

# RÉGION WALLONNE

Conférence Permanente du Développement Territorial

---

**SUBVENTION 2009-2010**  
**septembre 2010**

**THÈME 1B : GESTION DES ZONES  
D'ACTIVITÉ EXISTANTES**

**ANNEXE 4**



---

Université  
de Liège  
Lepur



## ANNEXE 4 : GESTION DES ZONES D'ACTIVITÉS ÉCONOMIQUES AU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG<sup>1</sup>

### 1. INTRODUCTION

La présentation des résultats de ce benchmarking relatif à la façon dont sont gérées les zones d'activités économiques au Grand-Duché de Luxembourg commence par la description des acteurs qui en ont la charge. Il s'agit ensuite de présenter la stratégie grand-ducale en matière de développement territorial se rapportant au thème des zones d'activités au travers de trois documents : le Programme directeur d'aménagement du territoire (PDAT), le concept intégré des transports et du développement spatial (IVL) et l'avant-projet de Plan directeur sectoriel Zones d'activité économique (PS ZAE). Pour introduire ces trois documents, nous replaçons ceux-ci au sein de l'ensemble des outils de l'aménagement du territoire. Nous poursuivons par décrire les règles urbanistiques imposées aux entreprises qui s'installent dans un PAE et qui influent sur la quantité d'espace consommée par emploi. Nous abordons ensuite brièvement la problématique du prix de vente. Nous terminons enfin par évoquer la politique luxembourgeoise de reconversion des friches industrielles et les projets mixtes habitat + activités économiques que l'Etat grand-ducal soutient et qui sont situés aux abords de gares, au sein des principaux pôles urbains.

### 2. ACTEURS EN CHARGE DE LA GESTION DES ZAE AU GRAND-DUCHÉ

Il existe principalement trois types de zones d'activités au Grand-Duché<sup>2</sup> :

- les zones nationales. Les 14 zones d'intérêt national sont réservées à des entreprises industrielles de grande taille. Celles-ci sont directement gérées (aménagement et commercialisation) par la Direction des infrastructures et des nouvelles technologies du Ministère de l'Economie et des nouvelles technologies. Les zones industrielles à caractère national sont réservées aux entreprises de production industrielles dont l'implantation entraîne la création d'activités nouvelles (par des promoteurs nationaux ou étrangers) qui pourront contribuer à une diversification de la structure économique du pays, et non pas entraîner une distorsion de concurrence par rapport à d'autres entreprises qui n'ont pas bénéficié des mêmes conditions d'implantation ;
- les zones régionales. Les 16 zones régionales sont aménagées et gérées par des syndicats intercommunaux qui regroupent les communes d'un canton ou bien d'une région définie (par exemple : le SICLER pour le canton de Clervaux). Les frais d'aménagement des sites en question sont pris en charge à concurrence de 85 % par le Ministère de l'Economie et du Commerce Extérieur, le solde reste à charge des syndicats intercommunaux respectifs. Cependant, seules des entreprises bénéficiant de l'accord du Ministère de l'Economie et du Commerce Extérieur peuvent intégrer ces zones, en l'occurrence pour des raisons de concurrence déloyale (prix du terrain largement en-dessous du prix du marché). Par conséquent, ce sont presque exclusivement des entreprises artisanales productrices et des entreprises industrielles qui reçoivent un tel accord. De ce fait, un nombre important d'entreprises, en particulier les entreprises de services, du commerce de gros et de détail, ne sont

<sup>1</sup> Auteur : LAMBOTTE Jean-Marc (LEPUR – ULg), avec l'aide de Labeeuw F.-L. (LEPUR – ULg), de LANGHOR Marc (WFG) et de PETERS Philippe (DATER)

<sup>2</sup> Sources : <http://www.innovation.public.lu/html/portal/FR/81/87/105/C236/> et [www.cdm.lu/pls/CDM/download\\_file?id=93939](http://www.cdm.lu/pls/CDM/download_file?id=93939)

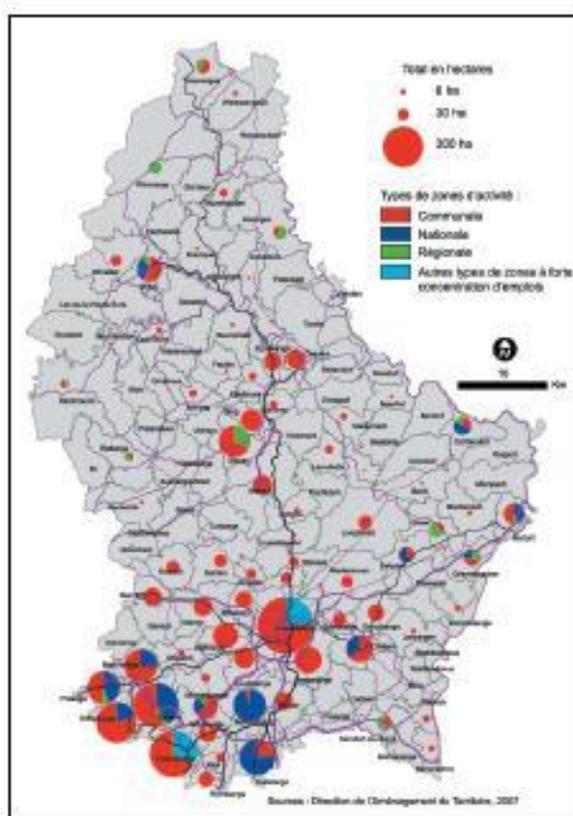
pas éligibles pour ces zones. Contrairement aux zones nationales, ces zones peuvent accueillir des projets impliquant la réimplantation d'activités existantes ;

- les zones communales. Les très nombreuses zones communales sont des zones gérées par une seule commune. Le Ministère de l'Economie et du Commerce Extérieur couvre 15 % de leurs frais d'infrastructure. La décision d'accepter l'implantation d'une entreprise donnée incombe à la seule commune gérante, de sorte que le problème de l'éligibilité ne se pose pas pour les zones communales. On peut donc y retrouver du commerce de détail, des services aux entreprises...

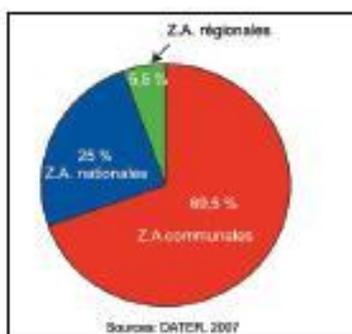
Pour être complet, il faut signaler l'existence, à côté des zones d'activités gérées par les instances publiques, de zones d'activités privées. Là aussi, à côté des parcs d'affaires de la banlieue de Luxembourg-Ville, figurent des zones dans lesquelles l'activité commerciale domine.

### Carte 1 : Répartition spatiale des types de zones d'activités économiques au Grand-Duché de Luxembourg

Types et surfaces des zones d'activités en 2007



Surfaces totales des différents types de zones d'activités en 2007



Source : CEPS/INSTEAD – Cellule GEODE, 2008

L'origine des zones industrielles à caractère national remonte à une décision du Gouvernement prise en 1978 alors que le pays se débattait avec les conséquences économiques et sociales de la crise sidérurgique qui sévissait depuis le milieu des années septante. Initialement conçu pour pallier au déclin de l'industrie sidérurgique par l'implantation d'activités industrielles de substitution dans la partie méridionale du pays, le concept des zones industrielles à caractère national dédiées exclusivement à l'accueil d'activités économiques additionnelles, fut étendu dès 1981 également à d'autres régions du pays. Les motifs à la base de cette décision furent le souci de stimuler un développement régional équilibré et de veiller à une répartition équitable des activités économiques sur tout le territoire national. A l'heure actuelle, le Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur gère quatorze zones industrielles nationales situées à Bascharage, Bettembourg-Dudelange, Betzdorf, Contern, Differdange, Echternach, Foetz, Rodange, Sanem et Wiltz.

### 3. CADRE GÉNÉRAL D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

#### 3.1 DESCRIPTION DES PRINCIPAUX OUTILS DE L'AMÉNAGEMENT ET DU NIVEAU DE POUVOIR AFFÉRENT

Le Grand-Duché de Luxembourg comporte deux niveaux politiques, le niveau national et le niveau communal, le niveau supracommunal étant actuellement inexistant. L'idée de créer un niveau de planification intermédiaire est toutefois à l'ordre du jour, via concertation entre l'Etat et les communes<sup>3</sup>.

A l'échelon national, le Programme directeur d'aménagement du territoire et des plans sectoriels constituent les documents de planification stratégiques applicables à l'ensemble du Grand-Duché.

Un premier Programme directeur d'aménagement du territoire (PDAT), principal instrument stratégique de l'aménagement du territoire au niveau national, a été établi en 1978, en référence à la loi du 20 mars 1974 concernant l'aménagement du territoire. Celle-ci a été modifiée le 21 mai 1999, lançant l'élaboration d'un nouveau programme directeur adopté en 2003. Ce document, non contraignant, est destiné à fournir un cadre de référence pour l'établissement des plans et projets complémentaires, instruments de mise en œuvre d'un développement, voulu durable, du territoire. Dès 2004, un premier document a été élaboré en vue de préciser des points centraux de ce Programme directeur en se penchant essentiellement sur la coordination entre les volets relatifs à l'urbanisation et ceux relatifs au transport. Il s'agit de l'*Integratives Verkehrs- und Landesentwicklungskonzept* (IVL), le concept intégré des transports et du développement spatial. En 2008-2009, ce sont ensuite quatre plans directeurs sectoriels (PS), instruments nationaux de coordination entre l'ensemble des acteurs du développement territorial sur des thématiques spécifiques, qui ont été élaborés. A côté de plans-directeurs sectoriels consacrés au logement, au transport et aux grands ensembles paysagers et forestiers, le quatrième concerne les zones d'activités économiques. Ces quatre PS sont aujourd'hui à l'état d'avant-projet.

Ci après, nous allons décrire les intentions relatives à la localisation et au mode d'occupation du sol concernant les activités économiques figurant dans les trois documents stratégiques

---

<sup>3</sup> La loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire prévoit l'élaboration et la mise en œuvre de plans directeurs régionaux. De tels documents devraient en théorie être initiés pour chacune des six régions d'aménagement constituant le territoire national. Ce travail de planification régionale est actuellement en veilleuse. Mais au-delà de ces futurs plans, le Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire a initié d'autres planifications par voie de convention avec plusieurs ensembles de communes comme celles de la « Nordstad » (cette ville du nord est centrée sur le bipôle Diekirch-Ettelbruck) et celles du sud-ouest de l'agglomération de la Ville de Luxembourg. Le but de ces conventions est d'arriver rapidement à une mise en œuvre pratique des objectifs formulés dans le Programme directeur de l'aménagement du territoire pour les pôles urbains en question.

abordant ces aspects : Programme directeur d'aménagement du territoire, IVL et avant-projet de PS ZAE.

L'occupation du sol, dans sa forme contraignante, relève quant à elle du niveau communal. Elle est régie par les Plans d'aménagement général (PAG). L'Etat ne peut intervenir dans l'autonomie des communes qu'en des situations particulières, lorsqu'une commune refuse de suivre le Programme directeur ou un plan sectoriel. En plus du PAG (l'équivalent du PLU en France), l'arsenal des documents de planification réglementaires luxembourgeois comporte aussi un outil fixant l'affectation du sol au sein de quartiers particuliers : il s'agit du Plan d'aménagement particulier (PAP). Ce dernier est comparable au PCA wallon. La loi sur l'aménagement du territoire luxembourgeois donne aussi la possibilité au niveau national d'adopter des Plans d'occupation des sols pour des projets relevant de l'intérêt national. A l'heure actuelle, il n'existe que trois Plans d'occupation des sols, dont un couvrant les abords de l'aéroport de Luxembourg-Findel.

C'est donc dans la partie écrite de ces PAG et PAP que sont prescrites les règles relatives au dimensionnement des immeubles au sein de chaque type d'affectation. On y trouve donc les normes à respecter concernant les différents paramètres intervenant dans la densité des PAE (recul par rapport aux limites de parcelles, COS, hauteur maximal, règles sur les emplacements de stationnement...). Nous décrivons les seuils retenus à ce propos dans quelques communes relevant de différents niveaux de densité de population et de hiérarchie urbaine, en ce compris des communes rurales.

### 3.2 LES INTENTIONS GÉNÉRALES DU PROGRAMME DIRECTEUR D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE RELATIVES À L'URBANISATION<sup>4</sup>

Le Programme Directeur d'Aménagement du Territoire (PDAT), adopté par le Conseil de Gouvernement le 27 mars 2003, est un document à valeur indicative. Il définit des objectifs abordant de manière transversale la problématique de l'aménagement du territoire au travers des trois champs d'action prévus par le Schéma de Développement de l'Espace Communautaire Européen (SDEC) :

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

Le PDAT est structuré en deux grandes parties répondant à des objectifs différents. La première partie, intitulée « Vers un développement durable du territoire » expose les orientations générales et objectifs fondamentaux, sans toutefois les détailler au travers de mesures concrètes. La deuxième partie du PDAT, quant à elle, porte sur la mise en œuvre (MEO) du Programme Directeur. Cette MEO permet de préciser les objectifs prioritaires définis dans la première partie du PDAT au travers d'un catalogue de mesures et d'actions se voulant plus détaillées.

Avant d'aborder les intentions spécifiques de ce Programme Directeur relatives à la **gestion des zones d'activités**, il est utile de présenter les principales orientations de ce document traitant de la maîtrise de l'étalement urbain, de la déconcentration décentralisée et de la lutte contre la dépendance automobile. Les orientations relatives à **la gestion des zones d'activités** sont en effet à replacer dans un cadre plus large relatif à la maîtrise du développement urbain et rural conforme aux principes de la ville compacte (densité, mixité des fonctions et coordination entre l'urbanisation et l'offre en transports collectifs).

---

<sup>4</sup> Document disponible à l'adresse suivante : <http://www.mi.etat.lu/MAT/PlanNat/ProDirNouv/ProgDir.htm>

### 3.2.1 Intentions relatives au développement urbain et rural

Le Programme directeur a notamment retenu, au sein de son premier champ d'action relatif au développement urbain et rural, deux objectifs qu'il convient de souligner :

- l'objectif III visant à "Développer des structures urbaines et rurales sur le principe d'un aménagement du territoire durable (diversité des fonctions, densité d'occupation et trajets courts)" (pp. 98-100) ;
- l'objectif V "Promouvoir le polycentrisme et la déconcentration concentrée" (pp. 103-106 + MEO pp. 30-33).

#### 3.2.1.1 Développer des structures urbaines et rurales sur le principe d'un aménagement du territoire durable (diversité des fonctions, densité d'occupation et trajets courts)

Derrière cet objectif de « *Développer des structures urbaines et rurales sur le principe d'un aménagement du territoire durable* », figurent des aspects de politique foncière et d'urbanisme visant à réduire considérablement la consommation d'espace et l'urbanisation diffuse. Les mesures préconisées dans ce cadre sont notamment :

- 1) définir une politique d'urbanisation prioritairement orientée vers la densification et le renouvellement urbain à l'intérieur des villes et des villages existants et non vers une consommation supplémentaire d'espaces encore vierges en périphérie ;
- 2) réduire à l'indispensable l'utilisation d'espace non encore bâti à des fins de construction ;
- 3) créer des structures urbaines et rurales permettant de limiter les déplacements et d'encourager l'utilisation des transports en commun.

