

II.3. INTEGRATION DANS LES PERSPECTIVES EUROPEENNES

II.3.1. Introduction

Le présent chapitre est destiné à compléter par des perspectives d'avenir l'exposé du chapitre I.3. « Au-delà des frontières », tout en prolongeant au niveau de la Grande Région SLL+ certains thèmes traités dans le cadre du chapitre II du programme directeur. Il illustre de cette manière comment le Luxembourg se propose d'appliquer le SDEC dans le cadre d'une approche intégrant le niveau national (programme directeur) et celui de la Grande Région (schéma de développement SLL+). Les thèmes proposés ci-dessous sont également développés par référence aux trois grands champs d'action communs au SDEC, au schéma de développement SLL+ et au programme directeur, à savoir :

- le développement spatial polycentrique associé à une nouvelle relation ville-campagne,
- l'accès équivalent aux infrastructures et au savoir,
- la gestion prudente de la nature et du patrimoine culturel.

153

Deux thèmes correspondent au premier champ d'action, à savoir la création de réseaux de villes et la promotion des parcs naturels en tant qu'instrument de développement durable du territoire, résultant d'une stratégie intégrée.

Le renforcement des réseaux secondaires et de leurs interconnexions aux RTE (Réseaux Trans-Européens) correspond au deuxième champ d'action, alors que des propositions visant à favoriser la mise en réseaux d'espaces protégés concrétisent le troisième champ d'action.

II.3.2. Le développement spatial polycentrique et la nouvelle relation ville-campagne

II.3.2.1 Le développement spatial polycentrique

➔ *Le cadrage par le SDEC*

Le SDEC développe les arguments suivants pour justifier la nécessité d'un développement spatial polycentrique et équilibré :

Il est nécessaire d'aspirer à une armature urbaine polycentrique à travers le territoire entier de l'UE, qui comprend un classement gradué des villes. C'est la condition sine qua non pour le développement équilibré et durable des collectivités locales et régionales, qui doit être

approfondi en tant que véritable avantage de localisation dont dispose l'UE par rapport aux autres grandes régions économiques.

L'option politique correspondante se lit comme suit :

RENFORCEMENT DU SYSTEME POLYCENTRIQUE DES REGIONS METROPOLITAINES, DES GRAPPES DE VILLES ET DES RESEAUX URBAINS AFIN D'AMELIORER LA COMPETITIVITE INTERNATIONALE DANS LE CADRE D'UNE STRATEGIE DE DEVELOPPEMENT DURABLE.

➔ *L'application au niveau SLL+*

La carte présentée à la page suivante et reprise du document « Europe 2000+ », indique l'évolution tendancielle du système urbain pour l'espace du Centre des Capitales (voir chapitre I.3.). Alors qu'il en ressort une dynamique très nette dans les zones métropolitaines, la Grande Région ne présente cette tendance que très localement (croissant Luxembourg-Metz-Sarrebruck). Pourtant, et en dépit d'une situation conjoncturelle globalement favorable, le Grand-Duché n'est pas à même d'assumer à lui seul le développement de la Grande Région. Une telle approche ne serait d'ailleurs pas souhaitable, les mesures mises en œuvre dans une optique nationale ne permettant pas d'exploiter des effets de synergie potentiels.

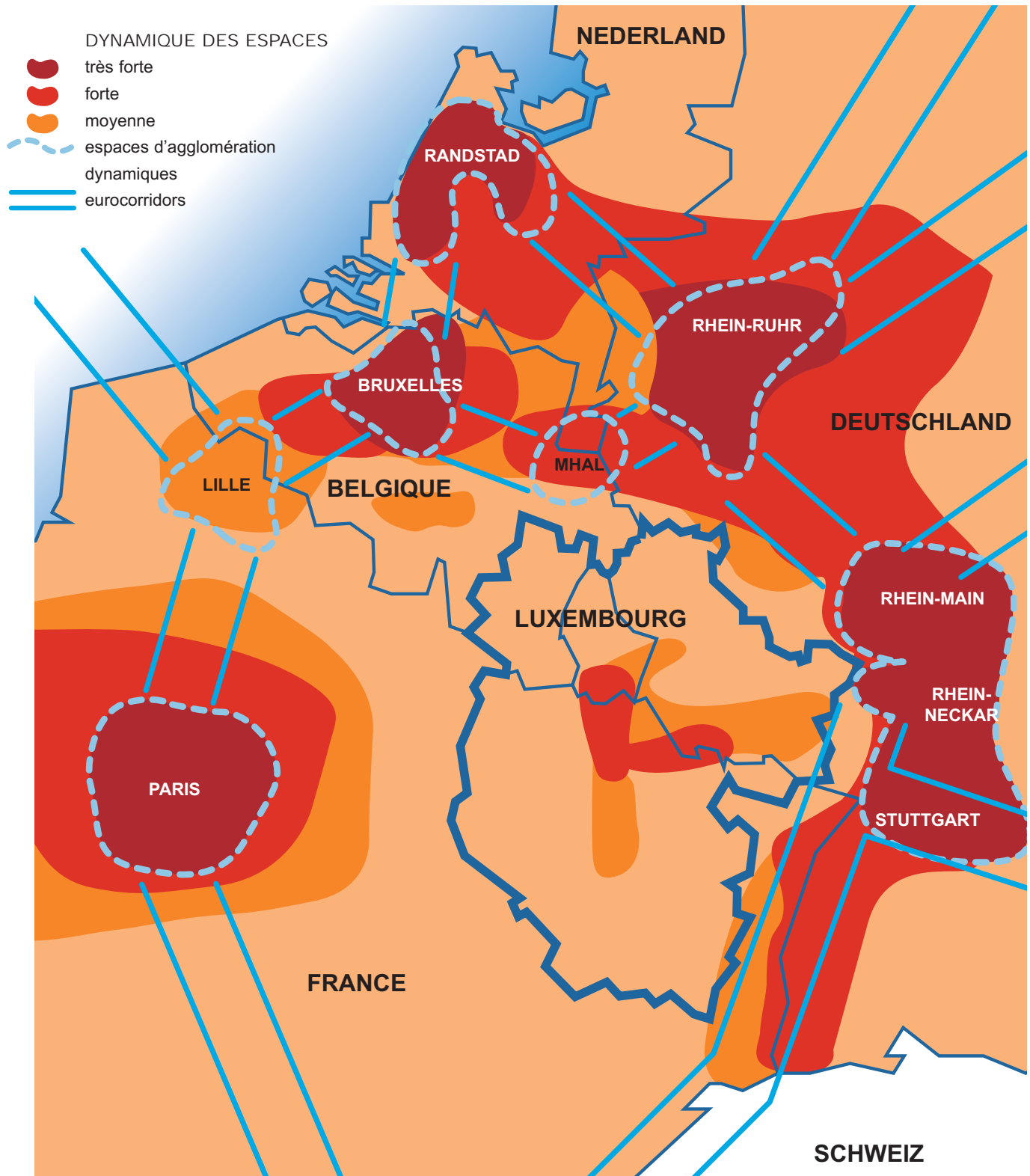
Le développement de réseaux de villes tel qu'il est défini par le SDEC constitue l'un des moyens à mettre en œuvre dans cette perspective, en créant un contrepoids aux grandes aires métropolitaines périphériques.

