

Les dynamiques de développement démographique et la centralité urbaine au Luxembourg: quels enjeux?

Aménagement & territoire
Environnement
Transports
Travaux publics

Pour
un développement
durable

Observatoire du Développement Spatial
Conférence de presse
03.10.2012

CEPS
I N S T E A D



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère du Développement durable
et des Infrastructures

Contexte (1/3)

- **Missions de l'Observatoire du Développement Spatial (ODS)**

- Assurer un suivi des dynamiques du développement territorial par rapport aux objectifs fixés dans le programme directeur d'aménagement du territoire (PDAT) et l'IVL
- Fournir des éléments d'évaluation de l'efficacité des mesures politiques adoptées dans le domaine de l'aménagement du territoire
- Travaux préparatoires en vue de la révision du PDAT

- **Extrait du programme gouvernemental (2009)**

Le programme directeur d'aménagement du territoire devra être révisé à l'horizon 2017, c'est à- dire lorsque la réforme territoriale entamée sera réalisée. A cette fin, il conviendra de commencer les travaux préparatoires, notamment en ce qui concerne l'adaptation du système des lieux centraux et du découpage régional afin d'en assurer l'adéquation avec le nouveau découpage communal qui découlera de la réforme territoriale.

Contexte (2/3)

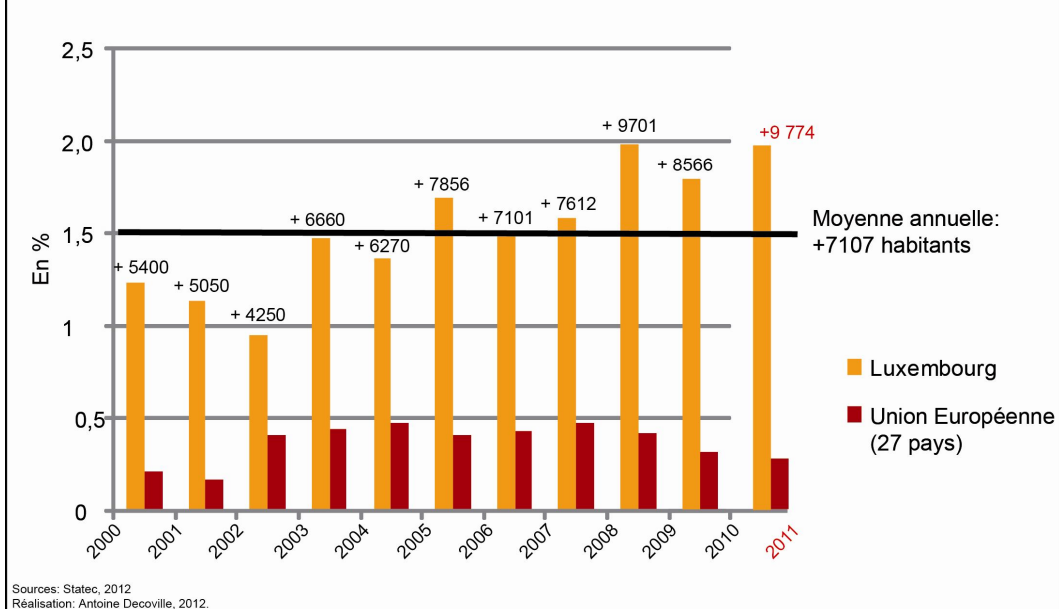
- **Travaux réalisés dans le cadre de l'ODS**
 - Suivi du développement territorial au Luxembourg à la lumière des objectifs de l'IVL (mai 2008)
 - Dynamiques de développement démographique et enjeux en matière d'aménagement du territoire
 - La centralité urbaine au Luxembourg : analyse et perspectives

Contexte (3/3)