Sous les deux premiers points susmentionnés, l'enjeu est notamment, par le biais d'une réforme de la fiscalité, d'inciter à la mise à disposition des terrains classés constructibles et de promouvoir le développement concentrique des localités autour de leur noyau (p. 99 + MEO p. 17). Il s'agit également de 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 bâti (p. 99 + MEO p. 19).

Derrière le troisième point énuméré ci-dessus traitant de la maîtrise de la demande de mobilité par l'aménagement du territoire se cache une première volonté, celle de promouvoir le rapprochement et la diversité des fonctions urbaines. Pour arriver à cette mixité fonctionnelle, les orientations suivantes sont envisagées :

- « *promouvoir, à l'intérieur des villes et localités, le maintien et l'implantation d'entreprises compatibles avec les exigences de l'environnement humain et naturel ;*
- *éviter la création d'espaces monofonctionnels ;*
- *diversifier les espaces monofonctionnels existants par l'implantation de fonctions et activités complémentaires et compatibles avec la situation existante »* (MEO p. 20).

Derrière le troisième point, la volonté est notamment de « *promouvoir la coordination entre le développement urbain et le réseau des transports en commun, notamment avec le réseau de chemin de fer* » (p. 99 + MEO, p. 20).

Les actions suivantes sont à cette occasion préconisées :

- « *freiner les extensions diffuses de l'urbanisation ;*
- *considérer l'accessibilité au réseau de transport en commun comme critère de délimitation des périmètres de construction ;*
- *favoriser prioritairement le développement urbain dans les zones bien desservies par les transports en commun, notamment par le train (...)* ;

- *densifier la structure urbaine aux points de connexion des lignes principales des transports en commun, au niveau local et régional* ».

Si ces intentions sont relativement générales et ne sont pas dédiées spécifiquement aux zones d'activités, ce type d'affectation fait néanmoins l'objet d'intentions spécifiques dans le cadre de cet objectif politique III visant à "Développer des structures urbaines et rurales sur le principe d'un aménagement du territoire durable (diversité des fonctions, densité d'occupation et trajets courts)". Ainsi, derrière l'objectif d'optimiser l'utilisation des zones d'activités économiques existantes (ou à créer en cas de nécessité), se rangent les mesures suivantes (p. 100 + MEO, p. 24) :

- *« utiliser le potentiel disponible avant la création de nouvelles zones industrielles et artisanales ;*
- *développer un système d'information permettant de mieux valoriser les zones existantes ;*
- *n'envisager un agrandissement des zones existantes qu'au moment où toutes les réserves disponibles auront été épuisées ;*
- *ne procéder à la création de nouvelles zones d'activités économiques qu'en cas de nécessité reconnue et lorsque les zones existantes ne pourront plus être agrandies ;*
  - *promouvoir la création de zones régionales destinées à concentrer le développement économique en des endroits appropriés ;*
  - *limiter la création de zones artisanales locales aux cas où elles sont indispensables pour permettre la relocalisation de petites entreprises locales ;*
  - *établir un plan sectoriel Zones d'activités économiques* ».

Nous décrivons ce document ci-après au point 3.4.

Notons que, concernant le milieu rural, il est préconisé dans ce Chapitre II du Programme Directeur de concentrer le développement économique dans les centres locaux et régionaux multifonctionnels (p. 97 + MEO p. 14). De façon plus précise, les objectifs relatifs à la localisation des activités économiques en milieu rural sont de :

- *« concentrer l'implantation des petites et moyennes entreprises dans des centres de développement et d'attraction ;*
- *empêcher l'éparpillement des zones d'activités économiques par la promotion de zones régionales situées à proximité des centres de développement et d'attraction ;*
- *soutenir le maintien d'activités économiques, notamment les entreprises artisanales, à l'intérieur des localités* ».

### **3.2.1.2 Promouvoir le polycentrisme et la déconcentration concentrée**

Au Grand-Duché, le Programme directeur définit de manière explicite sa volonté de « Promouvoir le polycentrisme et la déconcentration concentrée » (pp. 103-106 + MEO pp. 30-33). Pour ce faire, ce document prône le développement de Centres de Développement et d'Attraction (CDA). Les pôles retenus comme CDA sont désignés et hiérarchisés. De même leur rôle respectif est précisé :

- *l'agglomération de Luxembourg doit affirmer son rôle de capitale et renforcer ses fonctions européennes tout en voyant la pression s'exercer sur elle s'alléger via une décentralisation de certains services vers d'autres pôles ;*
- *deux centres de développement et d'attractivité d'ordre moyen (Esch-sur-Alzette et la Nordstad - bipôle Diekirch-Ettelbruck) sont appelés à jouer ce rôle de délestage vis-à-vis de la Ville de Luxembourg pour divers services et activités économiques disposant d'un large rayonnement (services publics centraux, enseignement supérieur, infrastructures culturelles...)* ;

- 12 autres pôles de développement et d'attraction répartis sur l'ensemble du territoire doivent accueillir les principales fonctions (emploi, écoles secondaires, commerces, services publics) destinées à desservir l'ensemble de la population de la sous-région concernée ainsi qu'une part importante des nouveaux développements résidentiels (pp. 130-134). A proximité de la frontière belge, font notamment partie de ces 12 pôles, les localités de Clervaux, Wiltz, Redange, Steinfort et Differdange.

Aux premiers abords, cette politique des CDA semble proche dans l'esprit de la politique allemande des places centrales. Via ce système des CDA, il s'agit en premier lieu de lutter contre la trop forte centralisation des activités économiques dans la seule agglomération de Luxembourg. En second lieu, il s'agit de concentrer l'urbanisation en un nombre limité de polarités de façon à maximiser le recours à l'ensemble des alternatives à la voiture pour les déplacements quotidiens. Cette politique des CDA est donc une politique clairement volontariste. Elle s'inscrit en rupture vis-à-vis de tendances lourdes observées ces dernières années à deux échelles spatiales. Au niveau intra-urbain, il s'agit du processus d'étalement urbain tandis qu'au niveau interurbain, il s'agit d'une concentration excessive de l'activité autour de la seule région urbaine de Luxembourg-Ville (induite par le processus de métropolisation).

Pour passer de la théorie à la pratique, différentes mesures sont prévues (MEO, pp. 31-32 et PDAT, p. 172). Le projet relatif à l'axe central de la Nordstad et celui de Belval situé à cheval sur Esch-sur-Alzette et Sanem sont les deux principaux projets d'urbanisation en cours qui sont appelés à concrétiser cette politique de déconcentration décentralisée. Nous les présentons au point 6 vu leur intérêt par rapport à la mixité des fonctions.

Des conventions sont par ailleurs conclues entre l'Etat et les communes qui font partie du système des Centres de Développement et d'Attraction. Une première convention de ce type a été signée concernant les six communes de la Nordstad. D'autres coopérations intercommunales sont également initiées dans la Vallée de l'Alzette (autour de Mersch, entre la Ville de Luxembourg et la Nordstad) ainsi que entre les communes concernées par l'aéroport et le Sud-Est de l'agglomération de la Ville de Luxembourg. Il s'agit aussi de réviser les PAG pour les mettre en cohérence avec ce système des CDA. Dans le cadre de la Nordstad, cette révision est en cours en concertation entre les six communes concertées.

### 3.2.2 Intentions relatives aux transports

Dans cette partie du document, est évoqué l'objectif quantitatif très ambitieux de renforcer la part de marché des transports collectifs pour atteindre à moyen terme (horizon 2020) un *modal split* de 25/75 (p. 114). Il s'agit donc de porter la part des transports en commun de 11,5 % en 1997 à 25 % en 2020. Si, selon le Programme Directeur, ce but nécessite de nombreux investissements dans les réseaux de transports en commun, il ne peut se faire sans coordonner le développement urbain et rural avec l'offre de transports en commun (p. 114).

Cette coordination consiste à :

- « *promouvoir un développement urbain concentrique à proximité des principaux axes desservis par les transports en commun (notamment chemins de fer et tram-train) ;*
- *augmenter la densité urbaine là où la desserte par les transports collectifs est performante ;*
- *assurer à court terme la coordination entre le développement des localités et la création de nouvelles haltes pour les transports en commun »* (MEO, p. 47)

A l'image de la politique ABC néerlandaise, le Programme Directeur entend « *localiser les équipements publics et privés à forte fréquentation de visiteurs dans les zones bien desservies par les transports publics* ». Ceci implique de « *définir pour chaque équipement public et privé des profils (plans-schémas) d'accessibilité et, parallèlement, délimiter des*

*zones où les transports en commun permettent de respecter les exigences d'accessibilité requises, en application du concept de développement durable » (MEO, p. 50).*

Pour conclure sur les principes évoqués dans le second Chapitre du Programme Directeur, signalons que le document de Mise en Œuvre de ce Programme évoque la volonté des grands-ducaux de « *développer une approche intégrée en matière d'aménagement du territoire et de transport au niveau de la Grande Région, sur base du schéma de développement Saar-Lor-Lux+ » (MEO, p. 52).*

### **3.3 LES INTENTIONS DU CONCEPT INTÉGRÉ DES TRANSPORTS ET DU DÉVELOPPEMENT SPATIAL – IVL<sup>5</sup>**

Une des priorités définie dans le Programme Directeur est l'établissement d'un Concept Intégré des Transports et Développement Spatial, appelé IVL (*Integretives Verkehers- und landesentwicklungskonzept*) (PDAT, pp. 110, 171 et 174). A travers cette démarche, l'état luxembourgeois a cherché à développer une stratégie spécifique en vue d'atteindre l'objectif de faire passer d'ici 2020 la part des transports en commun de 14 à 25 %. Plusieurs ministères ont initié une vaste réflexion afin d'analyser l'impact d'une croissance économique et démographique soutenue sur le territoire et l'organisation des transports. Au bout de ce travail, il s'agissait de développer une stratégie à moyen et long terme pour mieux coordonner l'aménagement du territoire, la planification des transports et la protection des espaces naturels. Cette mission a abouti en mars 2004 à un document stratégique à valeur uniquement indicative, l'IVL. A propos de la réorganisation de la structure territoriale en fonction de la déconcentration concentrée, le PDAT précise qu'au travers l'IVL, « il échoit de promouvoir une mixité des fonctions » tenant compte de « l'ensemble des fonctions urbaines (logement, formation, culture, loisirs, activités économiques compatibles avec l'habitat, commerces...) » (p. 193).

L'IVL constitue, d'une part, un instrument stratégique pour le choix entre différents scénarios de développement et, d'autre part, un outil de travail pour la coordination de plans sectoriels de même qu'un cadre pour les planifications au niveau régional et communal. Il devrait donc progressivement se concrétiser au travers notamment de modifications apportées aux plans communaux d'aménagement (PAG) et de projets concrets, à l'image de celui de Belval.

Par le biais de cet outil, il est envisagé, « *pour le long terme (2020), de définir un modèle d'organisation spatiale combiné à un système de transport qui permette de satisfaire les besoins en terrain générés par une économie et une démographie croissante, ceci compte tenu des contraintes dictées par la protection de la nature et des paysages et des potentialités d'un système de transport visant à atteindre à terme un modal-split de 25 % » (PDAT, p. 174).*

Portée à bout de bras par le Ministre de l'intérieur de l'époque (en charge également de l'aménagement du territoire), la démarche de l'IVL a été menée via une collaboration entre différentes administrations (aménagement du territoire, transport, affaires intérieures, logement, économie et environnement), de nombreux experts étrangers (allemands, autrichiens, suisses, néerlandais et aucunement belge !!)

Dans le cadre de l'IVL, l'Etat luxembourgeois a donc procédé à une analyse quantitative des potentialités de développement spatial (en ce compris les friches à reconverter) sur base des Plans d'Aménagement Général (PAG) et des Plans d'Aménagement Particuliers (PAP) (IVL, p. 36-37 et 47-52). Il a également procédé à une évaluation de l'accessibilité de ces disponibilités foncières en transports en commun. Dans ce cadre, l'offre actuelle a été prise

---

<sup>5</sup> Voir le site : <http://www.ivl.public.lu/fr/index.html>. Le rapport final de l'IVL est disponible seulement en langue allemande ; une brochure (nommée Rés. IVL, ci-après) est toutefois disponible en français

en compte de même que les nouveaux arrêts programmés sur le réseau ferroviaire et ceux liés à des projets de tram-train.

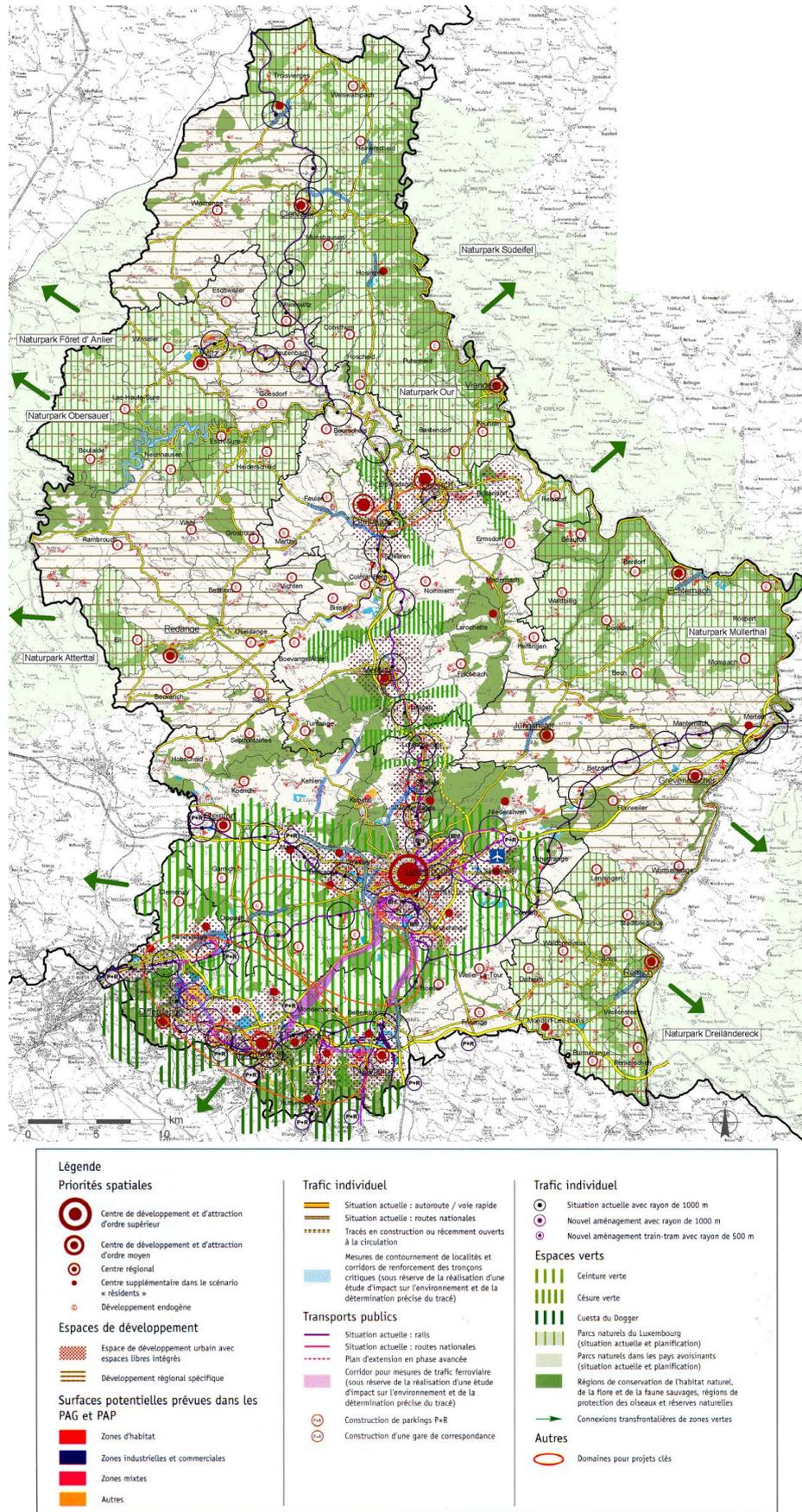
Il a également été procédé à une estimation des besoins pour l'urbanisation. Plus précisément, sont évalués pour 2020 le nombre d'emplois, d'habitants et de navetteurs résidents hors Grand-Duché selon deux scénarios : un scénario habitants et un scénario navetteurs. Tandis que dans les deux cas, le nombre total d'emplois attendu au Grand Duché est le même (+ 106 000 unités), la croissance du nombre d'habitants varie selon le scénario (117 000 unités dans le scénario habitants et 67 000 unités dans le scénario navetteurs) (IVL, pp. 53-54). Ce second scénario prévoit donc la poursuite de la tendance actuelle où une large majorité des nouveaux emplois créés au Grand-Duché sont occupés par des navetteurs frontaliers. Ce second scénario est jugé a priori négativement car il implique dans l'ensemble de plus longs déplacements domicile-travail.