Dans ce contexte, il est proposé de définir au niveau de la Grande Région SLL+ un ensemble de réseaux de villes aux fonctions différenciées et poursuivant des stratégies distinctes. Il ressort des expériences acquises en matière de réseaux urbains que la coopération de villes relativement éloignées les unes des autres exige pour être effective une forme de coopération principalement orientée vers la concrétisation de projets communs. Au-delà du simple échange d'expériences, la définition d'objectifs et d'axes d'intervention communs favorisera le développement de réseaux stables, prenant en compte les exigences propres à toute coopération.

Sur base du SDEC, trois types de réseaux de villes peuvent trouver leur application au niveau de la Grande Région SLL+ :

- Le réseau des grandes villes, composé des villes de Luxembourg, Metz, Nancy, Sarrebruck, Kaiserslautern et Trèves : du fait de leurs fonctions spécifiques comme centres de développement et d'attraction d'ordre supérieur pour la Grande Région, ces villes sont invitées à

EVOLUTION TENDANCIELLE DE LA STRUCTURE URBAINE DE L'ESPACE « CENTRE DES CAPITALES »



développer une coopération garantissant la complémentarité à leur niveau. La carte en page suivante distingue un réseau de proximité formé par les villes plus rapprochées (Luxembourg, Metz, Sarrebruck, et Trèves) complété d'un réseau élargi intégrant Nancy et Kaiserslautern.

- Les réseaux urbains composés de grandes villes et des villes petites et moyennes de leur périphérie : ceux-ci peuvent contribuer de façon substantielle au partage des fonctions et favoriser ainsi la déconcentration concentrée. Cette complémentarité permet de réduire à la fois la polarisation trop prononcée exercée par les espaces fortement urbanisés et le déclin progressif de villes moins importantes aux dépens desquelles cette polarisation s'est effectuée. Le réseau de villes qui constitue actuellement l'agglomération transfrontalière du PED correspond à ce type de réseau.
- Les réseaux de petites villes : leur constitution doit être encouragée dans les régions moins densément peuplées et économiquement faibles, complémentaires aux réseaux précédents, car elle peut ouvrir des possibilités nouvelles à de petites villes aux moyens budgétaires souvent limités, en matière d'offre et de gestion commune d'infrastructures, d'équipements et de services inaccessibles individuellement.

