

Luxembourg, le 23 octobre 2023

**Objet : Projet de règlement grand-ducal<sup>1</sup> rendant obligatoire le plan d'occupation du sol « Nordstad - Lycée ». (6283RMX)**

*Saisine : Ministre de l'Aménagement du territoire  
(16 janvier 2023)*

## **Avis de la Chambre de Commerce**

Le projet de règlement grand-ducal (ci-après le « Projet ») sous avis a pour objet de rendre obligatoire le plan d'occupation du sol (ci-après le « POS ») « Nordstad - Lycée ». Le POS est un instrument d'aménagement du territoire, rendu obligatoire par règlement grand-ducal, qui a pour but de mettre en œuvre les objectifs de l'aménagement du territoire tels que définis à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphes (2) et (3) de la loi modifiée du 17 avril 2018 concernant l'aménagement du territoire<sup>2</sup>. L'instrument du POS délimite, au niveau d'une ou de plusieurs communes, une partie déterminée du territoire national qu'il divise en une ou plusieurs zones, dont il arrête le mode d'utilisation du sol et dont il précise et exécute, le cas échéant, le mode d'utilisation du sol.

### **En bref**

- La Chambre de Commerce approuve le recours au POS, car il s'agit d'un projet d'infrastructure d'envergure qui aura un impact territorial structurant sur le pôle de la Nordstad.
- Elle se demande si d'autres sites potentiels ont également été analysés pour l'implantation de cette infrastructure et elle s'étonne que la documentation jointe au Projet ne contienne pas de renseignements en ce sens.
- Elle constate que des réserves foncières pour des éventuelles extensions futurs des bâtiments sont quasiment inexistantes sur le site et elle invite les autorités à (re)étudier la possibilité d'une densification des constructions projetées.
- La Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de règlement grand-ducal sous avis, sous réserve de la prise en compte de ses observations.

<sup>1</sup> [Lien vers le projet de règlement grand-ducal sur le site de la Chambre de Commerce.](#)

<sup>2</sup> Loi modifiée du 17 avril 2018 concernant l'aménagement du territoire (Mémorial A – N°271 du 20 avril 2018)

Le Projet sous avis et l'élaboration du POS « Nordstad - Lycée » s'inscrivent dans le contexte du plan directeur sectoriel « lycées » qui a été déclaré obligatoire par voie de règlement grand-ducal en date du 25 novembre 2005<sup>3</sup>. L'instrument du plan directeur sectoriel « lycées » a été prévu dans le Programme directeur d'aménagement du territoire<sup>4</sup> (PDAT) arrêté en 2003<sup>5</sup>. L'idée principale était de planifier l'augmentation de l'offre scolaire et la construction de nouveaux établissements et infrastructures éducatifs de façon intégrée, notamment sur la base d'une vision territoriale stratégique future. Parmi les objectifs poursuivis figurent ainsi la création de capacités scolaires supplémentaires pour répondre à la croissance démographique, mais aussi la décentralisation de l'offre scolaire dans l'espace afin de garantir une répartition équilibrée et un bon niveau d'accessibilité aux citoyens.

Le plan directeur sectoriel « lycées » divise le pays en 4 pôles d'enseignement, dont également le pôle d'enseignement « Nord<sup>6</sup> » pour lequel il arrête la création d'un nouveau lycée sur le territoire de la commune d'Erpeldange-sur-Sûre. La construction d'un nouvel établissement scolaire d'envergure dit « Lycée Nordstad » est d'ailleurs aussi prévue dans les documents d'urbanisme stratégiques qui ont trait au (futur) développement de la « Nordstad » en tant que 3<sup>e</sup> agglomération et grand pôle de développement du pays.

Suivant l'exposé des motifs, les autorités ont pris la décision de réaliser ce projet d'importance nationale en ayant recours à l'instrument du POS. D'après l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe (3) point 5<sup>o</sup> de la loi modifiée du 17 avril 2018 concernant l'aménagement du territoire, la politique d'aménagement du territoire participe en effet, via l'instrument du POS, à la mise en œuvre de mesures destinées à déterminer des terrains nécessaires à l'établissement d'infrastructures de formation et d'enseignement.