Ces croissances attendues ont été mises en rapport avec l'estimation faite à propos des disponibilités foncières et avec les densités préconisées en matière de développements résidentiels et pour les zones d'activités économiques. Une fois tous ces éléments intégrés, il est estimé que, pour le scénario navetteurs (où 75 % de la croissance de l'emploi d'ici 2020 est due à des navetteurs résidents à l'étranger), les espaces prévus dans les PAG et PAP sont suffisants. Pour l'autre scénario par contre, l'offre en zone d'habitat est insuffisante et de nouvelles zones sont à programmer de même qu'il sera nécessaire de retenir des localités supplémentaires comme Centres de Développement et d'Attraction (Rés. IVL, pp. 11-12). Ces centres supplémentaires sont d'ailleurs déjà désignés sur la carte de synthèse de l'IVL (Rés. IVL, pp. 16-17). En font partie les localités de Troisvierges, Hosingen, Mamer, Strassen, Pétange, Bascharage situées à proximité de la frontière belge.

Cette carte de synthèse de l'IVL (Carte 1 ci-après) permet ainsi de préciser la logique sous-tendant cette stratégie. Y sont représentés :

- l'ensemble des différents Centres de Développement et d'Attraction (ainsi que la dizaine de centres supplémentaires dans le scénario "résidents") ;
- les périmètres des zones facilement accessibles par les transports publics (cercles de 1 000 mètres de rayon autour des gares du réseau ferroviaire actuel et de 500 mètres autour des futurs arrêts des trams-trains) ;
- les surfaces potentielles disponibles pour l'urbanisation selon le type d'affectation prévue ;
- les principales infrastructures de transports et les corridors où de nouveaux tracés sont prévus ;
- des couloirs formant des coupures dans l'urbanisation. Ces coupures vertes sont destinées, d'une part, à éviter un continuum du bâti jugé négatif sur le plan paysager et, d'autre part, à servir de liaisons écologiques entre les zones voisines de grande richesse naturelle.

Carte 2 : Le concept intégré des transports et du développement spatial du Grand-Duché



Source : IVL, L'idée, l'analyse, le concept, 2005, p. 16

Le résumé de l'IVL indique que la densité actuelle de l'habitat au Grand-Duché varie selon les régions d'une moyenne comprise entre 5 et 30 habitations par hectare, avec une moyenne générale de 13 logements par ha (par rapport à la surface brute constructible). Il est souligné que « *cette densité est faible en comparaison internationale et doit être élevée, afin de réduire le besoin en surfaces et d'améliorer la desserte par transports en commun* ».

Les densités suivantes sont ainsi retenues pour la modélisation des scénarios :

- 12 logements/ha dans les espaces ruraux ;
- 15 à 25 logements/ha pour les Centres de Développement et d'Attraction de niveau régional et pour les espaces semi-urbains de l'agglomération de Luxembourg et de la Région du Sud ;
- 35 logements/ha dans la Nordstad (Ettelbrück-Diekirch) et sur le site du projet d'Esch-Belval ;
- 40 logements/ha à Esch-sur-Alzette ;
- 50 logements/ha à Luxembourg-Ville (IVL, p. 62).

Soulignons que les densités moyennes préconisées dans ce cadre dépassent largement celles caractérisant l'urbanisation nouvellement en place en Wallonie.

Toujours dans le cadre de l'IVL, sont également préconisées des normes en termes de densité d'emplois dans les zones d'activités économiques (IVL, p. 63). Celles-ci s'élèvent à :

- 300 m<sup>2</sup> brut par employé pour les activités très consommatrices d'espaces dans l'industrie et le commerce de gros au sein des zones d'activités nationales et régionales (soit une densité de 39 emplois / ha net tenant compte d'une perte de 15 % dans les équipements et zones tampon) ;
- de 150 à 250 m<sup>2</sup> brut par employé dans les zones d'activités communales (soit une densité comprise entre 47 et 75 emplois / ha net tenant compte de la perte liée aux équipements et zones tampon) ;
- 5 m<sup>2</sup> par employé au sol dans les entreprises occupant des bureaux et les services aux entreprises (tenant compte d'une surface brute de plancher par personne de 35 m<sup>2</sup> à répartir sur plusieurs étages).

A nouveau, les densités préconisées ici sont en général bien supérieures à celles observées en Région wallonne<sup>6</sup>. Seule l'intercommunale IBW semble atteindre ce type de densité, sauf en ce qui concerne les activités occupant des bureaux et les services aux entreprises. Des parcs d'affaires tels que celui des Collines à Wavre ou des Portes de l'Europe à Nivelles sont bien plus consommateurs d'espaces que ce qui est préconisé au Luxembourg.

La démarche de l'IVL a également intégré une réflexion sur les outils à créer ou à modifier dans différentes politiques sectorielles pour soutenir la limitation de l'urbanisation en dehors des territoires offrant une bonne accessibilité par les transports collectifs. Des mesures réglementaires et fiscales devront ainsi être mises en place, notamment pour lutter contre la rétention foncière des terrains à bâtir situés dans les endroits désignés comme prioritaires pour l'urbanisation. Au sein de l'IVL, il est aussi recommandé l'élaboration d'un plan sectoriel Zones d'Activités Economiques (IVL, pp. 117-118 et Rés IVL, p. 21). Dans ce cadre, il est simplement spécifié que l'accessibilité en transport en commun sera considérée comme un critère important pour la localisation des nouvelles zones.

---

<sup>6</sup>Voir : J.-M. Halleux et al., 2001, pp. 56-62

### 3.4 LES INTENTIONS DE L'AVANT-PROJET DE PLAN DIRECTEUR SECTORIEL ZONES D'ACTIVITÉS ÉCONOMIQUES

Le 03 mars 2009 fut adopté provisoirement l'avant-projet de plan directeur sectoriel « zones d'activités économiques » du Grand-Duché de Luxembourg<sup>7</sup>. Ce document (PS ZAE), rédigé en allemand, expose les intentions du gouvernement concernant l'offre en zones d'activités économiques au sein du territoire grand-ducal. Le PS ZAE vise à répondre, d'une part, aux attentes et intérêts des acteurs économiques tant quantitativement que qualitativement et, d'autre part, aux exigences d'une politique d'aménagement du territoire cohérente et intégrative grâce à une répartition géographique et fonctionnelle adéquate des zones d'activités économiques.

L'élaboration du plan directeur sectoriel « zones d'activités économiques » s'inscrit dans la concrétisation des principes et objectifs politiques du Programme Directeur du 27 mars 2003 et du concept intégré des transports et du développement spatial - IVL. L'avant-projet du plan directeur sectoriel « zones d'activités économiques » a été présenté à la Chambre des députés et au grand public au printemps 2009, soit juste avant les élections du 07 juin 2009 ayant vu la victoire des deux partis formant la précédente coalition gouvernementale (CSV et LSAP, soit les sociaux-chrétiens et socialistes). Depuis lors, le cadre juridique du plan directeur sectoriel ZAE est en cours de finalisation et le nouveau gouvernement entend veiller à ce que les quatre plans sectoriels puissent entrer en vigueur le plus rapidement possible.

Le PS ZAE est élaboré à partir d'un inventaire de l'existant, d'une analyse régionalisée et d'une synthèse permettant de déterminer l'offre et les besoins en surfaces par région en fonction de deux horizons temporels : l'horizon 2020 et l'horizon 2030. Il propose également une nouvelle nomenclature suite à une analyse de la typologie actuelle des zones d'activités ainsi que la localisation éventuelle de nouvelles zones et le reclassement de zones existantes en fonction des critères de l'IVL. Il précise également la place de l'artisanat et des PME, d'une part, et du commerce de détail, d'autre part, au sein de ces zones.

Les objectifs généraux en matière de développement économique et territorial sont les suivants :

- Définir le cadre spatial du développement économique à long terme ;
- Soutenir le modèle de développement spatial préconisé par l'IVL ;
- Optimiser la consommation des surfaces à des fins d'activités économiques et maîtriser la génération de trafic ;
- Fournir une sécurité de planification à long terme aux investisseurs économiques ;
- Prévoir des infrastructures d'accueil pour l'implantation et le développement des zones d'activités économiques ;
- Proposer des instruments de financement du développement des zones d'activités économiques ;
- Eviter au mieux les conflits entre l'environnement naturel et humain.

#### Missions du plan sectoriel

L'objectif primaire du PS ZAE consiste à intégrer les besoins attendus en surfaces à affectation industrielle et artisanale, estimés en fonction de la croissance économique nationale tout en envisageant un renforcement de la coopération régionale<sup>8</sup> en matière d'exploitation de ZAE.

<sup>7</sup> Voir le site : [www.gouvernement.lu/salle\\_presse/communiqués/2009/03-mars/20-halsdorf-zae/index.html](http://www.gouvernement.lu/salle_presse/communiqués/2009/03-mars/20-halsdorf-zae/index.html) ou [http://www.miat.public.lu/actualités/2009/03/2303\\_post\\_avant\\_projet\\_PS\\_ZAE/index.html](http://www.miat.public.lu/actualités/2009/03/2303_post_avant_projet_PS_ZAE/index.html)

<sup>8</sup> Le terme « coopération régionale » sous entend des coopérations entre régions luxembourgeoises ; le PS ZAE ne mentionne pas de coopérations transfrontalières.

Le PS ZAE a en outre pour objet de :

- Prévoir et réserver suffisamment de surfaces pour faciliter le développement économique à long terme ;
- Fournir un cadre de référence réglementaire pour assurer un développement territorial durable.

Le PS ZAE se limite aux zones d'activités classiques et ne concerne pas le type d'activités qui se localisent à priori dans d'autres zones telles que les zones mixtes se trouvant essentiellement en milieu urbain (par ex. les pôles développement urbains du Kirchberg, du Ban de Gasperich ou encore de Belval-ouest). Ces trois quartiers nommément cités dans le PS ZAE sont en effet clairement appelés à concentrer dans les années à venir un maximum des nouveaux développements immobiliers de bureaux appelés à être construits au sein du Grand-Duché. Dans ces quartiers, il est clairement envisagé d'inscrire cette fonction compatible avec l'habitat dans une urbanisation caractérisée par une forte mixité, incluant une forte présence de logements mais aussi de commerces, infrastructures culturelles, scolaires et autres.

L'avant-projet du plan prévoit également l'analyse et le suivi, à intervalles réguliers, du développement et de la mise en œuvre du plan sectoriel grâce à un monitoring. Cette démarche devra permettre de procéder aux ajustements, adaptations et actualisations requis.

Le plan sectoriel se concentre en fait sur les différents points suivants que nous allons détailler ci-après :

- une analyse des potentialités subsistant au niveau de l'offre actuelle en ZAE ;
- une analyse de la demande en espace aux horizons 2020 et 2030 ;
- la désignation de la quantité de nouvelles zones d'activités économiques devant être créées à ces deux horizons sur base de cette confrontation entre offre et demande ;
- une nouvelle typologie des zones d'activités économiques nationales, régionales et communales ;
- la promotion de l'artisanat ;
- des règles spécifiques concernant le commerce de détail dans le cadre de zones d'activités économiques ;
- les zones tampons.

#### Mise en œuvre du plan

Pour ne pas favoriser la spéculation et afin de focaliser la discussion publique sur le concept dans son ensemble, les ministres ont décidé de ne pas divulguer dans le cadre de l'avant-projet de plan, le détail des nouvelles zones prévues. La première phase de mise en œuvre se fera par règlement grand-ducal. Par la suite, les différents sites seront à préciser et rendus opérationnels par des POS (Plan d'Occupation des Sols) sur base de la loi du 21 mai 1999 ou par le biais des PAG/PAP à élaborer par les communes. Pour le reste, les PAG devront être compatibles avec les dispositions du plan sectoriel.

Le Gouvernement précise notamment à ce sujet que : « *Le développement des capacités d'implantation et d'accueil des entreprises est une condition nécessaire à leur établissement et leur extension. A cet effet, le Gouvernement procédera à l'acquisition de réserves foncières (via expropriation pour cause d'utilité publique) et au développement de zones d'activités nouvelles ou à l'extension de zones existantes* ».

#### **3.4.1 Analyse des potentialités de l'offre actuelle en ZAE**

Sur base des PAG et PAP, les réserves de terrains existantes suivantes ont été identifiées par rapport à la situation de fin 2005 – début 2006 :

**Tableau 1 : Relevé des réserves de terrains existantes au sein des ZAE au Grand-Duché en 2005-2006**

	Surfaces (nbre)	Superficie (ha)	Construites (ha)	Potentiel (ha)
Communale	989	2 941	2 106	835
Régionale	81	343	185	158
Nationale	127	758	458	300
Divers (mixte, à l'étude)	111	550	258	292
<b>TOTAL</b>	<b>1 308</b>	<b>4 592</b>	<b>3 007</b>	<b>1 585</b>

Source : MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE ET DU COMMERCE EXTÉRIEUR, MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE, 2009, p. 24

De ce potentiel global, ont été écartées les surfaces suivantes :

- les zones comprenant des surfaces existantes et potentielles d'une surface inférieure à 10 ha ;
- les zones comprenant uniquement des surfaces potentielles d'une surface inférieure à 5 ha.

Les disponibilités restantes sont celles qui ont été considérées comme l'offre brute.

**Tableau 2 : Relevé des réserves utiles de terrains existantes au sein des ZAE au Grand-Duché en 2005-2006**

	Surfaces (nbre)	Superficie (ha)	Construites (ha)	Potentiel (ha)
Communale	595	2 421	1 713	708
Régionale	80	343	185	158
Nationale	127	758	458	300
Divers (mixte, à l'étude)	111	550	258	292
<b>TOTAL</b>	<b>913</b>	<b>4 072</b>	<b>2 614</b>	<b>1 458</b>

Source : MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE ET DU COMMERCE EXTÉRIEUR, MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE, 2009, p. 25

L'analyse des Plans d'Aménagement Général (PAG) et des Plans d'Aménagement Particulier (PAP) ainsi que les entretiens bilatéraux menés avec les 116 communes ont donc montré qu'il existe encore en 2006, dans les zones d'activités des PAG en vigueur, un potentiel en surfaces brutes d'environ 1 458 hectares. Ceci correspond à une surface potentielle nette disponible de 1 129 ha. Cette surface nette est en fait égale à la surface brute diminuée de 25 %. Ces 25 % correspondent à la part des infrastructures publiques à céder dans le cadre de la création d'un plan d'aménagement particulier – PAP (PCA en Belgique).