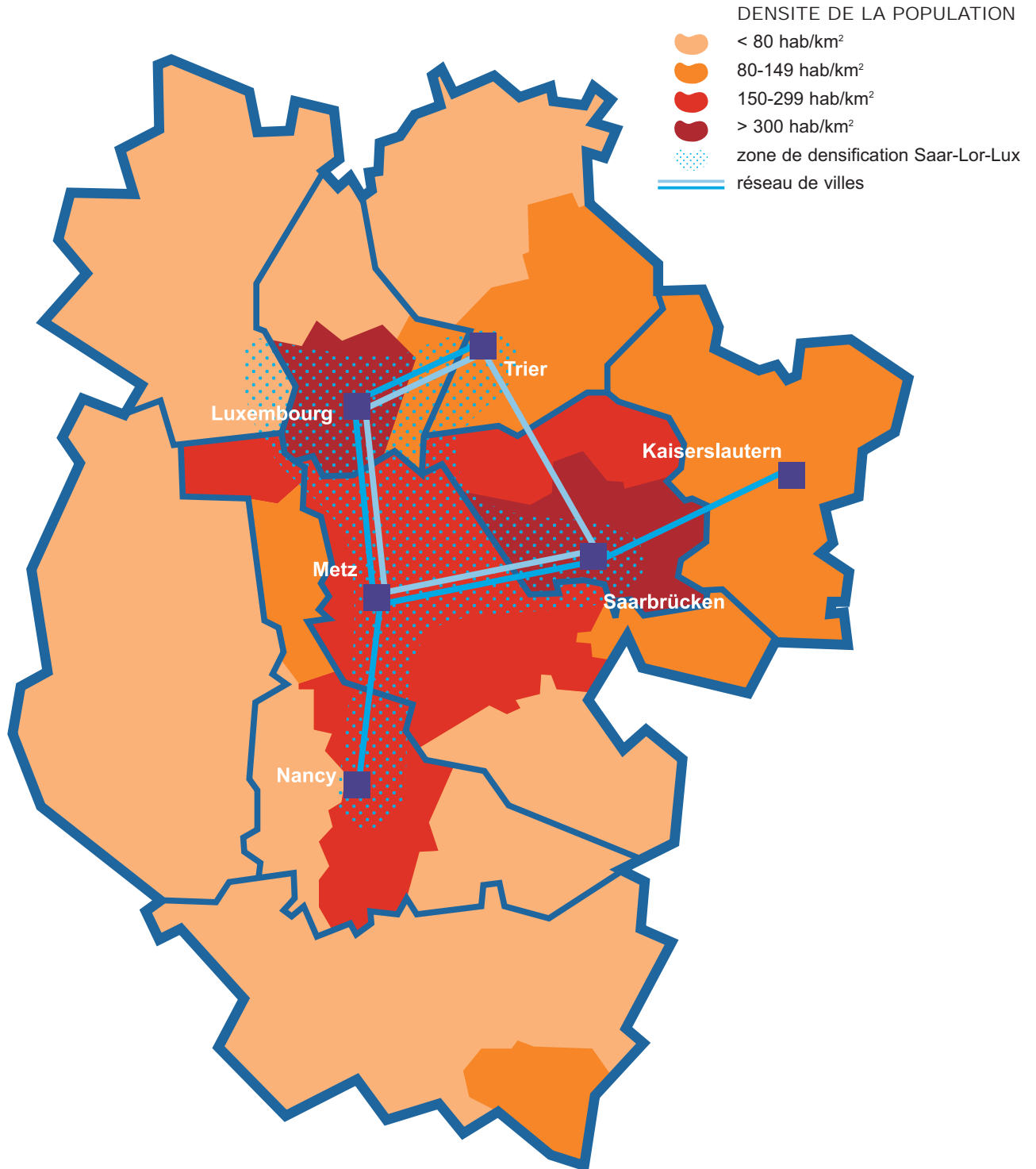
156

Ce stade de la réflexion n'a pas pour objet de proposer des objectifs précis pour chacun des types de réseaux de villes énumérés. Leur définition devra être faite dans le cadre du processus même de concrétisation de ces réseaux. C'est en effet aux villes participantes que revient la décision de définir les domaines de collaboration à développer dans ces réseaux, sur base d'une analyse des forces et faiblesses de l'espace concerné.

Les sujets suivants sont toutefois concevables, parce qu'ils apportent une plus-value certaine dans le domaine transfrontalier :

- développement de schémas communs d'aménagement du territoire (pour les agglomérations transfrontalières),
- projets ou schémas communs dans le domaine de l'évacuation des déchets et des eaux usées,
- coordination en matière de politique des transports; associations transfrontalières dans le domaine des transports,
- coopération au niveau des universités et des centres de recherche,
- coordination en matière de politique économique,
- schéma commun de développement des activités touristiques,
- programme culturel commun,
- échange d'expériences dans le domaine administratif en vue d'une plus grande efficacité des systèmes administratifs.

RESEAU DE VILLES : ORIENTATION VOLONTARISTE



II.3.2.2. La nouvelle relation ville-campagne

➔ *Le cadrage par le SDEC*

Le SDEC expose à ce sujet :

Les espaces ruraux de l'UE se caractérisent par leur diversité et leur potentiel de développement endogène. Certains espaces ruraux ont réussi à surmonter les changements structurels. Ceci n'est pas seulement lié aux facteurs de localisation tel qu'un site attractif ou des tarifs salariés faibles, mais davantage à des facteurs tels que la qualité du patrimoine naturel et culturel, la présence de réseaux et de partenariats, la prise de décisions démocratiques, et enfin l'initiative et l'engagement des politiques régionales et locales et d'autres acteurs sociaux.

C'est dans la mise au point de perspectives originales, la découverte de potentiels endogènes et non pas dans la transposition de modèles de développement provenant d'autres espaces de l'UE que se trouve la clé du développement viable et durable des espaces ruraux.

L'option politique formulée dans ce contexte est la suivante :