Il convient encore de noter que le Projet et le POS sous avis sont particuliers, car ce POS définit à la fois un « plan d'utilisation du sol » et un « plan d'implantation » concret pour le projet de construction. Le POS est en effet un instrument d'aménagement du territoire très précis dont le niveau de détail peut, le cas échéant, être équivalent à celui d'un plan d'aménagement particulier (PAP) communal. Pour ce projet d'importance nationale, les autorités nationales ont donc pris la décision de se substituer au niveau communal en élaborant un projet de POS très détaillé, ce qui a pour corollaire que l'élaboration d'un plan d'aménagement particulier (PAP) ne devrait plus être nécessaire.

### Considérations générales

Le Programme directeur d'aménagement du territoire (PDAT) de 2003 a fait de la « *déconcentration concentrée* » un de ses principes directeurs. La stratégie de 2003 préconisait en premier lieu de revoir l'hyper-concentration des emplois à Luxembourg-Ville en développant d'autres pôles d'emploi secondaires nationaux, mais également d'aligner le schéma de répartition (de la croissance) de la population sur celui de (la croissance de) l'emploi salarié à l'échelle du pays. L'idée était de rapprocher les lieux d'habitation des lieux de travail en concentrant simultanément les activités économiques, le développement de l'habitat, mais aussi certaines infrastructures publiques essentielles au sein d'un réseau de plusieurs « **centres de développement et d'attraction (CDA)** » répartis sur l'ensemble du territoire grand-ducal.

<sup>3</sup> Règlement grand-ducal du 25 novembre 2005 déclarant obligatoire le plan directeur sectoriel « lycées » (Mémorial A – N°2 du 6 janvier 2006).

<sup>4</sup> Ministère de l'Intérieur (2003), « Programme Directeur d'Aménagement du Territoire », Direction de l'Aménagement du Territoire et de l'Urbanisme.

<sup>5</sup> Suivant la décision du Gouvernement en Conseil du 27 mars 2003 arrêtant le programme directeur d'aménagement du territoire (<http://legilux.public.lu/eli/etat/leg/dgc/2003/03/27/n1/jo>).

<sup>6</sup> Le pôle d'enseignement Nord comprend les cantons de Clervaux, Wiltz, Vianden, Diekirch, Redange et de Mersch, sans les communes de Lorentzweiler, Heffingen et Larochette.

La Chambre de Commerce considère que les établissements d'enseignement font partie de l'infrastructure essentielle visée par le PDAT de 2003 et qu'il s'agit là d'équipements dont la localisation dans l'espace doit être activement planifiée par la politique d'aménagement du territoire du pays. À ses yeux, il ne s'agit non seulement de garantir un développement cohérent du réseau des espaces urbains et d'assurer un accès équitable à tous les citoyens, mais aussi d'éviter des « doublons » au niveau des infrastructures et toutes sortes de déploiements qui seraient, le cas échéant, inappropriés. L'objectif doit donc être une utilisation rationnelle du sol via un pilotage cohérent du développement du territoire, ce qui peut par ailleurs aussi favoriser une gestion plus rationnelle des dépenses publiques dans le contexte du déploiement des infrastructures.

Compte tenu du caractère exigu du territoire grand-ducal, la Chambre de Commerce rappelle qu'elle plaide en faveur d'un **rôle prépondérant du niveau étatique** par rapport au niveau communal dans le pilotage général de la politique d'aménagement du territoire du Grand-Duché. Elle estime que la priorisation des instruments d'aménagement du territoire au niveau étatique garantirait une meilleure définition de l'intérêt général national (par opposition aux intérêts locaux) ainsi qu'une planification territoriale plus cohérente, une configuration qui permettrait à ses yeux par ailleurs aussi d'assurer une gestion plus centralisée et efficace de la charge administrative y relative. La Chambre de Commerce ne souhaite néanmoins pas remettre en question l'importance du dialogue avec le niveau communal qui s'impose dans le cadre de l'élaboration concrète du contenu et des prescriptions des instruments étatiques de la politique d'aménagement du territoire.

Concernant le Projet sous avis, la Chambre de Commerce salue le recours au POS, qui en l'espèce est très détaillé, comprenant aussi un plan d'implantation. Elle rappelle que le POS est un instrument fort et contraignant qui permet au niveau étatique d'exercer un pilotage stratégique. Aux yeux de la Chambre de Commerce, ce recours au POS se justifie car le Nordstad - Lycée relève d'une importance majeure et constitue un projet qui va renforcer le niveau de centralité du pôle de la Nordstad et qui aura un impact territorial structurant sur cette agglomération.