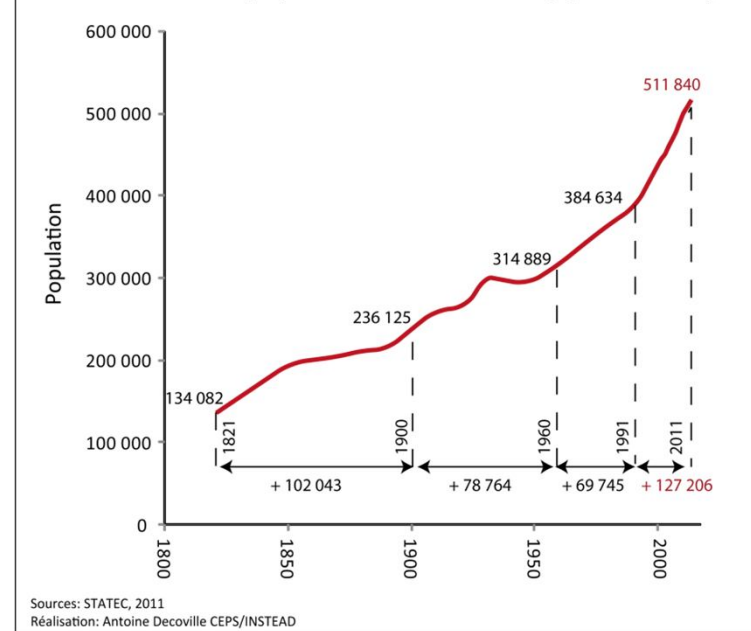
- **Entamer les travaux préparatoires en vue d'une révision du PDAT à l'horizon 2017**
 - Voir si ces dynamiques remettent en cause l'**armature urbaine** du pays, et donc la capacité des **centres de développement et d'attraction (CDA)** à organiser le développement spatial, comme formulé dans le PDAT;
 - **Voir s'il est nécessaire d'adapter la politique d'aménagement**, en redéfinissant les espaces à enjeux, et notamment les régions d'aménagement, pour poursuivre les objectifs inchangés de déconcentration concentrée.

La situation démographique au Luxembourg: une croissance relative inégalée en Europe

Taux de croissance annuel de la population (2000-2011)



Evolution de la population du Luxembourg (1821 - 2011)