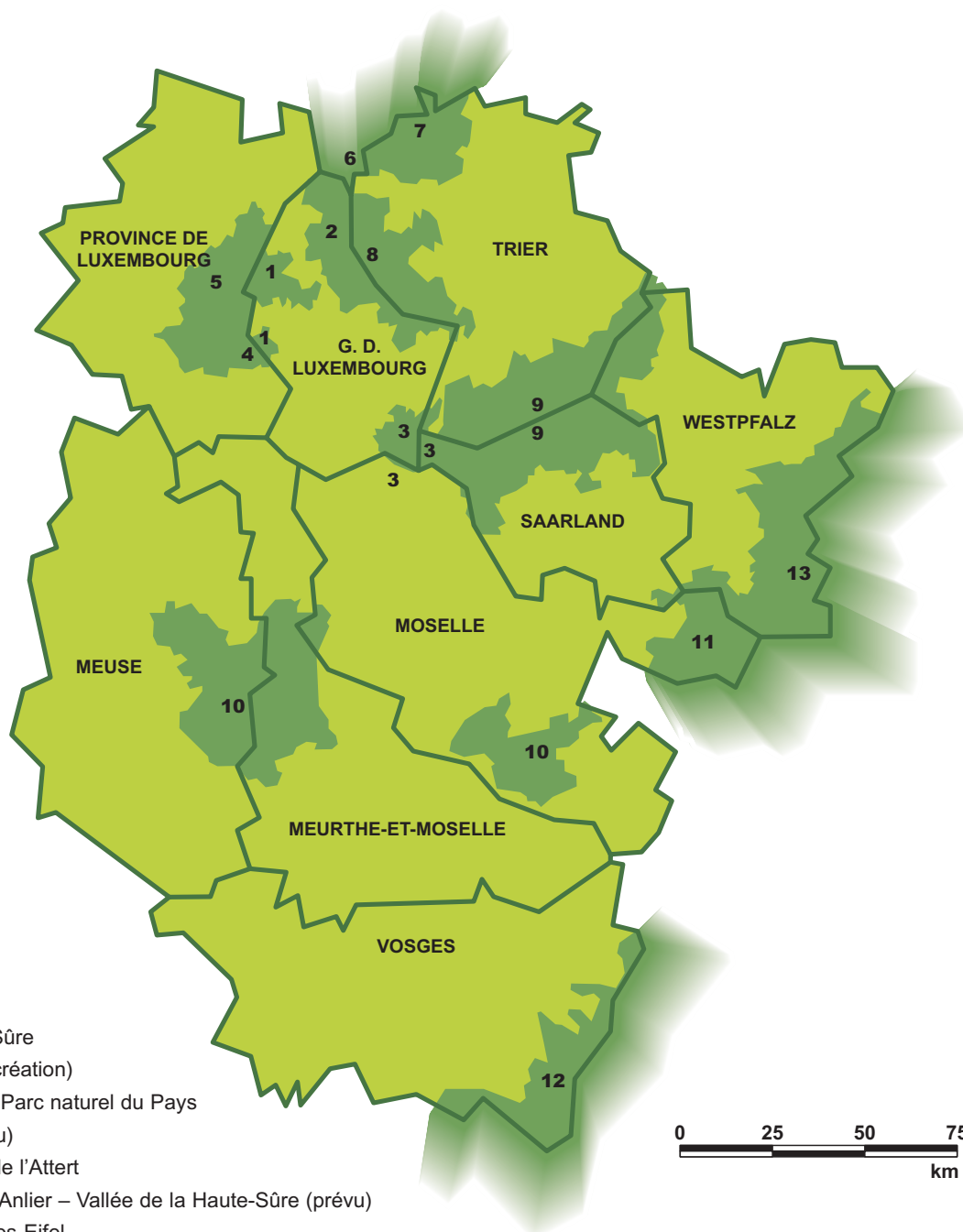
158

RECONNAISSANCE ET USAGE EFFICACE DES POTENTIELS SOCIO-ECONOMIQUES S'APPUYANT SUR DES STRATEGIES DE DEVELOPPEMENT DU MILIEU RURAL ET SUR LA MULTIFONCTIONNALITE DE L'AGRICULTURE. CES STRATEGIES DEVRONT INTEGRER LES VILLES SITUEES EN MILIEU RURAL ET SOUTENIR LES REGIONS STRUCTURELLEMENT FAIBLES.

➔ *L'application au niveau SLL+*

Il est proposé de concrétiser cet objectif au niveau de la Grande Région par la définition d'une stratégie axée sur la promotion des parcs naturels comme instrument de développement durable du territoire. La Grande Région, telle qu'elle est définie au chapitre I.3., compte actuellement 13 parcs naturels légalement établis ou en voie de création. Certains de ces parcs naturels se situent sur la limite frontalière et quelque-uns ont même un pendant de l'autre côté de la frontière. L'intégration de ces espaces dans une approche transfrontalière est déjà partiellement prévue pour certains d'entre eux (voir carte ci-contre).

PARCS NATURELS DANS LA GRANDE REGION SLL+



- 1 : Parc naturel de la Haute-Sûre
- 2 : Parc naturel de l'Our (en création)
- 3 : Naturpark Dreiländereck / Parc naturel du Pays des Trois Frontières (prévu)
- 4 : Parc naturel de la Vallée de l'Attert
- 5 : Parc naturel de la Forêt d'Anlier – Vallée de la Haute-Sûre (prévu)
- 6 : Parc naturel Hautes Fagnes-Eifel
- 7 : Naturpark Nordeifel
- 8 : Naturpark Südeifel
- 9 : Naturpark Saar-Hunsrück
- 10 : Parc naturel Régional de Lorraine
- 11 : Parc naturel Régional des Vosges du Nord
- 12 : Parc naturel Régional des Ballons des Vosges
- 13 : Naturpark Pfälzerwald

PARCS NATURELS TRANSFRONTALIERS

Naturpark Dreiländereck / Parc naturel du Pays des Trois Frontières : 3

Parc naturel Germano-Luxembourgeois : 2 + 8

Parc naturel Germano-Belge : 6 +7

Réserve de biosphère Pfälzerwald - Vosges du Nord : 11 +13

Les parcs naturels, souvent situés aux frontières nationales, se trouvent de ce fait à la périphérie des centres urbains. C'est en partie cette marginalité qui a permis d'y préserver la beauté des paysages qui constituent l'un de leurs principaux attraits. Il convient cependant de souligner que considérés à l'échelle du territoire de la Grande Région, ces parcs ne sont plus localisés en périphérie, mais bien au centre de celle-ci, ce qui plaide en faveur du rôle qu'ils peuvent jouer comme moteur de développement des espaces ruraux environnants, dans une perspective supranationale.