### 3.4.2 Analyse de la demande en espace aux horizons 2020 et 2030

Avant de présenter la méthodologie de l'évaluation des besoins, le PS ZAE exprime diverses considérations utiles pour la présente thématique.

En relation avec le développement des secteurs moteurs et la sauvegarde du potentiel foncier à destination des entreprises industrielles et de fabrication, le Plan Directeur Sectoriel « zones d'activités économiques » évalue le rapport entre besoins foncier actuel et besoins futurs selon la pertinence de la future affectation des terres.

L'analyse des besoins futurs en espaces se base sur deux groupes cibles de secteurs d'activités :

- Premièrement, les industries nécessitant une grande surface d'exploitation, en raison de leur dynamique de développement et de leurs contraintes spécifiques en termes de fonctionnement. Il s'agit ici surtout de la logistique, des délocalisations d'entreprises, des extensions d'entreprises existantes opérant dans le secteur industriel. L'exigence de grandes surfaces de parcelles est aussi retenue pour les secteurs de l'artisanat et de la construction.
- Deuxièmement, les industries nécessitant un plus faible encombrement spatial. C'est le cas des TIC, les bureaux, les médias, par exemple, et de tout les secteurs ayant une densité d'emploi à l'hectare élevée.

L'industrie automobile, bien qu'étant un secteur moteur, ne semble pas nécessiter de surfaces d'expansion particulières. Ce secteur n'est donc pas intégré dans l'analyse des secteurs en demande foncière croissante.

Le PS ZAE insiste en bas de sa p. 23 sur la nécessité d'une utilisation parcimonieuse de l'espace au sein des ZAE. Dans le but d'une utilisation économe du sol par les activités économiques, de grands effets sur les besoins de nouvelles superficies sont à atteindre avec une densification raisonnable du bâti et avec de plus hautes densités d'emploi à l'hectare. Dans ce contexte, la pré-planification des terrains joue un rôle vital dans la réglementation urbaine. Le retraitement des terrains exploitables pour les activités économiques est une priorité. De nouveaux potentiels d'expansion des zones existantes ne devront être mobilisés qu'après l'épuisement des capacités de densification créées par la mobilisation des réserves disponibles, l'intensification de l'usage des parcelles, etc.

#### Méthodologie appliquée

Pour déterminer le besoin en zones d'activités, un modèle de croissance basé sur l'évolution du nombre de places de travail a été mis en place. Entre 1995 et 2005, le nombre de places de travail a connu une évolution annuelle de 3,6 %, ce qui correspond à une augmentation absolue de 9 200 emplois. Pour 2005-2030, le plan se base sur un scénario de croissance économique à long terme de 4 % par an en moyenne (en termes de PIB), ce qui devrait générer une croissance de l'emploi de 2,5 % par an.

En appliquant les taux obtenus à l'horizon 2030, on obtient les résultats suivants :

- en 2005 : 307 000 emplois ;
- en 2030 : 565 000 emplois.

Soit une augmentation absolue de 258 000 emplois. Des taux de croissance ont ensuite été calculés par secteur d'activités (Agriculture, Industrie, Commerce, Services financiers et Autres services).

**Tableau 3 : Répartition de la croissance de l'emploi attendue à l'horizon 2030 par secteur d'activité au Grand-Duché**

	Agriculture	Industrie	Commerce	Services financ./ immob./aux entreprises	Autres activités de services	Tous secteurs confondus
Emplois en 2005	3 900	65 000	80 000	86 000	72 000	307 000
Croissance attendue de l'emploi	-1 900	+15 000	+68 000	+112 000	+65 000	+258 000
Emplois en 2030	2 000	80 000	148 000	198 000	137 000	565 000
Croissance annuelle	/	0,80 %	2,50 %	3,40 %	2,60 %	2,5 %

Source : MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE ET DU COMMERCE EXTERIEUR, MINISTÈRE DE L'INTERIEUR ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE, 2009, p. 27

Pour connaître les besoins en espace, ces prévisions d'emplois par secteur d'activité ont été croisées avec d'autres prévisions en matière de densité attendue par sous-branche. Dans ce cadre, deux variantes ont été distinguées. Une première variante a considéré constants les besoins en surface par emploi et par branche par rapport à la situation actuelle. La seconde variante a envisagé une densité plus élevée à partir de 2020 (supplément de densité de près de 50 %), étant donné la hausse du prix des terrains et les différentes exigences restrictives liées au développement durable.

Deux horizons ont été distingués lors de l'élaboration du PS ZAE : l'horizon 2020 et l'horizon 2030. Les scénarios concernant la croissance économique et de l'emploi ont été calculés à l'horizon 2030 et le cadre réglementaire retenu devrait également s'appliquer à cet horizon. Par contre, la définition territoriale des zones se limite à l'horizon 2020 pour éviter toute incertitude due aux limites de fiabilité des scénarios établis pour des horizons à long terme.

Pour la période 2006 - 2020, la demande totale en surfaces brutes en zone d'activité a été estimée à 1 680 ha. En élargissant cette période jusqu'à l'horizon 2030, la demande estimée grimpe à 3 185 ha selon la variante 1 et 2 720 ha selon la variante 2.

### **3.4.3 Résultats de la confrontation offre-demande : quantité de nouvelles zones d'activités économiques devant être créées aux horizons 2020 et 2030**

Compte tenu de la demande estimée ainsi que du potentiel encore disponible, le PS ZAE a conclu que 330 ha supplémentaires de surfaces de zones d'activités seraient nécessaires pour atteindre le nombre d'emplois attendus jusqu'en 2020. Ces 330 ha sont calculés tenant compte du solde entre les 1 680 ha de demande et les 1 458 ha d'offre (soit environ 220 ha), solde auquel s'ajoutent 60 ha de compensation dues à des déclassements de zones existantes (sites sensibles du point de vue écologique, mauvaise accessibilité par la route...) et une réserve de flexibilité de 50 ha (soit environ 20 % de la surface brute des deux autres postes formant le besoin).

A l'horizon 2030, et toujours dans l'hypothèse d'une croissance économique soutenue, s'ajouteront plus de 1.000 ha supplémentaires (1 040 ha dans la variante 2 plus respectueuse du principe du développement durable ; 1 505 ha dans la variante 1).

Jusqu'à l'horizon 2020 et selon le type d'acteur prenant en charge les zones en question, les surfaces suivantes devront être créées ou supprimées :

- |  |        |
|--|--------|
| - Nouvelles surfaces à caractère national  | 70 ha  |
| - Nouvelles surfaces à caractère régional  | 338 ha |
| - Suppression de surfaces communales   | 78 ha  |
| - Reclassement de surfaces potentielles gérées par d'autres acteurs (crassier de Ehlerange, appartenant jadis à l'Arbed <sup>9</sup> ) | 60 ha. |

*NB : Il est difficile de comprendre dans le PS ZAE la méthodologie utilisée pour arriver à ces surfaces. Tout comme il n'est pas aisé de savoir si ces augmentations envisagées tiennent d'ores et déjà compte des zones en projet.*

Les 330 hectares supplémentaires ont été définis dans le respect des grandes lignes du Programme directeur, c'est-à-dire en cherchant à privilégier les pôles régionaux identifiés en tant que Centre de développement et d'attraction. C'est notamment pourquoi un des objectifs principaux du PS ZAE est de renforcer le poids des zones régionales par rapport à ce qui existe aujourd'hui (prédominance des zones locales).

Ainsi, le Grand-Duché devrait disposer à l'horizon 2020 d'environ 4 862 hectares de zones d'activités économiques, dont :

<sup>9</sup> Site repris depuis le début des années 2000 par AGORA, le PPP entre Arcelor-Mittal et l'Etat Luxembourgeois en charge du projet Belval.

- 58,9 % en zones communales (64 % en 2006) ;
- 14,0 % en zones régionales (7,5 % en 2006) ;
- 10,1 % en zones nationales (12 % en 2006).

En termes de localisation prévue pour ces nouvelles zones, aucun site précis n'est à ce stade retenu mais est affiché l'objectif d'assurer une meilleure répartition du développement économique, notamment afin de renforcer les territoires les plus faibles et de contrecarrer la surconcentration des activités économiques autour de Luxembourg-Ville.

Sur base de trois critères, à savoir les possibilités de développement de l'accessibilité du site au réseau routier et au rail, la mixité fonctionnelle et la mixité de taille des entreprises installées sur la zone et les possibilités d'extensions, un classement des sites au « profil favorable » et des « zones problématiques » a été réalisé.

Les sites favorables répondent aux exigences suivantes :

- Bonne accessibilité par la route et le rail, ou de bonnes capacités de mises en œuvre des exigences du plan directeur sectoriel transport ;
- La zone se localise près de la frontière (intégration de la problématique des navettes transfrontalières) ;
- Les surfaces à vocation économique sont régionalement équitablement distribuées ;
- La conservation des systèmes naturels et la préservation du paysage sont assurées ;
- Les exigences structurelles identifiées par l'IVL sont prises en compte (p. 31).

### 3.4.4 Nouvelle typologie des zones d'activités économiques

Concernant les trois types de zones évoquées au point 2 (zones à caractère national, régional et communal), diverses précisions sont apportées par l'avant-projet de PS ZAE.

#### LES ZONES D'ACTIVITÉS NATIONALES

Dans les zones d'activités à caractère national, on distingue deux types de zones :

- Les zones industrielles à caractère national
- Les zones d'activités spécifiques à caractère national (c'est-à-dire spécialisées dans un secteur particulier : Zones Technologies de la Santé, Parc des Expositions,...):

Ces zones sont et seront propriété de l'Etat, elles seront donc développées et financées par celui-ci. Les activités développées sur ces zones devront notamment être liées aux « secteurs moteurs » et participer au développement de l'économie nationale. Ces zones sont rendues obligatoires par Règlement grand-ducal.

On entend par secteur moteur, les secteurs suivants (hormis secteur bancaire et des assurances) :

- Industrie automobile ;
- Technologie de l'information et de la communication ;
- Media et e-commerce ;
- Industrie plastique et textile ;
- Matériaux ;
- Logistique ;
- Industrie médicale et pharmaceutique ;
- Technologie de l'environnement ;
- Centres de décision (sièges sociaux d'entreprises).

L'entreprise qui souhaite s'établir au sein d'une zone industrielle à caractère national doit présenter son projet d'investissement au Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur. Les activités éligibles sur ces zones doivent correspondre à la création d'activités nouvelles

qui pourront contribuer à une diversification de la structure économique du pays, et non pas entraîner une distorsion de concurrence par rapport à d'autres entreprises qui n'ont pas bénéficié des mêmes conditions d'implantation.

#### Définitions ajoutées/modifiées par le PS ZAE par rapport au PAG

##### Zones industrielles à caractère national

Les zones industrielles à caractère national sont prioritairement destinées à accueillir des activités ou entreprises de production, d'assemblage et de transformation de nature industrielle, ainsi que des activités ou entreprises de prestation de services considérées comme ayant une influence motrice sur le développement économique national.

##### Zones d'activités spécifiques à caractère national

Les zones d'activités spécifiques à caractère national sont prioritairement destinées à accueillir des activités ou entreprises répondant à des objectifs nationaux de développement sectoriel ou des fonctions spécifiques d'importance nationale.

Ex : Zone logistique, zone portuaire, zone audiovisuelle...

#### LES ZONES D'ACTIVITÉS RÉGIONALES

Elles sont de deux « types » (I et II). Le type I correspond à des zones d'activités artisanales, gérées par un « consortium » public-privé ; l'implantation des entreprises sera décidée en concertation avec l'Etat. Le commerce de détail y sera exclu (sauf exception). Les zones de type II sont des zones de coopération intercommunale gérées par des syndicats intercommunaux. Selon cet avant-projet de PS ZAE (pp. 34-36), la Zone d'activités à caractère régional TYPE I est réservée à des activités industrielles légères, artisanales, au commerce de gros, transport ou logistique ainsi qu'à des prestations de service directement liées. Pour sa part, la Zone d'activités économiques à caractère régional TYPE II est réservée à des activités industrielles légères, artisanales, au commerce de gros, transport ou logistique ainsi qu'à des prestations de service directement liées, de même qu'à des activités de commerce de détail jusqu'à concurrence d'une surface de vente de 2 000 m<sup>2</sup> ainsi qu'à des activités de services professionnels ou administratifs jusqu'à une surface construite brute maximale de 3 500 m<sup>2</sup>.

Cette distinction entre TYPE I et TYPE II est effectuée en vue de permettre un accès plus facile des activités industrielles et artisanales, y compris de la construction et du transport à des surfaces à coût modéré et d'orienter les activités de commerce de détail et de bureaux de grande envergure vers les zones mixtes ou spéciales.

Le PS ZAE va s'attacher à faire correspondre une typologie à chaque zone régionale. Cependant, via les PAG et les PAP, c'est au niveau communal (en collaboration avec le syndicat) que sera géré le contenu juridique de la zone.

#### Définitions ajoutées/modifiées par le PS ZAE par rapport au PAG

##### Zones d'activités économiques à caractère régional – TYPE I

Les zones d'activités économiques à caractère régional sont gérées, au nom des communes concernées, par des syndicats intercommunaux ou des communautés urbaines et regroupent toutes activités industrielles légères, artisanales de commerce de gros, de transport ou de logistique ainsi que des prestations de services directement liées.

##### Zones d'activités économiques à caractère régional – TYPE II

Dans les zones d'activités économiques à caractère régional sont admises, outre les activités précisées à l'article 60, les activités de commerces de détail jusqu'à concurrence d'une surface de vente de 2000 m<sup>2</sup> ainsi que les activités de services professionnels ou administratifs jusqu'à une surface construite brute maximale de 3500 m<sup>2</sup>.

NB : une même zone peut avoir les deux types d'affectation

#### LES ZONES D'ACTIVITÉS ÉCONOMIQUES COMMUNALES

A l'exception de 60 hectares pour lesquels il propose un reclassement pour des raisons notamment écologiques, d'aménagement et d'accessibilité, le plan sectoriel propose de maintenir les potentiels en surfaces dans les zones communales actuelles pour des besoins économiques.

Le PS ZAE définit les règles suivantes pour la création de nouvelles zones d'activités à caractère communal :

- Jusqu'en 2020, les communes peuvent inscrire 2 ha supplémentaires de zones d'activités communales à leur PAG si les critères suivants sont remplis :
  - o il n'existe plus de surfaces disponibles dans la commune et un besoin réel existe et peut être démontré ;
  - o l'agrandissement de zones existantes doit être privilégié à la création de nouvelles zones.
- En plus des 2 ha, des agrandissements de surfaces pour des entreprises déjà implantées dans la commune peuvent être tolérés à condition que :
  - o aucune surface économique potentielle à l'échelle communale ne soit plus disponible ;
  - o le projet ne puisse pour des raisons économiques ou industrielles être implanté dans une zone régionale.

L'ordre de grandeur des nouvelles surfaces doit être clairement adapté à la taille des entreprises déjà présentes dans la commune.