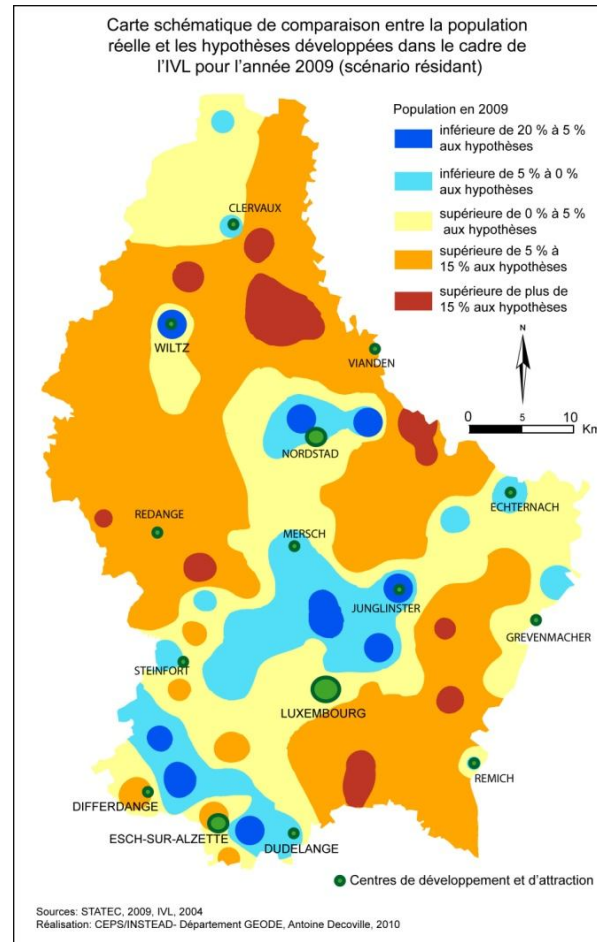
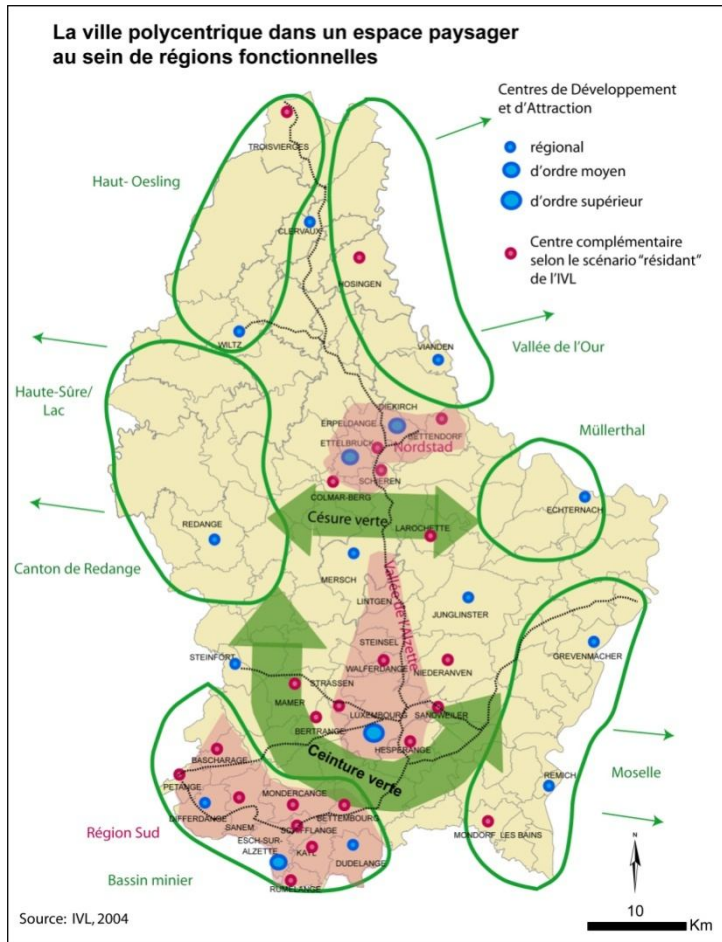
Croissance annuelle moyenne:

- au Luxembourg: 1,5 % entre 2001 et 2011
- dans l'UE: 0,4 % entre 2001 et 2011.

Dépassement du seuil symbolique des 500 000 habitants au cours de 2009.