Le terme « parc naturel » a cependant une signification différente en Allemagne, en France, en Belgique et au Luxembourg. Alors qu'en Allemagne les parcs naturels visent essentiellement à garantir la protection de l'environnement naturel et l'exercice d'activités récréatives proches de la nature, ils ont, dans les trois autres pays, une vocation plus large, étant conçus comme instrument de développement régional dont l'orientation fondamentale doit respecter les impératifs de protection du milieu naturel.

Le quatrième sommet de la Grande Région de 1999 était consacré au développement durable et ses conclusions reprennent entre autres :

160

Les participants du sommet soulignent que les parcs naturels constituent un instrument adapté à la mise en œuvre d'un développement régional transfrontalier durable... De plus, les parcs naturels peuvent contribuer dans une large mesure au rapprochement européen. Il convient donc de promouvoir la mise en place d'activités dans le domaine de la formation en matière d'environnement, en particulier les échanges scolaires entre les différentes régions partenaires. Les participants du sommet saluent le développement de réseaux de parcs naturels au sein de la Grande Région et œuvrent en faveur d'un renforcement des échanges en matière de savoir-faire au niveau pratique et technique ainsi que pour l'échange temporaire de collaborateurs entre les parcs naturels.

Une coopération renforcée entre parcs naturels permettrait ainsi d'exploiter au mieux le potentiel de l'instrument « parc naturel », dans une perspective de développement régional, sur base de l'expérience acquise et avec le soutien des instruments financiers communautaires destinés à renforcer l'innovation et la coopération transfrontalière (Interreg, Leader).

Cette approche fait également partie du Schéma de Développement de l'Espace SLL+. La transposition du SDE-SLL+ devrait donc œuvrer en faveur d'une mise en réseau des parcs naturels, comme instrument de développement durable et d'une valorisation des parcs en situation transfrontalière en qualité de vecteur de développement et d'intégration des zones rurales périphériques.

II.3.3. L'accès équivalent aux infrastructures et au savoir

➔ *Le cadrage par le SDEC*

Dans un contexte de démarche intégrée destinée à améliorer la connexion aux réseaux de transport ainsi que l'accès au savoir, le SDEC précise :

La politique de développement spatial devrait veiller à ce que des infrastructures de transport de haut niveau soient complétées par des réseaux secondaires pour que la région en ressente pleinement les effets.

Selon le SDEC, l'amélioration de l'accessibilité devra être soutenue par un développement polycentrique du système urbain. Il formule sur ce point précis ce qui suit :

Les futurs aménagements des Réseaux Trans-Européens (RTE) devraient être basés sur le concept de développement polycentrique.

Il existe un risque que les investissements réalisés dans des réseaux secondaires et leur raccordement aux RTE ne soient effectués avec retard, voire pas du tout, au cas où les grands réseaux devraient être terminés en priorité. Pour éviter une dégradation relative de la qualité de services dans les espaces de l'UE qui ne sont pas directement raccordés aux RTE, le développement des réseaux secondaires ne doit pas être considéré comme étant de valeur moindre.

161

L'option politique correspondante se lit comme suit :

RENFORCEMENT DES RESEAUX SECONDAIRES ET DE LEURS INTERCONNEXIONS AUX RTE, ENGLOBANT LE DEVELOPPEMENT DE SYSTEMES EFFICACES DE TRANSPORT PUBLIC REGIONAUX.

➔ *L'application au niveau SLL+*

L'application de cette option à l'intérieur du territoire de l'espace SLL+ devra tenir compte de la situation actuelle de la Grande Région dans les domaines du transport aérien, du réseau routier de transit et du réseau ferré.

1) Le transport aérien

La Grande Région Saar-Lor-Lux+ compte jusqu'à quatre aéroports civils :

- Luxembourg-Findel,
- Sarrebruck,
- Metz/Nancy,
- Hahn/Hunsrück.

Sarrebruck et Metz disposent d'aéroports d'importance respectivement nationale et régionale. La fonction de ces aéroports est d'offrir des liaisons entre régions éloignées des principaux centres nationaux (en France comme en Allemagne). Par ailleurs, ils sont d'importance régionale pour les vols charter.

L'aéroport du Grand-Duché de Luxembourg, principal aéroport de la Grande Région, est le seul à garantir une bonne accessibilité aux principales plates-formes aériennes européennes et transcontinentales.

162 2) Le réseau routier (de transit)

A l'exception d'un chaînon manquant sur l'autoroute A1, la Grande Région dispose de connexions suffisantes avec les centres urbains voisins comme avec les espaces de récréation et de loisirs extra-régionaux. Les routes y étant en général moins chargées que dans les grandes aires métropolitaines voisines, on observe un certain report de trafic sur le réseau de la Grande Région, tendance encore encouragée par le prix très compétitif des carburants au Grand-Duché.

Par ailleurs, comme il a été souligné dans le chapitre relatif aux grandes tendances de développement, certaines régions frontalières appartenant à la Grande Région sont traversées quotidiennement par un nombre croissant de travailleurs transfrontaliers. Ainsi, et en l'absence d'une alternative valable en matière de transports en commun, l'ensemble de ces facteurs conduit à des engorgements localisés aux points de rencontre des grands flux de circulation.

3) Le réseau ferré

Alors que les centres urbains de la Grande Région sont dans leur intégralité reliés aux réseaux de chemins de fer national et transfrontaliers, ils sont insuffisamment raccordés aux nœuds de communication des aires métropolitaines. Ainsi il n'existe pas de liaison directe entre Metz et Cologne, Trèves et Bruxelles, Sarrebruck ou Nancy et Maastricht. De plus, le transport par rail entre les centres de la Grande Région nécessite d'être amélioré.