#### **3.4.5 Promotion de l'artisanat**

Le plan sectoriel introduit le principe de l'obligation de réserver, dans les zones communales et régionales type II, une partie appropriée de la surface disponible pour l'artisanat afin de garantir l'accès des PME à ces zones à moyen terme. Le règlement proposé ci-après pour limiter le commerce de vente au détail au sein des ZAE est également considéré comme un instrument au bénéfice des PME.

Le PS ZAE précise que, pour l'artisanat et les PME, des potentialités d'implantation doivent être créés en quantité suffisante, de sorte que les petites entreprises ne soient pas désavantagées dans la compétition foncière en raison des prix élevés des terrains et de la concurrence avec les services susceptibles de supporter de hauts niveaux de prix comme le commerce de détail ou les services aux entreprises et autres fonctions occupant uniquement des bureaux.

Ces brèves intentions relatives à l'artisanat et aux PME permettent au Ministère de l'Economie et au Ministère de l'Aménagement du territoire de répondre à diverses critiques dont la politique des ZAE a fait l'objet de la part de représentants de ces acteurs. Ainsi, le 21 février 2007, la Chambre des Métiers du Luxembourg a émis un avis sur la question<sup>10</sup>. Elle y mettait en évidence le fait que la majorité des PME et artisans n'était pas éligible pour l'implantation dans une zone régionale, et ce en raison de leur activité. Comme elles ne sont d'office pas éligibles non plus dans les zones à caractère national, elles sont donc contraintes de se tourner vers les seules ZAE communales. Or, dès avant l'élaboration du PS ZAE, la Direction de l'Aménagement du Territoire (DATER) avait clairement fait comprendre qu'elle n'acceptera, en principe, plus de création de zones d'activités communales. Comme le présent PS ZAE l'a précisé, la volonté de la DATER est de

---

<sup>10</sup> Voir le site : [http://www.cdm.lu/pls/CDM/download\\_file?id=93939](http://www.cdm.lu/pls/CDM/download_file?id=93939)

pousser les communes à agir de manière concertée pour présenter un seul dossier commun et développer ainsi un nombre limité de ZAE à caractère régional.

Dans cet avis abordant de près différents aspects de la question de la gestion parcimonieuse du sol, la chambre des métiers indiquait qu'il serait utile de « se poser la question si la typologie des zones d'activités, issue d'un contexte de compensation de la perte d'emplois dans l'industrie sidérurgique par l'implantation de nouvelles activités industrielles, a toujours sa raison d'être à une époque où les services représentent 80 % de la valeur ajoutée ». A la suite de ces critiques, la Chambre des métiers proposait au sein de son avis une dizaine de revendications dont plusieurs concernent des règles urbanistiques imposées aux entreprises qui s'installent dans un PAE et qui influent sur la quantité d'espace consommée par emploi.

### 3.4.6 Réglementations spécifiques concernant le commerce de détail<sup>11</sup>

Le PS ZAE insiste fortement sur la place du commerce de détail au sein des ZAE en fixant des limites au développement de ce type d'activité au sein des ZAE, surtout si elles ne bénéficient pas d'une bonne accessibilité en transport en commun. Néanmoins, les petites implantations commerciales ne sont nullement freinées par ces règles pour venir s'installer au sein des zones d'activités communales et dans les zones régionales de type I.

Avant d'exprimer leurs intentions, les autorités partent de plusieurs constats :

1. Le Grand-Duché de Luxembourg dispose d'environ 1 million m<sup>2</sup> de surface de vente dans le commerce de détail (2 m<sup>2</sup>/hab.) et 250.000 m<sup>2</sup> s'y rajouteront jusqu'en 2012 sur base des permis déjà octroyés.
2. Des changements structurels (ex : modification de l'offre) et des développements de la demande (ex : accroissement de la population et de l'emploi) peuvent mener à des besoins accrus de surface commerciale.
3. Par le passé, des zones communales ont été utilisées pour l'implantation de commerces alors qu'elles ne doivent pas poursuivre ce but. Des entreprises artisanales y manquent dès lors de surface. De plus, de manière non coordonnée, une concentration de tels commerces a mené à la création de véritables centres commerciaux à l'écart de l'habitat et a déstructuré le territoire.

Les autorités ont dès lors décidé de promulguer de nouveaux règlements pour mieux orienter le développement commercial à l'avenir. C'est ainsi que le commerce de détail est interdit dans les zones nationales telles que définies dans la nouvelle typologie des ZAE présentée pp. 34-36 de ce PS ZAE. Des surfaces de vente de maximum 2.000 m<sup>2</sup> sont toutefois permises dans les zones d'activités régionales de TYPE I pour des entreprises de production, si cette vente est directement liée à l'activité de l'entreprise. La vente de voitures n'est pas permise dans les zones régionales de TYPE I et est limitée à 2.000 m<sup>2</sup> dans les zones régionales de TYPE II.

Au-delà des dispositions spécifiques fixées par la typologie des zones, le plan sectoriel retient que le commerce de détail d'envergure (*Grossflächiger Einzelhandel*) dépassant une surface de vente de 2 000 m<sup>2</sup> est en principe exclu des zones d'activités économiques (y compris au sein des zones communales). Aussi, le commerce de détail d'une certaine envergure devra-t-il s'établir dans des zones spéciales (prévues pour répondre à leurs besoins spécifiques) ou dans des zones mixtes à caractère central ou à caractère urbain (conformément au règlement grand-ducal du 25 octobre 2004 concernant le contenu du plan d'aménagement général d'une commune). Plus précisément, le commerce de détail d'envergure dépassant une surface de vente de plus de 10 000 m<sup>2</sup> ne peut être établi que

---

<sup>11</sup> Voir à ce sujet : LAMBOTTE J.-M. et al., 2009, pp. 13-14.

dans des zones spéciales ou des zones mixtes à caractère central conformément au règlement grand-ducal pré-mentionné.

Toutefois, des exceptions à cette règle sont possibles moyennant le respect de certaines conditions. Le PS ZAE définit les critères pour la désignation des zones dans lesquelles les grandes surfaces commerciales (> 2.000 m<sup>2</sup>) sont autorisées :

1. Le réseau routier doit être apte à faire face aux développements futurs des zones (à prouver par une étude de mobilité) ;
2. Une qualité minimale de desserte par les transports en commun doit être garantie (une connexion doit être au minimum assurée toutes les demi-heures) ;
3. Le site doit être repris dans un centre de développement et d'attraction ou se trouver dans un lieu de grande centralité au niveau du Programme Directeur ;
4. L'offre de produits et la superficie de la surface commerciale doivent se trouver dans une relation équilibrée avec l'environnement régional. Les incidences sur les équipements et infrastructures, le trafic, l'approvisionnement de la population de la commune elle-même ou des communes voisines, la configuration de l'agglomération ou du paysage ainsi que le milieu naturel doivent être étudiées.

Bien entendu les surfaces commerciales qui se sont installées dans des zones non conformes avant l'entrée en vigueur du PS ZAE peuvent y rester et s'étendre (sous certaines conditions).

Néanmoins il existe encore quelques exceptions qui visent à permettre l'implantation de surfaces commerciales de moins de 10.000 m<sup>2</sup> de surface de vente dans des zones communales et des zones régionales de TYPE II. Le permis est lié à différents conditions :

- A. La demande doit être motivée par le Collège échevinal de la commune concernée voire par le bureau exécutif du syndicat intercommunal pour une zone régionale. Cette demande est à adresser au Ministre de l'intérieur qui la soumet pour prise de décision au Gouvernement ;
- B. Cette exception ne concerne que les surfaces de vente pour les branches commerciales principales suivantes : l'ameublement, le bâtiment et l'équipement du foyer, l'agriculture, les sports et loisirs, les moyens de transports automoteurs et l'électroménager ;
- C. Les critères définis ci-dessus (1 à 4) pour la désignation des zones dans lesquelles les grandes surfaces commerciales sont autorisées doivent être respectés ;
- D. Il doit y avoir création d'emplois et l'approvisionnement de la population au niveau local ou régional doit être amélioré. Il peut être tenu compte de la situation d'approvisionnement transfrontalière.

Enfin, pour des surfaces commerciales d'importance nationale et de caractère unique, il peut être dérogé aux critères 2 et 3 mentionnés ci-dessus.

En conclusion, on observe que les intentions visant à limiter les implantations commerciales au sein des zones d'activités économiques sont clairement énoncées dans cet avant-projet. De plus, pour la désignation des zones d'activités susceptibles d'accueillir les commerces dont la surface de vente dépasse les 2 000 m<sup>2</sup>, l'accessibilité par les transports en commun impliquant une fréquence de desserte soutenue est explicitement imposée. Cependant, le PS ZAE reste au global assez peu contraignant vis-à-vis du développement commercial en périphérie des noyaux d'habitat en ne fixant pas de règle pour les commerces de moins de 2 000 m<sup>2</sup> de surface de vente (excepté l'interdiction dans les zones nationales et régionales de type I) et en prévoyant diverses exceptions à celles retenues, notamment pour des projets visant à capter le pouvoir d'achat transfrontalier.

Pour environ 70 ha des zones communales prévues dans les PAG de certaines communes, le PS ZAE limite l'implantation future de commerce de détail, en général, et de services

dépassant 3500 m<sup>2</sup> de surface brute construite. Cette disposition est nécessaire afin d'éviter la création de « cités administratives/commerciales » en des endroits non- appropriés.

### 3.4.7 Zones tampons

Le plan sectoriel définit également des critères pour la définition de zones tampons (*Pufferzonen*). Afin de séparer à long terme les zones d'activités économiques (l'équivalent de nos ZAEM) et les zones industrielles (l'équivalent de nos ZAEI) d'autres utilisations sensibles (par exemple le logement), il convient de mettre ces fonctions à distance au moyen de zones tampons et assurer ainsi une protection réciproque des usages. Cette logique doit concerner tant les nouvelles zones d'activités que celles déjà existantes. Le PS ZAE précise que ces zones tampons peuvent être valorisées, entre autres, par des mesures antibruit.

Le PS ZAE indique que, pour les zones tampons à prévoir autour des zones industrielles et autres zones d'activités, les critères suivants doivent être respectés :

- a) La zone tampon devrait, si possible, entourer toute la zone et prévenir les utilisations sensibles présentes à l'intérieur des zones mixtes ou industrielles;
- b) Dans la zone tampon, des usages peuvent être acceptés uniquement si ils sont compatibles avec les mesures de protection, en particulier vis-à-vis du bruit et de la protection de la vie privée ;
- c) L'épaisseur de la zone tampon (distance à des usages sensibles) est définie en fonction de l'utilisation existante ou prévue dans le cadre de la planification.

Sont exemptées de cette obligation les zones économiques où une telle zone tampon n'est plus possible parce que les implantations de fonctions sensibles qui se sont développées dans le passé sont déjà trop rapprochées. Dans ce cas, l'espace restant ouvert est désigné comme une zone tampon.

Pour la mise en œuvre pratique, le PS ZAE signale que la zone tampon recommandée en Rhénanie du Nord-Westphalie<sup>12</sup> est d'une largeur de 300 mètres. Cette distance est fonction de la distance nécessaire à la dispersion des émissions diverses dues aux activités. Dans certains cas, par exemple dans les zones à émissions spécifiques, la distance requise peut être supérieure.

Ici, la dimension de la zone tampon est une indication. Cette indication sera réévaluée dans le cadre de la planification ultérieure et notamment au moment de la prise en compte de l'aspect sécurité (gestion des risques, ex : SEVESO).

On voit donc que le PS ZAE s'inscrit pleinement dans la logique de la séparation des fonctions et qu'il conçoit les zones d'activités comme toutes dévolues uniquement à des activités générant de fortes nuisances pour le voisinage. On est donc à l'opposé de la logique du zonage environnemental comme le pratiquent les néerlandais et de la mixité raisonnée des fonctions telle que prônée par le SDER. C'est ici un des points où réside une très claire contradiction par rapport aux intentions d'autres documents stratégiques sectoriels et transversaux du Grand-Duché. En effet, nous avons montré ci-avant que le PDAT et l'IVL insistent très clairement sur cette nécessaire mixité.

De plus, cette forte séparation vis-à-vis de l'habitat prônée pour tous types de ZAE est selon nous à l'opposé des intentions développées au sein du Plan Directeur Sectoriel Transports (MINISTÈRE DES TRANSPORTS et *al.*, 2008, p. 194). Ce dernier préconise en effet d'arriver d'ici 2020 à un double objectif en matière de modal split en vue d'atteindre la répartition 25/75. Outre le modal split 25/75 pour les transports en commun vis-à-vis de la voiture, le PS

---

<sup>12</sup> Règles de distance : Les distances entre les zones industrielles ou autres zones d'activités et zones résidentielles dans le cadre de la planification générale des constructions et les autres distances considérées pour la protection de nuisances. (RdErl D. Ministère de l'Environnement, de la planification et de l'agriculture : c. 04/02/1998 - 5 VB - 8804.25.1 (V n 1 / 98))

Transport préconise aussi d'atteindre le ratio 25/75 en ce qui concerne le rapport entre mobilité douce non motorisée et motorisation (en ce compris les TEC). Il s'agit ici d'augmenter la part modale de la mobilité non motorisée (vélo et marche à pied). Le projet de Plan directeur sectoriel Transport évoque explicitement à ce sujet le concept de la ville des courtes distances ; en favorisant la mixité des fonctions, on réduit les distances et les déplacements en milieu urbain (LEJEUNE Z., LAMBOTTE J.-M., 2010, pp. 39-40)<sup>13</sup>. Comme la part modale de la mobilité douce est aujourd'hui de 18 % pour les trajets des résidents grand-ducaux<sup>14</sup>, il s'agit d'élever cette part de 7 % pour atteindre 25 %. Notons que, vu les grandes longueurs qui les caractérisent, les flux de déplacements transfrontaliers ne sont pas concernés par cette intention (la mobilité douce y représentant 0 % des trajets des frontaliers). Bien entendu, dans le contexte grand-ducal comme dans le contexte de la métropole bruxelloise où le recrutement s'opère à une très large échelle, rapprocher quartiers d'habitat et zones d'activité destinés aux entreprises compatibles avec l'habitat ne saurait pas être gage d'un fort report vers les modes lents. Il contribue néanmoins à ne pas tomber dans une totale dépendance à la voiture en favorisant à la fois l'usage de ces modes lents et, dans un grand nombre de cas, la rentabilité de l'offre en transport en commun, ce qui a un impact sur la qualité de la desserte et donc indirectement sur l'usage des transports en commun.

### **3.5 CONCLUSIONS CONCERNANT LES INTENTIONS DES DOCUMENTS STRATÉGIQUES VIS-À-VIS DE LA GESTION DES ZAE**

Dans les deux premiers documents analysés, on constate la présence explicite d'intentions volontaristes en vue d'un développement durable impliquant densité, mixité des fonctions, coordination de l'urbanisation et de l'offre en transport en commun ainsi que polycentrisme (au travers de la concentration de l'urbanisation sur un nombre limité de polarités). Toutefois, les intentions à ce propos sont fort peu spécifiées concernant les ZAE.