### **Concernant le choix du site, le plan d'implantation et le projet de construction**

La Chambre de Commerce constate que le choix de la commune d'Erpeldange-sur-Sûre pour héberger le futur « Lycée Nordstad » découle essentiellement du plan directeur sectoriel « lycées », une décision stratégique qui est aussi confirmée dans le « Masterplan Nordstad » de 2008. Ce dernier prévoit un renforcement de l'offre scolaire à l'est de la commune précitée.

Si la Chambre de Commerce ne remet pas en question le choix de la commune, elle s'étonne néanmoins que l'exposé des motifs ne s'exprime aucunement par rapport **aux motivations** qui ont amené les autorités à sélectionner le site d'implantation finalement retenu. Elle constate que les terrains du site, situés le long de la rue Laduno, semblent actuellement être classés en « zone agricole » dans le plan d'aménagement général (PAG) de la commune, ce qui voudrait dire que le projet de construction se traduirait vraisemblablement par une artificialisation du sol conséquente. Du côté positif, elle note cependant que le concept de mobilité pour la « Nordstad », présenté en 2021, prévoit la création d'un nouveau pôle d'échanges (train, bus, P&R) à environ 800 mètres du site, ce qui semble favorable d'un point de vue de l'accès et de la mobilité durable. De plus, si on en croit les géodonnées disponibles sur le géoportail national officiel du Grand-Duché, le site sélectionné se situerait à proximité immédiate d'une zone prioritaire d'habitation d'environ 24 hectares du plan directeur sectoriel « logement »<sup>7</sup>.

La Chambre de Commerce se demande toutefois si d'autres sites potentiels ont également été analysés par les autorités publiques et quels critères ont, le cas échéant, été retenus pour écarter ces autres sites éventuels du processus de sélection. Elle souligne qu'elle aurait apprécié une

<sup>7</sup> Règlement grand-ducal du 10 février 2021 rendant obligatoire le plan directeur sectoriel « logement » (Mémorial A – N°139 du 25 février 2021).

approche plus transparente de la part des décideurs sur ce point et regrette que la documentation jointe au Projet ne contienne pas de renseignements en ce sens.

Aux interrogations concernant le choix du site d'implantation s'ajoutent ensuite encore des questions et des remarques ayant trait au **plan pour l'implantation et la construction** effective de cette infrastructure.

À l'analyse de la documentation jointe au Projet sous avis, la Chambre de Commerce s'étonne, en premier lieu, que les auteurs ne fournissent aucune estimation de la capacité d'accueil du bâtiment du lycée et qu'ils ne précisent donc pas combien d'élèves pourront être accueillis au sein de cet établissement d'enseignement.

Après revue de la partie graphique du POS, la Chambre de Commerce constate de plus, en deuxième lieu, que le bâtiment principal, le hall des sports et les emplacements de stationnement projetés occupent déjà à présent la quasi-totalité du site désignée. Ceci pose logiquement la question des réserves foncières pour des extensions éventuelles futures sur le site, si jamais les capacités d'accueil n'étaient plus en mesure de répondre à la demande croissante dans le sillage de la croissance démographique. La Chambre de Commerce estime que des travaux d'extension des bâtiments semblent *a priori* seulement possibles en cas d'élargissement du périmètre du site, mais il va sans dire qu'un tel élargissement se traduirait par une artificialisation supplémentaire de surfaces.

En troisième lieu, la Chambre de Commerce constate que le plan d'implantation du projet de POS arrête une hauteur maximale de 20 mètres pour le bâtiment du lycée et une hauteur maximale de 16 mètres pour le hall de sport, mais sans pour autant spécifier le nombre d'étages des bâtiments. Concernant les hauteurs retenues, elle admet qu'elles semblent correspondre aux densités usuelles retenues par les autorités pour de tels équipements aujourd'hui. Néanmoins, ces densités ne traduisent à ses yeux pas la volonté politique affichée de viser des densités de construction plus ambitieuses. Partant, la Chambre de Commerce invite donc les autorités à (re)étudier la possibilité d'une densification supplémentaire des constructions projetées sur le site, ce selon un concept qui garantirait toujours que le futur Nordstad - Lycée s'articule harmonieusement avec le nouveau quartier d'habitation futur d'un point de vue urbanistique.

\* \* \*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de règlement grand-ducal sous avis, sous réserve de la prise en compte de ses observations.

RMX/DJI