La situation de la Ville de Luxembourg est significative. Elle dispose de liaisons satisfaisantes vers Paris, mais insuffisantes vers les réseaux de l'Europe du Nord, du Nord-Est, de l'Est et du Sud, liaison vers Sarrebruck incluse.

Par ailleurs, l'extension jusqu'en 2015 du réseau allemand ICE aura pour effet de déplacer la fonction de nœud de connexion actuellement assuré par Coblenze, à Francfort et à Cologne. L'accessibilité des régions en croissance de l'Europe du Nord et de l'Est, depuis les centres de la Grande Région, s'en trouvera fortement diminuée.

Il est néanmoins attendu que la jonction projetée des Villes de Luxembourg, de Metz et de Sarrebruck au réseau TGV français ainsi que son interconnexion à Mannheim avec le réseau allemand à grande vitesse, apporte une amélioration sensible des liaisons vers les zones Rhin-Neckar et Rhin-Main. Mais, cette connexion ne remplacera pas la liaison directe et rapide nécessaire avec Cologne et, partant, avec la région Rhin-Ruhr, l'Allemagne du Nord et la Scandinavie, de même qu'avec Berlin et l'Europe de l'Est (voir la carte du scénario tendanciel à la page suivante).

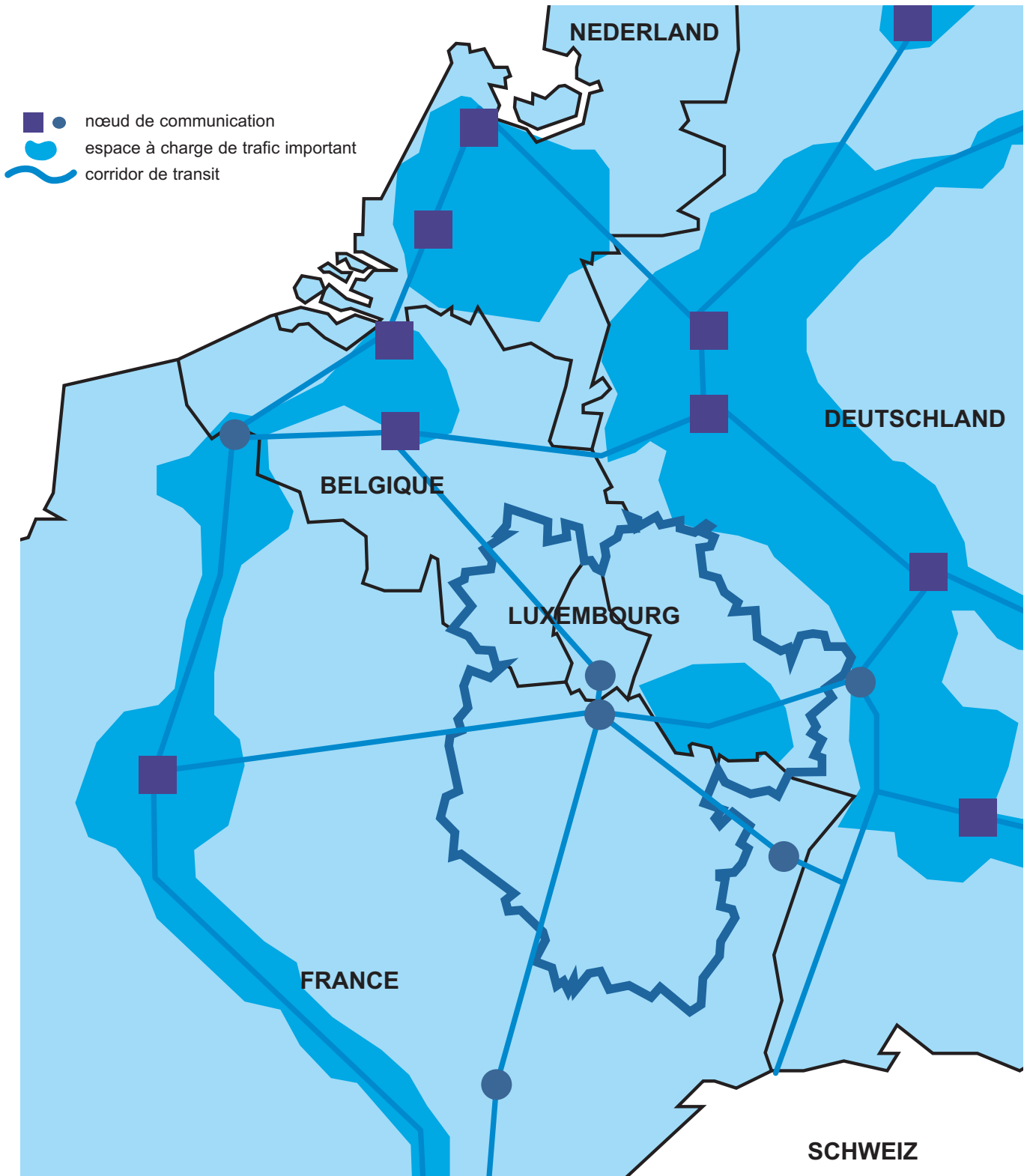
La Grande Région Saar-Lor-Lux+ devrait également disposer d'une liaison directe et performante Bruxelles-Luxembourg-Metz-Strasbourg (TGV) ainsi que d'une connexion directe à la région MHAL* par au moins une liaison interrégionale (voir la carte de l'orientation volontariste à la page suivante).