Chargé de décliner les intentions du PDAT et de l'IVL en ce qui concerne les ZAE, le PS ZAE est quant à lui très peu volontariste par rapport aux enjeux de la densification et de la maîtrise de la dépendance à la voiture. Il ne fait par exemple plus du tout référence à l'objectif d'atteindre 25 % de part modale pour les transports en commun à l'horizon 2020, objectif qui est lourdement souligné dans les deux premiers documents de même que dans les projets de plans directeurs sectoriels Logement et Transports. Il s'inscrit de plus dans la logique d'une très nette séparation des fonctions (cf. les 300 mètres évoqués pour les zones tampons) et n'envisage la concrétisation de la densification des ZAE qu'à partir de 2020. Il renvoie en fait, vers les grands projets urbains denses et multifonctionnels portés par l'Etat (Kirchberg, Belval...), les entreprises bénéficiant d'une haute densité d'emploi (les bureaux).

## **4 REGLES IMPOSEES AUX ENTREPRISES QUI S'INSTALLENT DANS UN PAE**

Au Grand-Duché, il n'existe pas de règles générales communes à tout le territoire au sujet des prescriptions urbanistiques ayant un impact direct sur la densité d'occupation au sein des PAE. Les règles à ce sujet sont décidées au cas par cas, commune par commune, voire parc d'activités par parc d'activités au travers des règlements associés au Plan d'aménagement général (PAG) propre à chaque commune, au Plan d'aménagement particulier (PAP) d'une zone spécifique et, dans le cas de zones d'activité à caractère national, au travers du règlement grand-ducal adopté lors de la création de la zone.

<sup>13</sup> Voir à ce sujet le Plan directeur sectoriel « transports » : Projet de rapport technique, p. 194.

<sup>14</sup> CARPENTIER Samuel et GERBER Philippe, « Les déplacements domicile-travail : en voiture, en train ou à pied ? », in *Vivre au Luxembourg : Chroniques de l'enquête PSELL-3/2007*, n°53, mars 2009, p. 2.

Le Règlement grand-ducal du 25 octobre 2004 concernant le contenu du plan d'aménagement général d'une commune<sup>15</sup> précise que le PAG d'une commune doit contenir des prescriptions relatives au degré d'utilisation du sol (articles 21 à 23). Pour les zones d'activités économiques et les zones industrielles, l'article 23 de ce règlement prévoit que les zones en question doivent respecter des valeurs maximales par rapport à trois paramètres :

- le premier portant sur l'utilisation du sol au niveau des deux dimensions horizontales (le COS) ;
- les deux derniers portant sur l'utilisation du sol au niveau des trois dimensions (le CMU et le CUS).

Le COS ou coefficient d'occupation du sol est le rapport entre la surface au sol des constructions et la surface totale de la parcelle. Il ne peut dépasser la valeur de 0,8 au vu de ce règlement du 25 octobre 2004.

Le CMU ou coefficient maximal d'utilisation du sol est le rapport entre la surface construite brute de la construction projetée (tenant compte de chacun des étages) et la surface totale du terrain à bâtir. Il ne peut dépasser la valeur de 1,6 dans les zones d'activités économiques et 2,4 dans les zones industrielles.

Le CUS ou coefficient d'utilisation du sol est le rapport entre le volume de la construction projetée et la surface totale de la parcelle. Seules les zones industrielles sont concernées par un maximum à ce propos. Il ne peut y dépasser la valeur de 10 m<sup>3</sup>/m<sup>2</sup>.

Afin d'identifier les prescriptions urbanistiques s'appliquant habituellement au Grand-Duché et ayant un impact direct sur la densité d'occupation au sein des PAE, nous avons examiné le contenu du règlement attaché au PAG de 7 communes luxembourgeoises (Luxembourg-Ville, Esch-sur-Alzette, Sanem et Pétange, dans le sud du pays ; Mersch, Troisvierges et Redange dans le nord du pays). Celles-ci abordent divers paramètres en plus des seuls COS, CMU et CUS.

#### **Recul par rapport aux limites de parcelles :**

Au Grand-Duché, les règles qui régissent les PAE imposent très souvent un recul minimal et contrarient donc la possibilité de construire en mitoyen, sauf dans quelques ZAE. Bien qu'il soit en général dans beaucoup de PAE limité à 4 m de large (ou égal à la moitié de la hauteur du bâtiment là où celle-ci dépasse 8 m de haut), il arrive que des valeurs supérieures soient retenues (par exemple 6 m minimum). Ainsi, dans la partie écrite du Plan d'aménagement général de la Ville d'Esch-sur-Alzette, il est prévu pour les secteurs d'industrie légère et d'artisanat que : « *La distance des constructions sur les limites de propriété sera égale ou supérieure à la moitié de leur hauteur, avec un minimum de six mètres sur un alignement de voie publique, un minimum de quatre mètres sur les autres limites* ». Dans la commune de Pétange (à proximité d'Athus), et à Mersch (à mi-chemin entre Luxembourg-Ville et Ettelbruck), des règles similaires sont d'application (sauf dans le cas de Mersch en ce qui concerne le recul vis-à-vis de l'alignement de la rue desservante qui est portée à 12 mètres). Dans la partie écrite du PAG de Luxembourg Ville, il est prévu pour les secteurs d'industrie légère et d'artisanat que : « *Les immeubles sont à implanter parallèlement à l'alignement des rues et distants d'au moins huit mètres de ce dernier ; sur les autres limites, ils doivent observer un recul moyen d'au moins six mètres* ». A Troisvierges (à côté de Gouvy), ce recul minimal est, à l'avant, de 15 m tandis que, latéralement et à l'arrière, il se limite à 5 m ou à la demi-hauteur du bâtiment au niveau du faite. A Redange (petit bourg rural voisin d'Attert), ces reculs minimum varient entre 6 et 10 m selon le type de ZAE concernée.

<sup>15</sup> Voir les pages 2743 à 2756 du site : <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2004/0182/a182.pdf>, en particulier les articles 21 à 23 aux pages 2747 et 2748.

Si le recul minimum est systématiquement évoqué dans les prescriptions, il est plus rare de rencontrer une limite maximale à ce recul par rapport à une ou plusieurs limites de parcelles. Toutefois, une telle mention existe parfois. Ainsi, dans le PAG de Sanem, il est prescrit que : « *la distance des constructions sur les limites de propriété sera égale ou supérieure à 6,00 mètres, et un maximum de 15,00 mètres est autorisé sur la limite de la voirie publique* ».

Notons que, notamment au Luxembourg, il existe un certain nombre de parcs au profil plus urbain (voisinage d'une grande ville et/ou parc dédié aux entreprises de services) dans lesquels il est possible de construire directement sur l'alignement, ce qui autorise la construction d'immeubles (semi-)mitoyens. Ainsi, toujours dans la commune de Sanem, « *une construction à la limite de la propriété, sauf sur alignement de voirie publique, pourra être admise suivant convention entre voisins. Cette convention devra être soumise aux formalités de l'enregistrement pour être opposable au tiers* ». De même, le PAG de Luxembourg permet que : « *par Convention entre voisins, des constructions peuvent s'adosser sans aucun recul sur les limites latérales, à moins que des considérations de sécurité ne s'y opposent* ». Le PAG de Mersch permet aussi cette implantation sur la limite à condition d'avoir l'accord écrit du voisin.

### **Le coefficient d'occupation du sol (COS)**

Le rapport entre la surface au sol des constructions et la surface totale de la parcelle (ou COS) est un paramètre qui est souvent précisé au sein des prescriptions urbanistiques comprises dans la partie écrite des PAG. Lorsque ce COS y est spécifié, la valeur maximale est en général légèrement, voire nettement abaissée par rapport à celle spécifiée dans le règlement grand-ducal du 25 octobre 2004 (65 % ou 70 % à Pétange, 50 % à Redange...). Dans le cas contraire, c'est bien le COS maximal de 0,8 qui sert de référence au Grand-Duché même s'il est impossible d'atteindre un tel pourcentage de superficie construite en vertu des règles en application relatives aux limites de parcelles.

### **Le volume, la hauteur et le rapport surface de plancher/surface au sol**

Les divers PAG qui précisent un Coefficient maximal d'utilisation du sol (CUS maximal) spécifique préconisent des valeurs maximales nettement inférieures à celle fixée dans le règlement grand-ducal du 25 octobre 2004 pour les zones industrielles. Ainsi, à l'occasion de leur PAG, les communes de Luxembourg-Ville et de Sanem ont limité le volume maximal à 4,5 m<sup>3</sup> par m<sup>2</sup> de surface de parcelle. A Redange, ce rapport volume bâti sur surface de la parcelle est limité à 5 m<sup>3</sup>/m<sup>2</sup> dans la zone d'activité à caractère régional et à 4 m<sup>3</sup>/m<sup>2</sup> dans les autres zones d'activités. C'est à Pétange, dans la zone industrielle que ce rapport maximal est le plus élevé : 8 m<sup>3</sup>/m<sup>2</sup>. Dans les autres ZAE de cette commune, ce rapport est limité à maximum 6 m<sup>3</sup>/m<sup>2</sup>.

Une autre prescription fréquemment rencontrée dans la plupart des PAG étudiés concerne la hauteur maximale au niveau du faite de la toiture. Nous avons à ce sujet rencontré les normes suivantes : 9 m à Sanem, 8 ou 10 m à Redange, 5 m à Troisvierges (sauf par rapport au niveau de cave ou de gare où la limite est placée à 7 m). A Pétange, cette hauteur est limitée à 13 mètres dans la zone à caractère régional et à 10 mètres dans les autres types de zones au caractère artisanal ou commercial plus prononcé.

A côté de limites maximales relatives à la hauteur des bâtiments, il existe au Grand-Duché de rares indications sur le nombre d'étages. Ainsi, à Sanem, le PAG prévoit que la partie du bâtiment comprise dans les 10 premiers mètres à partir de la façade doivent comprendre au moins deux étages pour les locaux administratifs. Cette prescription atteste clairement d'un souci explicite de gestion parcimonieuse. Dans le PAG de Luxembourg-Ville, le nombre d'étages pour la partie administrative est limité à 4 niveaux pleins.

### Proportion d'espaces verts

Il est fréquent au Grand-Duché que les prescriptions urbanistiques relatives aux PAE comportent une obligation de maintenir en tant qu'espace vert une partie de la surface de chaque parcelle. Ainsi, dans la partie écrite du Plan d'aménagement général de la Ville d'Esch-sur-Alzette, il est prévu pour les secteurs d'industrie légère et d'artisanat que : « *Une surface égale à au moins un cinquième de la superficie de la parcelle devra être réservée à l'aménagement d'espaces verts, dont la moitié au moins sera réservée à la plantation d'arbres à haute tige et sera entretenue comme telle* ». Dans la commune voisine de Sanem ou dans celles de Mersch, de Troisvierges et de Luxembourg-Ville, cette proportion est limitée à 10 %. A Pétange, cette valeur minimale s'élève à 15 %.

### Règles sur l'offre en places de stationnement

Voici aussi une thématique qui fait l'objet de prescriptions urbanistiques dans le PAG de la plupart des communes étudiées. Pour la majorité des parcs d'activités des normes minimales d'offre en parking généreuses sont préconisées. Dans la partie écrite du Plan d'aménagement général de la Ville d'Esch-sur-Alzette, il est prévu pour les secteurs d'industrie légère et d'artisanat de réserver 4 places de stationnement pour 5 salariés. Plus généreux encore, celle du PAG de la commune de Troisvierges prévoit de réserver un minimum de :

- « *un emplacement par tranche de 30 m<sup>2</sup> de surface d'étage pour les bureaux, administrations, commerces (...)* ;
- *un emplacement par tranche de 50 m<sup>2</sup> de surface d'étage (...) pour les établissements industriels et artisanaux* ».

De telles prescriptions assurent quasi toujours un ratio minimal de 1 emplacement pour 1 travailleur.

### Avis de la Chambre des métiers par rapport à ces règles imposées par rapport aux PME

Dans son avis du 21 février 2007 intitulé : Zones d'activités économiques : pour une politique au service du développement des PME, la Chambre des Métiers du Luxembourg a émis diverses propositions à l'attention du Gouvernement en vue de la mise sur pied du Plan directeur sectoriel ZAE. Parmi ces propositions, plusieurs concernent directement des règles auxquelles sont soumises les entreprises s'installant dans une ZAE et qui influent sur la quantité d'espace consommé par emploi.

Ainsi, une revendication vise à « *adapter la mise à disposition de terrains aux besoins des PME. Il conviendrait d'adapter la mise à disposition de terrains aux besoins des PME en éliminant un certain nombre d'obstacles et de déficiences auxquels sont confrontés ces entreprises. Comme la superficie des parcelles est souvent trop élevée et, par conséquent, inadaptée aux besoins des PME, les gestionnaires de zones devraient faire preuve d'une plus grande flexibilité en abandonnant l'approche industrielle qui prévaut fréquemment dans la définition des parcelles* » (CHAMBRE DES METIERS, 2007, p. 7).

Une autre proposition a pour but de « *promouvoir la réalisation de pépinières d'entreprises dans les zones d'activités et simplifier l'accès à celles-ci. La promotion par les gestionnaires de zones de pépinières d'entreprises est très importante alors que, d'une part, celles-ci permettent aux créateurs d'entreprises de s'implanter à un coût moindre que s'ils devaient acquérir ou louer l'ensemble d'un terrain pour y ériger un immeuble qui excéderait probablement leurs besoins initiaux et que, d'autre part, le fait de regrouper sous un même toit plusieurs entreprises augmente la densité des activités économiques, et présente donc des aspects favorables dans l'optique de l'aménagement du territoire* » (CHAMBRE DES METIERS, 2007, p. 8).

Par ailleurs, la Chambre des Métiers critique l'existence de contraintes urbanistiques qui compliquent l'implantation des PME. Parmi ces critères jugées négativement, il en est trois qui sont directement en relation avec l'objectif de densifier les ZAE. « *Plusieurs réglementations, ayant pour objectif d'intégrer les constructions des entreprises dans un concept d'urbanisation plus ou moins uniforme, génèrent pour les entreprises concernées des charges financières supplémentaires. En voici quelques exemples :*

◆ *Interdiction d'une entrée pour les camions à l'avant de l'immeuble*

*Cette contrainte impose implicitement l'aménagement d'un chemin permettant la circulation des véhicules utilitaires sur un des côtés du bâtiment. Il semble évident qu'une telle réglementation engendre pour l'entreprise un coût supplémentaire et parfaitement inutile.*

◆ *Réserver un certain pourcentage de la surface totale aux espaces verts*

*Cette réglementation qui a pour objet d'éviter une « urbanisation » trop poussée de l'espace, implique que l'entreprise doit encourir des frais pour un terrain qui excède ses besoins en surface au sol. Si la contrainte imposant des espaces verts semble justifiée d'un point de vue écologique, il importe cependant de limiter ce pourcentage à des proportions raisonnables en vue de ne pas imposer aux entreprises des charges financières démesurées. (...)*

◆ *Autres contraintes liées à la construction*

*Souvent les entreprises sont contraintes d'ériger une construction à deux étages, même si l'activité exercée ne s'y prête pas ou que les besoins en surface de l'entreprise ne sont pas tels qu'un deuxième étage serait nécessaire. Si le groupe de travail comprend l'objectif d'une telle contrainte qui tend à réduire au minimum la consommation de surface au sol, elle fait que la surface des immeubles à construire n'est souvent pas adaptée aux besoins de PME » (CHAMBRE DES METIERS, 2007, pp. 8-9).*

## 5 LE PRIX DES ZAE ET LA DENSITÉ PRÉSENTE DANS LES ZAE

Malgré nos demandes adressées à différents membres de la Direction des infrastructures et des nouvelles technologies du Ministère de l'Économie et du Commerce extérieur<sup>16</sup>, il ne nous a pas été possible d'avoir des données relatives à la densité moyenne d'emplois par hectare au sein des ZAE luxembourgeoises. Il ne nous a pas non plus été possible de disposer de données relatives aux prix de vente pratiqués au sein des ZAE au Grand-Duché. Tout au plus, sait-on que, Aménagées et gérées par des syndicats intercommunaux, les zones d'activités économiques à caractère régional sont mises à la disposition des entreprises sous la forme de droits de superficie, contre paiement d'une indemnité<sup>17</sup>.