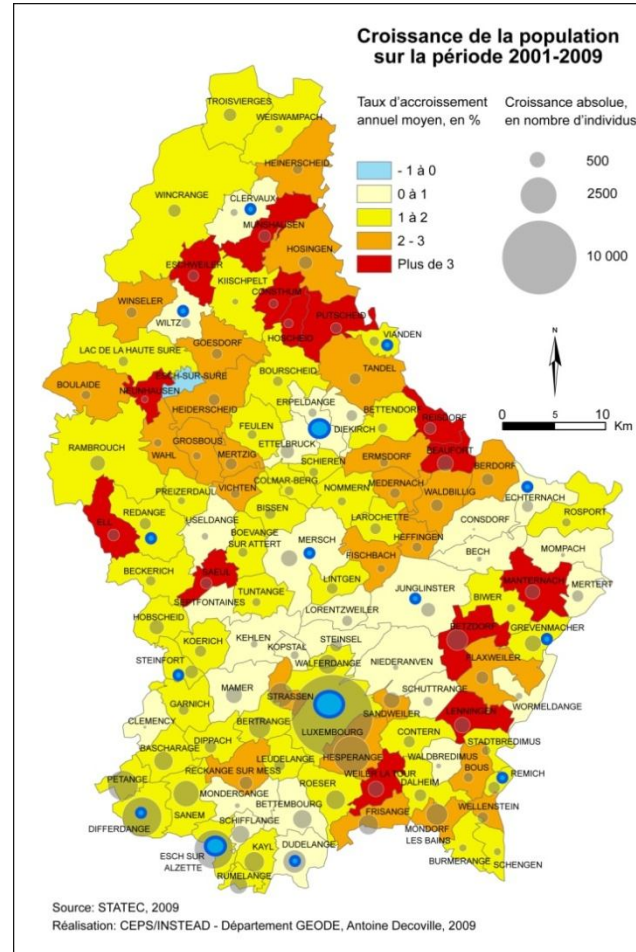
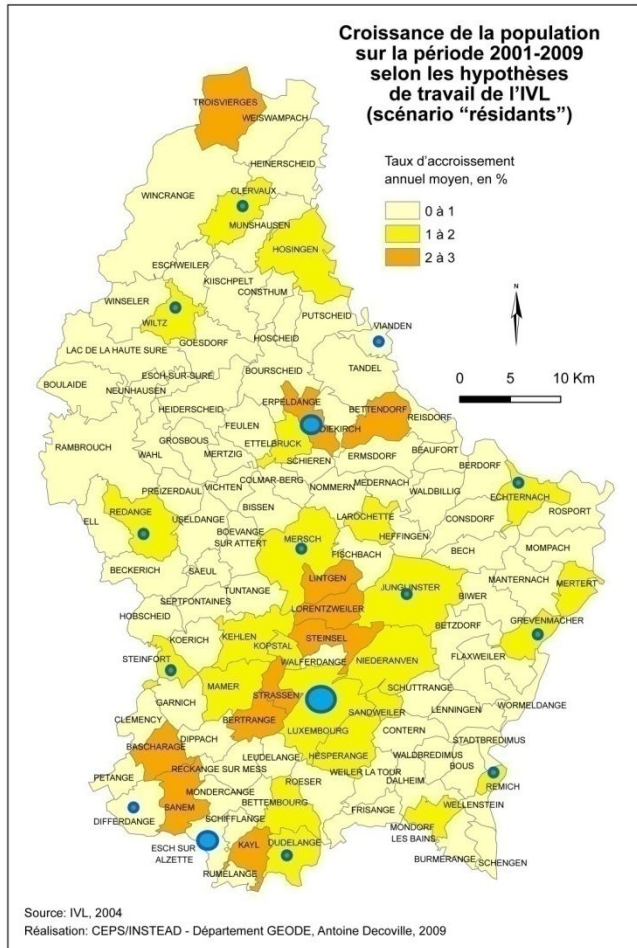


Comparaison entre le modèle de l'IVL et les tendances démographiques observées



- La population résidente a crû de manière plus importante
- Les espaces urbains et les espaces périurbains traditionnels se sont montrés moins dynamiques

Vers une redéfinition de la structure territoriale du pays? Comparaison de la croissance de la population (scénario IVL et réalité)