Compte tenu de cette analyse, il conviendra de définir dans le cadre de l'élaboration du SDE-SLL+ un schéma intégré des transports faisant référence aux orientations du SDEC reprises ci-dessus et développant les objectifs particuliers suivants :

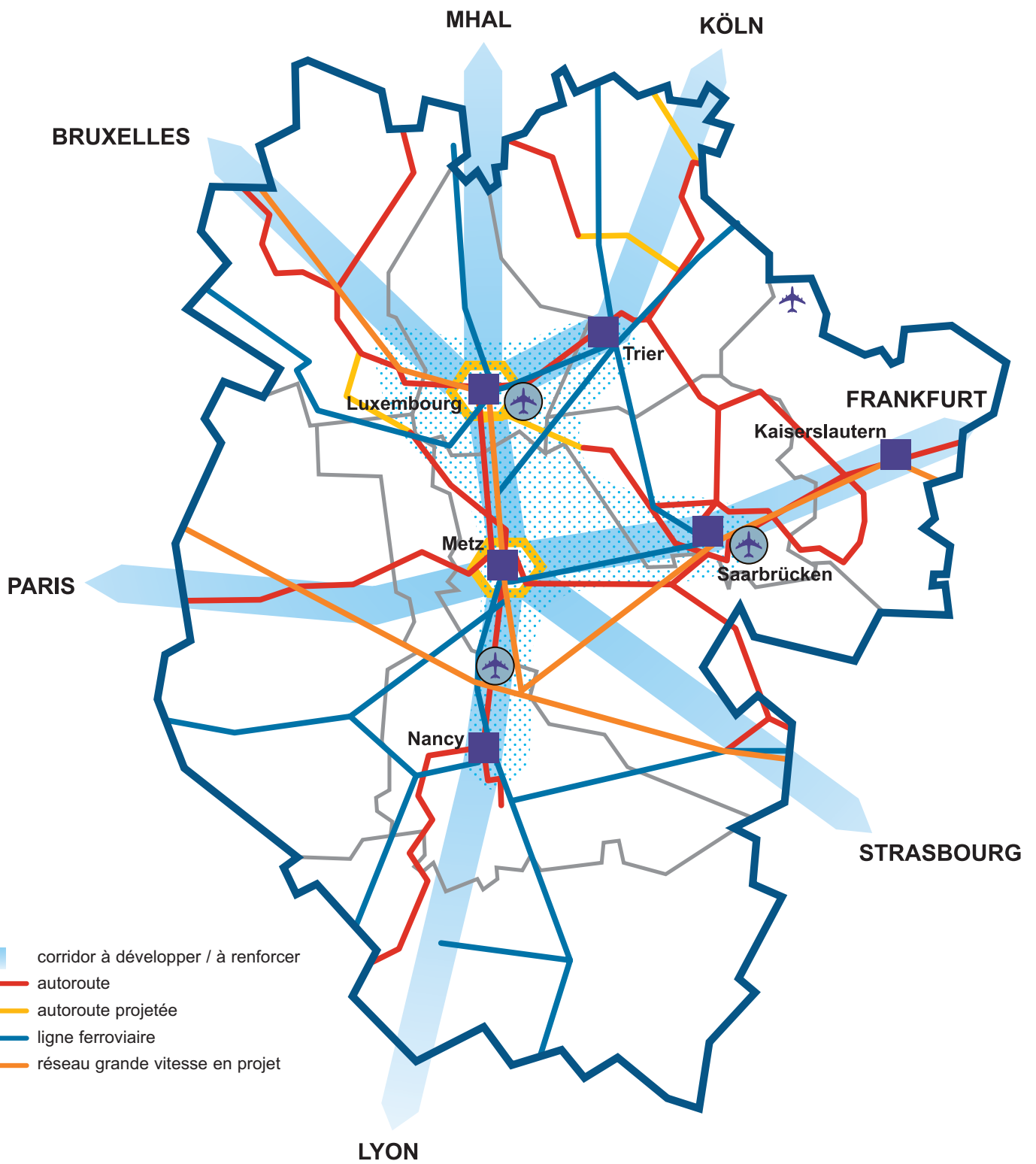
- amélioration des liaisons à l'intérieur de la Grande Région, compte tenu de l'approche « réseau de villes »,
- amélioration de l'interconnexion entre le réseau de la Grande Région et les RTE,
- renforcement de la coopération transfrontalière afin d'abolir les barrières techniques ou institutionnelles,
- valorisation des infrastructures existantes (par exemple anciennes gares),
- respect des exigences de la protection du milieu naturel.

* aire métropolitaine transfrontalière regroupant les villes de Maastricht-Heerlen-Hasselt-Gand, Aix-la-Chapelle et Liège

RESEAU DES TRANSPORTS : SCENARIO TENDANCIEL



RESEAU DES TRANSPORTS : ORIENTATION VOLONTARISTE



II.3.4. La gestion prudente de la nature et du patrimoine culturel

➔ *Le cadrage par le SDEC*

La nature et le patrimoine culturel offrent des potentiels de développement que le SDEC décrit de la manière suivante :

La nature et le patrimoine culturel de l'UE sont menacés en permanence par diverses sources d'interventions. Même si certaines mesures de protection sont parfois justifiées, il est souvent plus judicieux d'inclure la protection et la gestion des zones menacées dans des stratégies de développement spatial.