Ainsi, le site internet du SICLER (Syndicat intercommunal du Canton de Clervaux) précise que cet opérateur « *cède les parcelles de terrains aux entreprises éligibles sous forme de contrats de concession d'un droit de superficie d'une durée de 30 années, renouvelables sur une période de 30 années, contre paiement d'une indemnité unique (actuellement 4.000 € par are - soit 40 €/m<sup>2</sup>), à titre de contribution aux frais d'aménagement général de la zone, et d'une indemnité annuelle (actuellement 2.000 €) par hectare fixée en fonction des frais d'entretien généraux* »<sup>18</sup>. Ce prix de 40 €/m<sup>2</sup> caractérise donc l'opérateur actif dans la sous-région du Grand-Duché la plus éloignée de Luxembourg-Ville.

<sup>16</sup> Ces personnes ont été repérées à l'aide du site : <http://apollo.etat.lu/pls/telbook/telbook.bookdep?idMin=5653>

<sup>17</sup> Voir le site : <http://www.innovation.public.lu/html/portal/FR/81/87/105/C236/>

<sup>18</sup> Voir le site : <http://www.sicler.lu/fr/index.php?name=activites&nr=2>

## 6 RESTRUCTURATION DES FRICHES INDUSTRIELLES ET GRANDS PROJETS MIXTES HABITAT – ACTIVITÉS AU SEIN DES PRINCIPAUX PÔLES URBAINS AUX ABORDS DE GARE

Au niveau national, pour atteindre, à l'horizon 2020, 25 % de part modale pour les transports en commun, il est apparu nécessaire de concentrer une grande partie de la croissance de l'emploi et une partie significative des nouveaux logements dans un nombre limité de quartiers bénéficiant d'une desserte publique très performante. Ceci implique leur bonne situation par rapport au réseau ferré (voisinage direct d'une gare bénéficiant d'une fréquence soutenue ou desserte par bus ou tram à forte fréquence en quelques minutes depuis une telle gare). Dans le même temps que des projets immobiliers de grande ampleur caractérisés par une grande densité et une mixité des fonctions sont montés dans ces quartiers, un renforcement de l'offre en transport en commun est prévu sur ces sites afin de pouvoir y dépasser localement l'objectif des 25 % de part modale pour ces modes de déplacements collectifs. Bien entendu, les importants investissements consentis notamment envers des projets de trams-trains sont rendus possibles sur le plan de la rentabilité par la proximité existant entre ces quartiers et les quartiers urbains denses voisins et par les densités (emplois + habitants) espérées en leur sein même.

Trois de ces projets concernent le territoire de la ville de Luxembourg (le plateau du Kirchberg, la Porte de Hollerich et le quartier de la Gare centrale<sup>19</sup>). A côté des projets centrés sur la Ville de Luxembourg, l'Etat luxembourgeois a initié un grand projet sur chacun des deux CDA de niveau moyen retenus dans le cadre du PDAT : le projet de Belval et celui de l'Axe central de la Nordstad. Ces deux projets d'envergure sont aujourd'hui portés tant par l'Etat que par les autorités locales et par le secteur privé.

Le projet de Belval à Esch-sur-Alzette s'intègre dans une politique de restructuration de fiches industrielles initiée dès la fin des années 1990 par l'Etat luxembourgeois. Si, au départ, cette politique de réaffectation de grandes fiches industrielles se concentrait dans la partie sud du pays sur d'anciens sites sidérurgiques et miniers propriétés de l'Arbed (aujourd'hui Mittal-Arcelor), cette politique vient récemment de s'étendre à d'autres polarités urbaines. Outre l'ancienne friche sidérurgique d'Esch-Belval, les quartiers industriels de la gare de Mersch et de Wiltz font l'objet d'une requalification urbaine ambitieuse soutenue par le département de l'aménagement du territoire du nouveau Ministère du développement durable et des infrastructures.

Signalons que le projet de l'Axe central de la Nordstad implique pour partie la restructuration d'un parc d'activité économique existant.

Vu leur intérêt par rapport à la problématique de la mixité des fonctions, nous allons présenter les quatre projets suivants : le projet Belval, celui de la Nordstad, la requalification du quartier de la gare de Mersch et de celui de Wiltz.

### 6.1 PROJET BELVAL

Le plus gros projet immobilier en cours au Grand-Duché concerne Belval<sup>20</sup>. Celui-ci est mené sur une ancienne friche de l'ARBED située à 1 km à l'ouest du centre d'Esch-sur-Alzette. Il s'agit d'un site de 123 ha dont 69 hectares de terrains constructibles. L'objectif de ce projet initié en 19996 est d'y concentrer de multiples fonctions (l'université de Luxembourg, des centres de recherche, des entreprises de haute technologie, 5 000 logements destinés aux étudiants et à du personnel scientifique, des équipements culturels dont une grande salle de

---

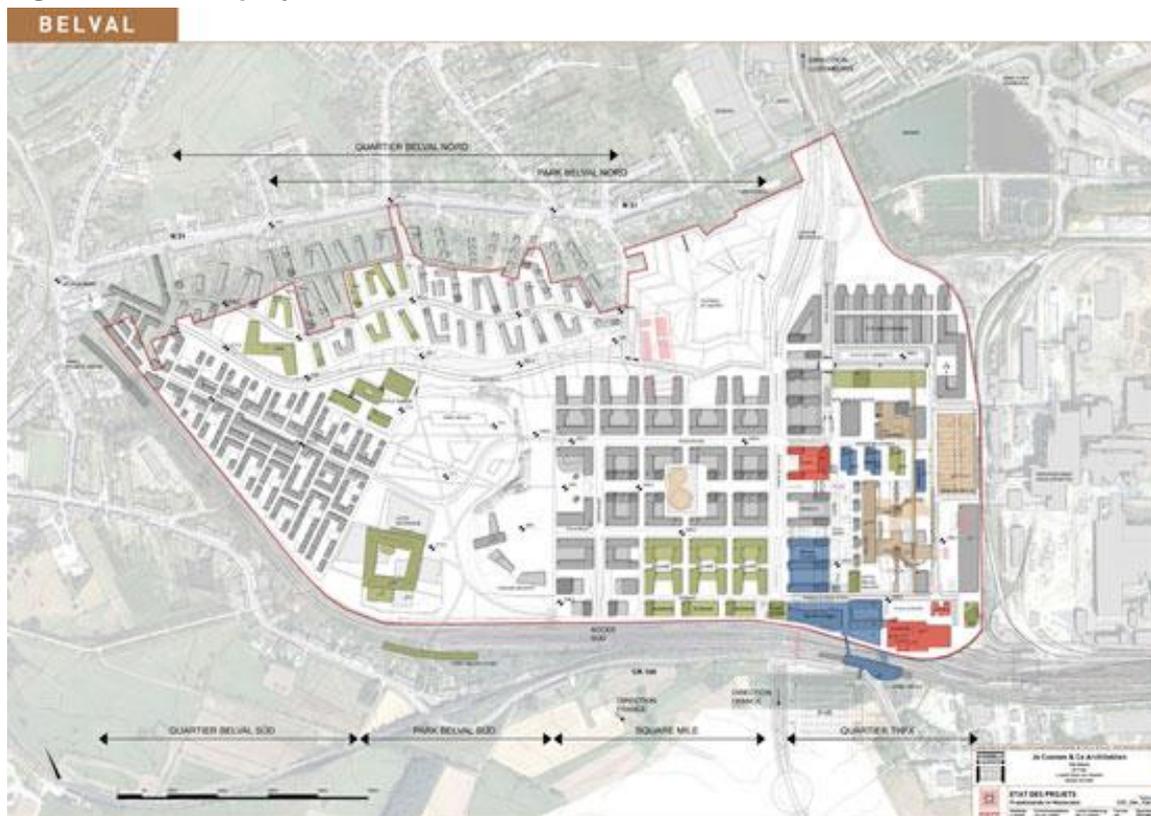
<sup>19</sup> Voir les sites : [www.kirchbergonline.lu](http://www.kirchbergonline.lu), [www.mt.public.lu/planification/porte\\_hollerich/index.html](http://www.mt.public.lu/planification/porte_hollerich/index.html) et [www.vdl.lu](http://www.vdl.lu), rubrique « Mairie et services centraux, Urbanisme, Urbanisme – Aménagements, Projets urbains ».

<sup>20</sup> Voir le site : [www.belval.lu](http://www.belval.lu)

spectacle - la Rockhall -, un grand centre commercial - Belval Plaza I et II<sup>21</sup> - et des immeubles de bureau - Dexia-BIL ayant déjà délocalisé une grande partie de ses employés situés jusque-là à Luxembourg-ville -). 20 000 travailleurs et étudiants accompagnés de 5 500 habitants sont attendus sur cet espace limité qui offrira notamment une coulée verte servant de zone tampon entre les quartiers résidentiels et les quartiers où dominent les activités économiques. Cette cité se trouve le long de la voie de chemin de fer reliant Esch à Pétange et dispose d'un arrêt spécifique depuis l'inauguration en 2005 de la Rockhall.

Le responsable du projet (en charge notamment de l'aménagement et de la commercialisation du foncier) est la société Agora. Cette société a été créée en octobre 2000 dans le cadre d'un partenariat entre l'Etat Luxembourgeois et le groupe ArcelorMittal. La société a pour mission de « *viabiliser et développer les friches industrielles situées sur d'anciens sites de sociétés sidérurgiques luxembourgeoises, dans un sens favorable à l'intérêt général dans les domaines économique, social, écologique, culturel et de l'aménagement du territoire en respectant les principes de gestion et de valorisation de l'économie privée* »<sup>22</sup>. En 2001, a été lancé par Agora un concours d'architecture pour dessiner le Masterplan de l'ensemble du site. C'est l'architecte néerlandais Joe Coenen (auteur du plan du quartier Céramique à Maastricht) qui l'a remporté avec le projet suivant (Figure 1).

Figure 1 : Plan du projet de Belval



Source : [www.belval.lu](http://www.belval.lu)

Cinq quartiers forment ensemble le Masterplan général de Belval : la Terrasse des hauts fourneaux, le Square Mile, le Parc Belval, Belval Nord et Belval Sud. Le parc au centre du site est un vaste espace vert de 33 ha appelé à abriter uniquement un lycée technique. A l'Ouest, les quartiers Belval Nord et Sud accueilleront pour l'essentiel de la résidence (+ quelques commerces et services de proximité). C'est à l'Est du site, dans les quartiers de la

<sup>21</sup> Voir le site : [www.belvalplaza.lu](http://www.belvalplaza.lu)

<sup>22</sup> Voir le site : [www.agora.lu](http://www.agora.lu)

Terrasse des hauts fourneaux et du Square Mile (quartiers situés à proximité immédiate de la nouvelle gare), que se concentreront les principales activités privées dans une grande mixité et densité.

Le quartier le plus à l'Est, la Terrasse des Hauts-Fourneaux, comporte 27,6 ha de terrains constructibles. Elle offre une capacité totale de développement immobilier de 560 000 m<sup>2</sup>, soit plus de 2 m<sup>2</sup> de surface de plancher par m<sup>2</sup> de surface au sol, en ce compris les espaces publics. C'est dans ce cadre que l'Etat a choisi de développer la majeure partie de son programme d'investissements axé sur la création d'équipements culturels de niveau national et le développement de l'enseignement supérieur et de la recherche dans le contexte de la création de l'Université de Luxembourg. Parallèlement, conformément au principe de mixité des fonctions, ce quartier est largement ouvert à l'initiative privée. Cité des Sciences, Cité de la Culture, la Terrasse des hauts-fourneaux offre sur plus de 100 000 m<sup>2</sup> des possibilités aux opérateurs économiques privés pour l'implantation de nombreuses activités tertiaires, commerciales, hôtelières et de loisirs. En plus de la Rockhall, de la tour Dexia-BIL et du centre commercial Belval Plaza I et II, on y trouve déjà une pépinière pour starts-ups de 5 000 m<sup>2</sup>, réutilisant les anciens vestiaires des hauts fourneaux. Celle-ci comporte notamment 2 000 m<sup>2</sup> de bureaux et 1 000 m<sup>2</sup> d'ateliers.

Intercalé entre la terrasse et le parc, le quartier du Square Mile comporte 21 ha à bâtir destinés à accueillir une grande diversité de fonctions. Il doit abriter pour l'essentiel des développements de bureaux et du logement sous forme d'immeubles à appartements dont les rez-de-chaussée sont appelés à accueillir du commerce ou d'autres services. Les logements devront représenter 20 % des 500 000 m<sup>2</sup> de surface de plancher à construire au sein de ce quartier d'affaires.

Cet exemple démontre combien il est intéressant et possible de pratiquer la mixité entre logement, entreprises de services et autres entreprises orientées vers les nouvelles technologies, université, infrastructures culturelles ainsi que le commerce de détail à une échelle très fine. Un tel développement peut nous inspirer par rapport au développement futur du quartier de Mons – Grands-Prés, de Liège – Val Benoit ou de Louvain-la-Neuve.

## 6.2 AXE CENTRAL DE LA NORDSTAD

Un projet beaucoup moins connu, ambitieux et avancé mais bien plus transposable au contexte des petites villes wallonnes est le projet de densification de l'axe central de la Nordstad. Le choix du bipôle Diekirch-Ettelbruck comme CDA d'ordre moyen résulte d'une analyse ayant montré que la vaste partie nord du pays, très rurale, restait très dépendante de la Ville de Luxembourg pour un grand nombre de services, occasionnant de la sorte de longs trajets peu souhaitables. Vu l'absence d'un centre urbain unique incontestable susceptible d'accueillir services et emplois nécessaires à cette grande région, il a été choisi d'en créer un au départ de deux petites villes peuplées chacune de moins de 8 000 habitants, voisines d'à peine 5 km l'une de l'autre et disposant d'une bonne accessibilité tant en voiture qu'en train ou en bus avec une grande partie de cette partie nord du pays.