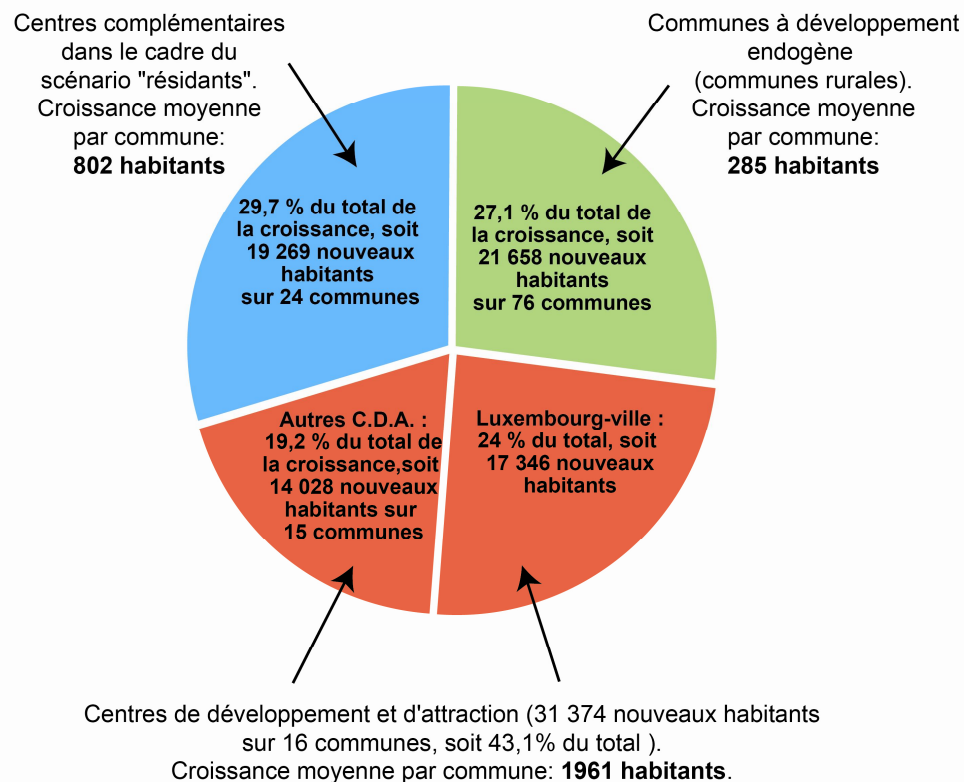


Une croissance de la population très supérieure aux hypothèses du scénario « résidents » de l'IVL, surtout dans les communes à dominante rurale.

Attractivité comparée des communes selon les typologies du Programme Directeur et de l'IVL

Contribution des communes à la croissance totale de la population du pays entre 2001 et 2011

Croissance absolue de la population sur la période:
72 301 nouveaux habitants

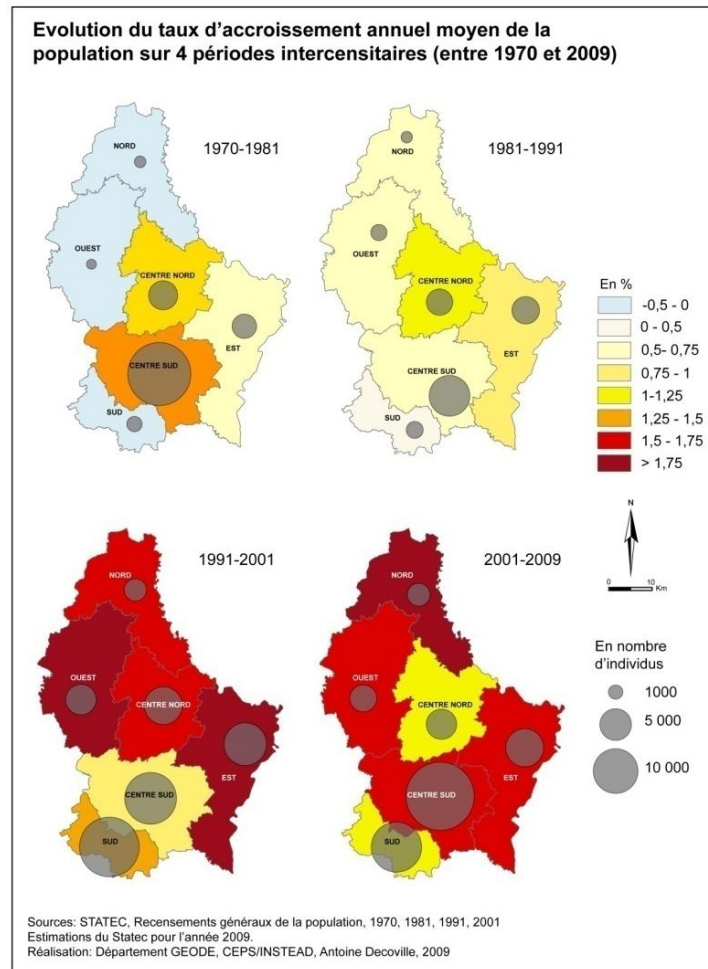


Sources: STATEC, 2012. Réalisation: Antoine Decoville, CEPS/INSTEAD, 2012

Type de communes	Ecart relatif entre la population observée et le scénario « résidents de l'IVL » entre 2001 et 2011
Centres de développement et d'attraction	1,96 %
Centres Complémentaires	- 1,79 %
Communes à développement endogène	+ 9,75 %
Total	+ 2,78 %

Les **CDA** et les **centres complémentaires** (communes dites « IVL ») ont contribué à **72,9%** de la croissance démographique.