Le patrimoine culturel européen – qui s'étend des paysages culturels en milieu rural aux centres-villes historiques – est l'expression de l'identité européenne, et d'importance mondiale. Des mesures de protection rigoureuses telles que les prévoit la protection de lieux et monuments classés, ne sauraient couvrir qu'une infime partie de ce patrimoine. Pour la majeure partie, il est nécessaire de recourir à une approche créative afin d'inverser la tendance de la négligence, de la dégradation et de la démolition.

166

Le SDEC précise ces constats dans les domaines de la préservation et du développement du patrimoine naturel :

Le nombre des zones protégées a beaucoup augmenté ces dix dernières années, quoiqu'elles restent majoritairement des « îlots protégés ». La directive sur la faune, la flore et l'habitat (Directive FFH) et les directives environnementales ont amené la création du réseau communautaire de zones protégées « Natura 2000 ». Ce réseau constitue une approche pertinente qu'il s'agit d'harmoniser précocement avec la politique de développement régional. Il faut élaborer des mesures concertées de protection des zones qui font partie du réseau en syntonie avec les schémas de développement régional.

L'option politique correspondante du SDEC se lit comme suit :

DEVELOPPEMENT DES RESEAUX ECOLOGIQUES EUROPEENS, INTEGRANT LES LIENS NECESSAIRES ENTRE LES SITES NATURELS ET LES SITES PROTEGES D'IMPORTANCE REGIONALE, NATIONALE, TRANSNATIONALE ET COMMUNAUTAIRE.

En ce qui concerne le patrimoine culturel le SDEC formule l'option politique suivante :

DEVELOPPEMENT DE STRATEGIES INTEGREES POUR LA PROTECTION DU PATRIMOINE CULTUREL MENACE OU DEGRADE, Y COMPRIS LE DEVELOPPEMENT D'INSTRUMENTS POUR EVALUER LES FACTEURS DE RISQUE ET POUR SURMONTER LES SITUATIONS DE CRISE.

➔ *L'application au niveau SLL+*

Quant à la gestion prudente de la nature une première esquisse d'un réseau des espaces naturels à sauvegarder et à développer a été présentée pour le niveau national au chapitre II.2.4. consacré à l'intégration spatiale de l'action. Dans la ligne de ce cadre, les objectifs définis ci-dessous sont destinés à développer une approche « SLL+ », compte tenu des orientations fournies par le SDEC :

- intégration, dans un réseau d'ensemble cohérent, des différents espaces concernés (zones protégées nationales, zones de protection des paysages, parcs naturels régionaux, réseau européen des zones d'habitat, espaces de récréation et de loisirs),
- densification des trames vertes en zones urbaines (ceintures vertes, coulées vertes),
- conservation de grands espaces à haute diversité biologique où les activités humaines sont maintenues (paysages de culture).

La concrétisation de ces objectifs devra comporter en premier lieu une extension du réseau « NATURA 2000 » (voir chapitre II.2.4.) prévu par le plan national pour un développement durable et le programme directeur au niveau de la Grande Région.

En deuxième lieu, il convient d'analyser dans le contexte de la Grande Région le potentiel des friches industrielles comme espaces de liaison entre le milieu urbain et le milieu rural. Ces espaces pourraient être valorisés dans le cadre d'activités de loisirs proches de la nature, puisque, du fait de leur utilisation passée, ils jouxtent souvent des zones urbaines denses qui sont souvent en déficit d'aires de détente et de récréation. Dans les villes et leurs périphéries, ils peuvent également être intégrés à la mise en réseau de zones vertes et contribuer ainsi à l'amélioration de la qualité de vie et à l'augmentation de la biodiversité du milieu urbain. Le recensement des friches, l'évaluation de leur potentiel et le développement de propositions de gestion devront être traités au sein de la Grande Région pour que ces surfaces soient intégrées dans le schéma de développement SLL+.

Certaines autres pistes peuvent également être développées au niveau transfrontalier afin de rendre le réseau des espaces naturels plus dense :

- le renforcement de trames vertes dans les agglomérations transfrontalières devra faire partie intégrante des projets d'agglomération correspondants (p.ex. projet d'agglomération du PED),
- la conservation des paysages de culture, en leur qualité de grands espaces dotés d'une biodiversité élevée, devra faire l'objet d'un concept global au niveau du schéma de développement SDE-SLL+, pour être ensuite relayé dans les documents d'aménagement nationaux,
- les parcs naturels nationaux et transfrontaliers, précédemment présentés comme outil spécifique d'aménagement, constituent un élément supplémentaire du réseau écologique à définir au niveau de la Grande Région, dans la mesure où ils mettent moins l'accent sur la protection de la nature et des espèces, que sur une utilisation douce et durable des paysages culturels,
- les zones vertes destinées à la récréation et définies tant à l'intérieur qu'en limite des localités peuvent constituer des éléments supplémentaires de ce réseau, compte tenu de leur localisation et de leur aménagement.

168

Finalement, il importe de créer dans ce contexte également des liens avec la protection du patrimoine culturel qui est un élément essentiel de l'identité nationale et européenne et dont la diversité et l'unicité sont à préserver. A part la nécessité de développer des instruments de suivi, de protection et de mise en valeur de ce patrimoine culturel, sa gestion créative doit pouvoir se baser sur des stratégies intégrées du développement spatial du territoire. Il faut s'efforcer de mieux harmoniser la protection de l'héritage culturel et le développement spatial, tout en bénéficiant de l'expérience et du savoir-faire développés en la matière chez nos partenaires transfrontaliers. Le renforcement de la coopération transfrontalière entre les administrations ainsi que les universités de la Grande Région est nécessaire pour atteindre cet objectif.