L'Etat Luxembourgeois a réussi à convaincre les villes de Diekirch et d'Ettelbruck ainsi que 4 autres localités voisines situées dans les vallées de la Sûre et de l'Alzette (Erpeldange, Schieren, Colmar-Berg et Bettendorf) de s'associer entre elles pour permettre à cette polarité naissante d'atteindre la taille critique nécessaire pour servir de pôle urbain pour l'ensemble de la partie nord du pays (l'Oesling). Cette association s'est d'abord matérialisée via une convention adoptée en septembre 2005. Par cette convention, les parties contractantes se fixaient trois missions<sup>23</sup> :

---

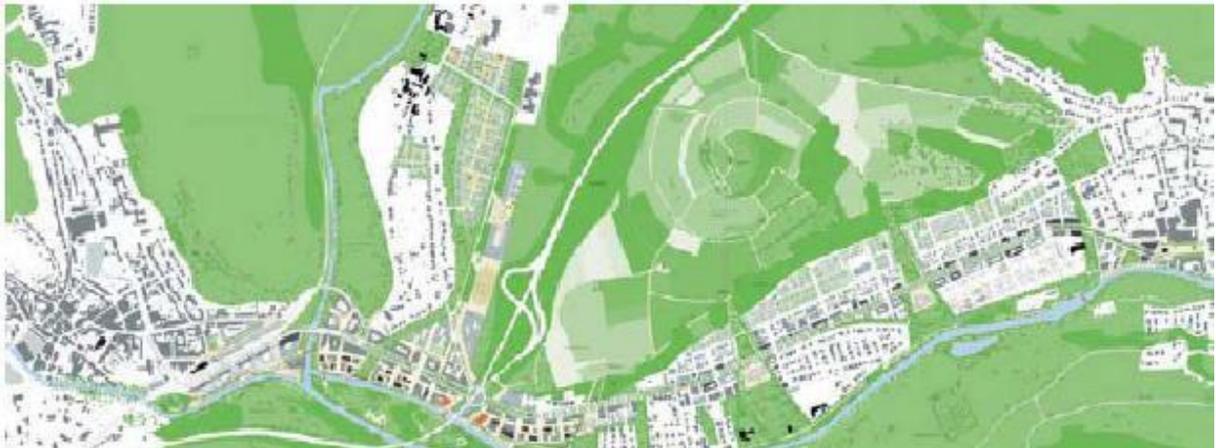
<sup>23</sup> Voir les sites : [www.nordstad.lu/file.pdf?FileID=15763](http://www.nordstad.lu/file.pdf?FileID=15763) ou [http://www.dat.public.lu/developpement\\_regional\\_poles\\_urbains/developpement\\_regional\\_importantes\\_agglo\\_u rbaines/nordstad/index.html](http://www.dat.public.lu/developpement_regional_poles_urbains/developpement_regional_importantes_agglo_u rbaines/nordstad/index.html)

- a) « Aboutir à un développement plus équilibré dans la distribution et localisation des emplois et du logement à l'intérieur des communes contractantes ;
- b) Développer l'agglomération de la Nordstad et en valoriser les potentialités spécifiques afin d'aboutir à des développements complémentaires des trois grands pôles de développement du pays (Nordstad, Ville de Luxembourg avec le plateau du Kirchberg et le Sud-Ouest de l'agglomération de la ville de Luxembourg et Belval-Ouest) dans le respect des objectifs supérieurs de la déconcentration concentrée et du polycentrisme dans l'optique d'un développement plus équilibré du territoire national ;
- c) Mettre en place une structure spatiale, définissant une localisation et une densité d'occupation des fonctions, des infrastructures de transports, ainsi qu'un aménagement et un maillage des espaces verts, qui soutiennent la réduction du trafic motorisé individuel et la promotion des modes de transport en commun et/ou non motorisés ».

Les six communes en question sont toutes situées au fond d'une vallée étroite à proximité de la confluence de l'Alzette avec la Sûre. Notons que la vallée n'offre plus guère de disponibilités foncières sur le territoire d'Ettelbruck et de Diekirch. Pourtant, il est décidé de concentrer l'essentiel de la nouvelle urbanisation (toutes les fonctions excepté les industries et entreprises peu compatibles avec l'habitat) dans les disponibilités foncières de la vallée sur tout l'espace compris entre ces deux localités (sur le territoire de la commune d'Erpeldange pour l'essentiel). Pour ce faire, les années 2007 et 2008 ont vu l'élaboration et l'adoption d'un Masterplan couvrant cet axe central de la Nordstad. La localité rurale d'Erpeldange ainsi que diverses friches proches de la gare d'Ettelbruck (seconde gare du pays en termes de fréquentation) sont amenées à voir arriver une urbanisation dense et mixte. Celle-ci sera composée tant d'immeubles à appartements, d'immeubles de bureau, d'équipements publics de rayonnement régional, d'immeubles mixtes commerce au rez + appartements aux étages et de logements unifamiliaux mitoyens.

Le projet prévoit la création de 6 000 emplois, 3 000 logements (soit un accroissement de la population de 7 à 8 000 personnes). D'ici peu, les premiers projets immobiliers conformes à cette philosophie devraient sortir de terre. Beaucoup d'aspects du projet restent toutefois encore à définir, notamment en fonction des volontés des multiples propriétaires des terrains.

**Figure 2 : Concept d'urbanisation retenu pour l'Axe central de la Nordstad.**



Source : [www.norstad.lu](http://www.norstad.lu)

Du côté de Diekirch, la zone d'activités nationale située à l'entrée de la ville devrait connaître une profonde mutation en vue de son inscription dans le cadre de ce concept d'axe central de la Nordstad. Actuellement caractérisée par sa monofonctionnalité et par une densité moyenne, elle contient une série d'activités qui génèrent des nuisances néfastes pour l'attractivité du reste du projet. Plusieurs des entreprises qui s'y trouvent s'appêtent à

déménager vers le nouveau parc d'activités situé sur le plateau dominant au nord la Nordstad. Elles seront remplacées par le même mix de fonctions que celui cité précédemment pour le reste de l'Axe central. Le transfert des entreprises peu compatibles avec l'habitat de la zone d'activités de la vallée vers celle du plateau ne se fera bien entendu que très progressivement selon leurs propres contraintes. Seules les entreprises compatibles avec l'habitat et peu consommatrices d'espaces devraient à long terme être maintenues en place au sein du site de l'actuelle zone d'activité à caractère national de Diekirch.

Pour le court et moyen terme, le Masterplan NORDSTAD a préconisé trois pôles à développer en priorité sur cet axe central, à savoir les sites qui se connectent aux localités d'Ettelbruck, d'Erpeldange et de Diekirch. A Ettelbruck et Diekirch, la requalification urbaine doit prioritairement se centrer sur le quartier de la gare, espace comportant dans les deux cas des friches industrielles ou entreprises ayant une utilisation extensive de l'espace. Une collaboration étroite entre la commune, les chemins de fer luxembourgeois (CFL), en tant que propriétaires d'une partie des fonds, et les différents propriétaires privés est en cours. Au milieu de l'axe central, le site LADUNO à Erpeldange (ancienne laiterie délaissée depuis une quinzaine d'années) a également fait l'objet d'une consultation rémunérée organisée par le propriétaire. A cet endroit stratégique est projeté un nouveau pôle d'activités et de services avec une prédominance de loisirs, tourisme et bureaux. Des logements adaptés à ce site sont également prévus.

### **6.3 QUARTIER DE LA GARE À MERSCH<sup>24</sup>**

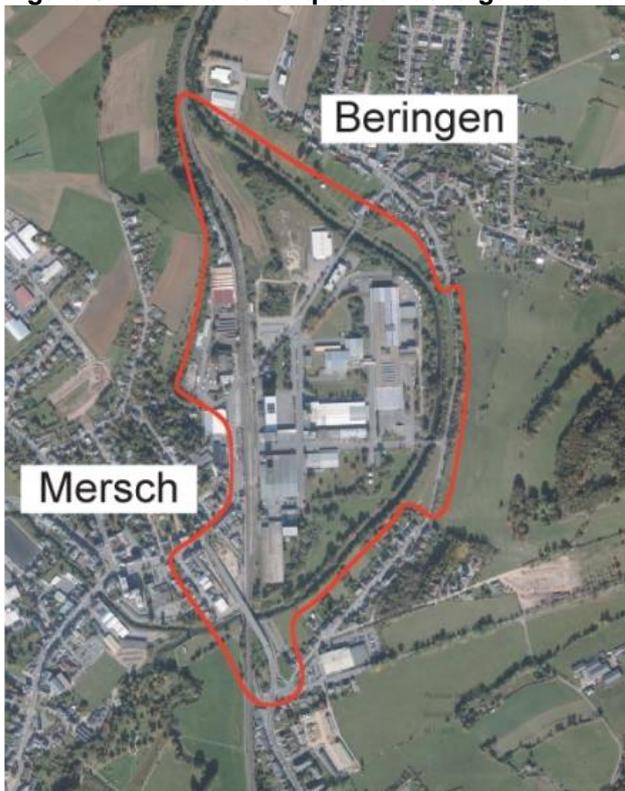
La Commune de Mersch a initié avec l'administration nationale de l'aménagement du territoire - la DATer, en étroite collaboration avec les propriétaires des terrains, une consultation rémunérée en vue de restructurer son quartier de gare, en particulier l'ensemble de la vaste ZAE qui borde celle-ci. Celle-ci comprend le site Agrocenter ainsi qu'une ancienne fonderie et voisine à la fois le centre de Mersch (un des Centres de développement et d'attraction retenu par le PDAT) et une des gares les plus importantes du pays. Les silos à grains et les autres bâtiments du site Agrocenter vont d'ici peu être démolis, une fois opérée la construction de nouvelles installations à deux kilomètres du centre-ville de Mersch, en bordure de l'autoroute du Nord A7 (c'est-à-dire celle prenant la direction de Saint-Vith).

Le nouvel Agrocenter sortira de terre d'ici 2012. À la place des anciens silos, c'est tout un quartier qui verra le jour à moyen terme, avec des logements, des commerces, de la culture et des entreprises de services. Un concours international a été mis en place avec le ministère de l'Intérieur pour élaborer un masterplan destiné à la création d'une zone mixte à caractère urbain constituée de logements, de commerces et de services sur une superficie de 17 hectares.

Le cahier des charges ainsi que les consultations des acteurs concernés ont été finalisés en 2009. Un appel d'offres pour une consultation rémunérée a été lancé. Quatre équipes interdisciplinaires ont été retenues. La commune et le DATer cofinancent à raison de 50 % le projet.

---

<sup>24</sup> Voir le site : [http://www.dat.public.lu/developpement\\_regional\\_poles\\_urbains/poles\\_urbains/mersch/index.html](http://www.dat.public.lu/developpement_regional_poles_urbains/poles_urbains/mersch/index.html)

**Figure 3 : Périmètre du quartier de la gare de Mersch à restructurer**

Source : [http://www.dat.public.lu/developpement\\_regional\\_poles\\_urbains/poles\\_urbains/mersch/index.html](http://www.dat.public.lu/developpement_regional_poles_urbains/poles_urbains/mersch/index.html)

#### 6.4 QUARTIER DE LA GARE À WILTZ<sup>25</sup>

La Ville de Wiltz, dispose d'une friche industrielle d'envergure considérable, importante pour toute la région nord du pays. A l'heure actuelle, un groupe de travail élabore un concept urbanistique pour le site. En tout, la surface totale englobe quelque 16 hectares situés au centre de la Ville et à proximité immédiate de la gare. Le site qui englobe différentes friches industrielles ainsi que la gare de Wiltz permet de créer un nouveau quartier de ville moderne qui associe logement, activités, services et loisirs. Ce projet doit permettre de renforcer considérablement le rôle de la Ville en tant que CDA (centre de développement et d'attraction), en adéquation avec les prémisses formulées par l'IVL en ce qui concerne la concentration de fonctions urbaines à proximité des gares.

La commune de Wiltz envisage d'acquérir les terrains en question. La problématique de l'assainissement des pollutions présentes n'est, à ce stade, pas encore résolue par le biais d'accords entre les propriétaires actuels et l'acquéreur potentiel, à savoir la commune. Un premier Masterplan ainsi qu'une étude de faisabilité financière ont été réalisés en 2009.

<sup>25</sup> Voir le site : [http://www.dat.public.lu/developpement\\_regional\\_poles\\_urbains/poles\\_urbains/wiltz/index.html](http://www.dat.public.lu/developpement_regional_poles_urbains/poles_urbains/wiltz/index.html)

## BIBLIOGRAPHIE

CARPENTIER S. ET GERBER P., 2009, « Les déplacements domicile-travail : en voiture, en train ou à pied ? », in *Vivre au Luxembourg : Chroniques de l'enquête PSELL-3/2007*, n°53, p. 2.

CEPS/INSTEAD – DEPARTEMENT GEODE, 2008, *Suivi du développement territorial du Luxembourg à la lumière des objectifs de l'IVL*, Ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, 49 p. (disponible sur le site :

[www.miat.public.lu/actualites/2008/05/2905\\_developpement\\_territorial\\_CEPS\\_monitoring](http://www.miat.public.lu/actualites/2008/05/2905_developpement_territorial_CEPS_monitoring))

CHAMBRE DES METIERS, 2007, Zones d'activités économiques : pour une politique au service du développement des PME (disponible à l'adresse : [http://www.cdm.lu/pls/CDM/download\\_file?id=93939](http://www.cdm.lu/pls/CDM/download_file?id=93939))

INNENMINISTERIUM, TRANSPORTMINISTERIUM, MINISTERIUM FÜR ÖFFENTLICHE BAUTEN UND UMWELTMINISTERIUM, 2004, *IVL - ein integratives Verkehrs- und Landesentwicklungskonzept für Luxemburg* (disponible sur le site :

[www.ivl.public.lu/documents/de/IVL\\_Bericht\\_Januar\\_2004\\_-\\_integral1.pdf](http://www.ivl.public.lu/documents/de/IVL_Bericht_Januar_2004_-_integral1.pdf))

LAMBOTTE J.-M., DUJARDIN A., ROUCHET H. ET CASTIAU E., 2008, Expertise 2 : Plans stratégiques des régions frontalières, Annexe au rapport intermédiaire de Mars 2008, CPDT, LEPUR-ULg, 225 p.

LAMBOTTE J.-M., LANGHOR M. ET PETERS P., 2009, *Annexe 5 : Politique relative à la localisation du commerce de détail au Grand-Duché de Luxembourg*, in : *Expertise commerce - Rapport final de la subvention 2008-2009*, CPDT, LEPUR-ULg, 31 p.

LAMBOTTE J.-M., ROUCHET H. ET HALLEUX J.-M., 2010, *Maîtriser la dépendance automobile par l'aménagement du territoire en contexte transfrontalier. Le cas de la Wallonie, Mosella*, n°XXXII, Actes du colloque Frontières et aménagement, pp. 139-156.

LEJEUNE Z., LAMBOTTE J.-M., 2010, *Veille 1: Stratégie des régions frontalières - Premier état d'avancement – Février 2010*, CPDT, Lepur-ULg

MINISTERE DE L'ECONOMIE ET DU COMMERCE EXTERIEUR, MINISTERE DE L'INTERIEUR ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE, 2009, *Plan directeur sectoriel « Zones d'activités économiques » (PS ZAE) - Avant-projet de plan*, Luxembourg, 72 p.

MINISTERE DE L'INTERIEUR – DATUR, 2003, *Programme directeur d'aménagement du territoire*, Adopté par le Gouvernement luxembourgeois le 27.03.2003, Luxembourg

MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR – DATUR, 2005, *IVL – l'idée, l'analyse, le concept – Un concept intégré des transports et du développement spatial pour le Luxembourg*, Luxembourg, 22 p.

MINISTERE DES TRANSPORTS, MINISTERE DES TRAVAUX PUBLICS, MINISTERE DE L'INTERIEUR ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ET MINISTERE DE L'ENVIRONNEMENT, 2008, *Plan directeur sectoriel « Transports » - Projet de rapport technique*, Luxembourg, 257 p. (disponible sur : [http://www.miat.public.lu/publications/amenagement\\_territoire/avant\\_projet\\_plan\\_sectoriel\\_transports/av\\_proj\\_pst\\_br.pdf](http://www.miat.public.lu/publications/amenagement_territoire/avant_projet_plan_sectoriel_transports/av_proj_pst_br.pdf))