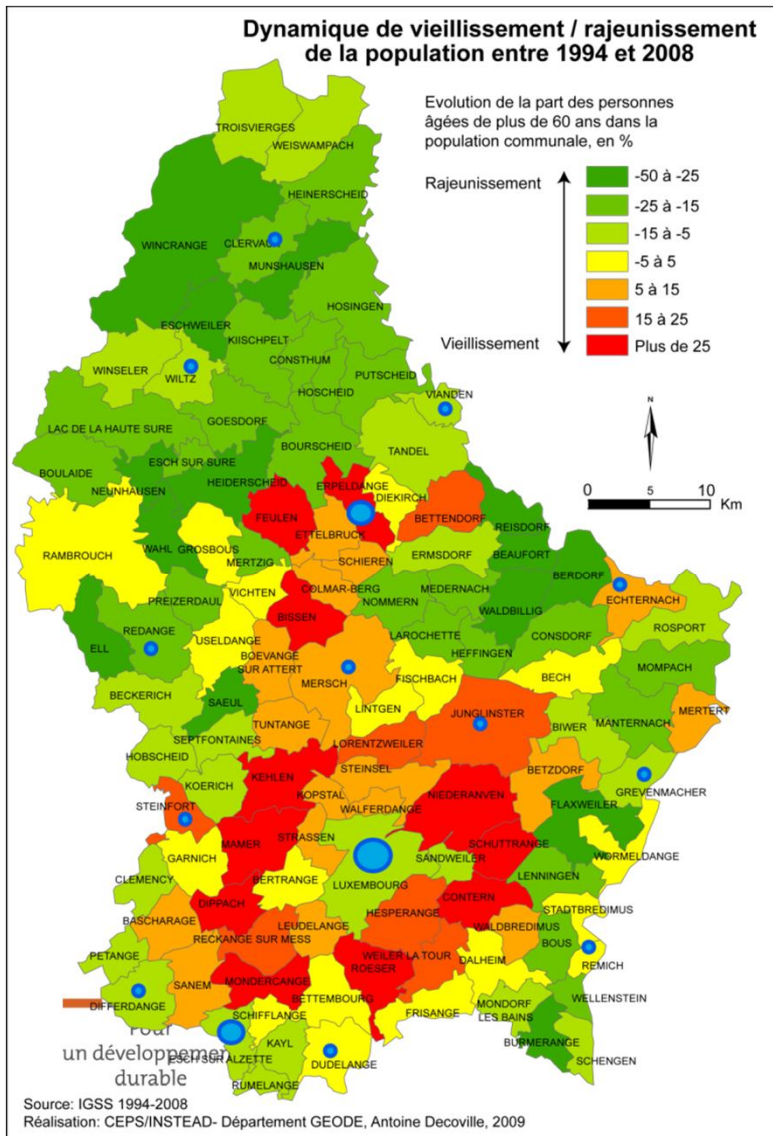
Une redistribution progressive du dynamisme démographique



- **Années 1970:** transition économique, favorable au développement de la capitale.
- **Années 1980:** redéploiement progressif vers les campagnes.
- **1990 - 2009:** les espaces les plus éloignés de la capitale connaissent les croissances relatives les plus fortes.

Les régions prioritaires du Sud et du Centre-Nord ont du mal à se développer, tandis que le Nord, connaît une croissance relative très importante.

