paysages qui servent également de cadre aux activités humaines. La stratégie d'action doit viser à garantir la viabilité des écosystèmes dont dépend la survie des espèces, et ne pas être limitée à la stricte protection des espèces ou de quelques sites d'intérêt particulier. La traduction d'une telle approche en termes d'occupation du sol consistera à créer des liens fonctionnels entre des espaces naturels de complexité écologique différente tout en adaptant graduellement l'intensité de l'utilisation du sol des espaces intermédiaires.

125

L'adaptation de l'occupation du sol entre espaces naturels de valeur écologique est donc déterminante pour la sauvegarde des écosystèmes. Elle est particulièrement nécessaire dans la zone agricole qui se trouve de plus en plus menacée par l'extension de l'urbanisation et des infrastructures de transport et où les conflits avec la protection de la nature sont nombreux. La situation est moins préoccupante dans les forêts qui constituent au Luxembourg des habitats importants pour de nombreuses espèces.

Dans la perspective d'une mise en réseau effective et globale des espaces naturels, il importe également d'y intégrer les aires sensibles au titre de la protection des ressources (sol, eau, air), de créer des synergies et complémentarités entre ces différents objectifs de protection et de développer ainsi une gestion intégrée des ressources et des espaces naturels.

La mise en réseau des espaces naturels à valeur écologique est l'instrument préconisé pour maintenir et développer la biodiversité au Luxembourg. Le développement de ce réseau devra se faire sous une approche interdisciplinaire, porter sur l'ensemble du territoire national et être garanti dans son application par une coordination efficace des mesures au niveau national, régional et local.

La répartition sur l'ensemble du territoire national d'espaces de protection pour la biodiversité, la délimitation d'étendue significative de ces derniers et

l'établissement de couloirs de liaisons entre eux constitueront les trois grands axes d'un tel projet. La mise en œuvre des mesures destinées à assurer des échanges fonctionnels entre ces différents espaces pourra prendre à la fois la forme réglementaire et financière.

Une fois encore le rôle de l'aménagement du territoire se jouera au niveau de la coordination entre le projet de réseau, dès le stade de son élaboration, et les divers documents régissant l'aménagement du territoire. Ainsi il contribuera également à la sensibilisation des acteurs locaux en intégrant les préoccupations propres à l'environnement naturel dans le processus d'élaboration et de discussion des plans régionaux.

### Objectifs prioritaires et mesures

#### 1) *Garantir la viabilité des écosystèmes dont dépend la survie des espèces :*

- *maintenir l'intégrité des espaces naturels faiblement morcelés,*
- *créer des espaces tranquillisés pour la faune, par le biais d'une utilisation du sol adéquate dans les espaces noyaux.*

126

#### 2) *Garantir les échanges génétiques entre les populations d'espèces locales par l'instauration d'un réseau écologique national reliant entre eux les différents biotopes :*

- *mettre en réseau les espaces naturels luxembourgeois, dans le contexte du réseau naturel pan-européen,*
- *constituer des réseaux écologiques au niveau régional,*
- *identifier et organiser les biotopes en réseau au niveau local,*
- *favoriser l'intégration des réseaux écologiques dans l'occupation du sol par une planification territoriale coordonnée.*