Une couronne périurbaine vieillissante, des campagnes plus attractives pour les jeunes ménages

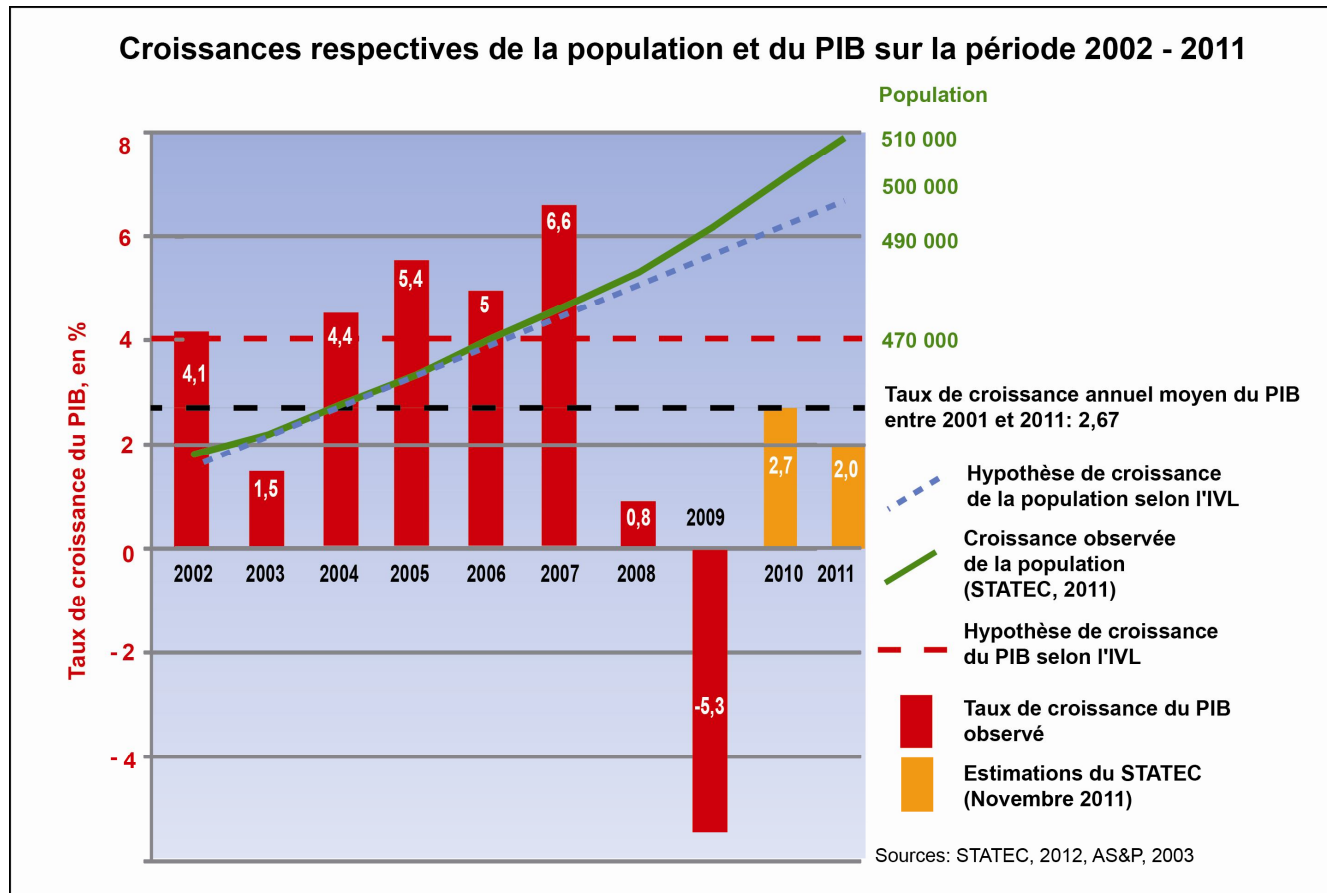


Les **jeunes ménages avec enfants** tendent à se domicilier dans les **communes à dominante rurale**, au-delà de la **couronne périurbaine**, qui est **vieillissante**.

2 raisons possibles:

- Ils ne trouvent pas de logements dans leurs budgets dans les communes urbaines.
- Leurs aspirations résidentielles sont plutôt portées sur la maison individuelle en milieu rural.

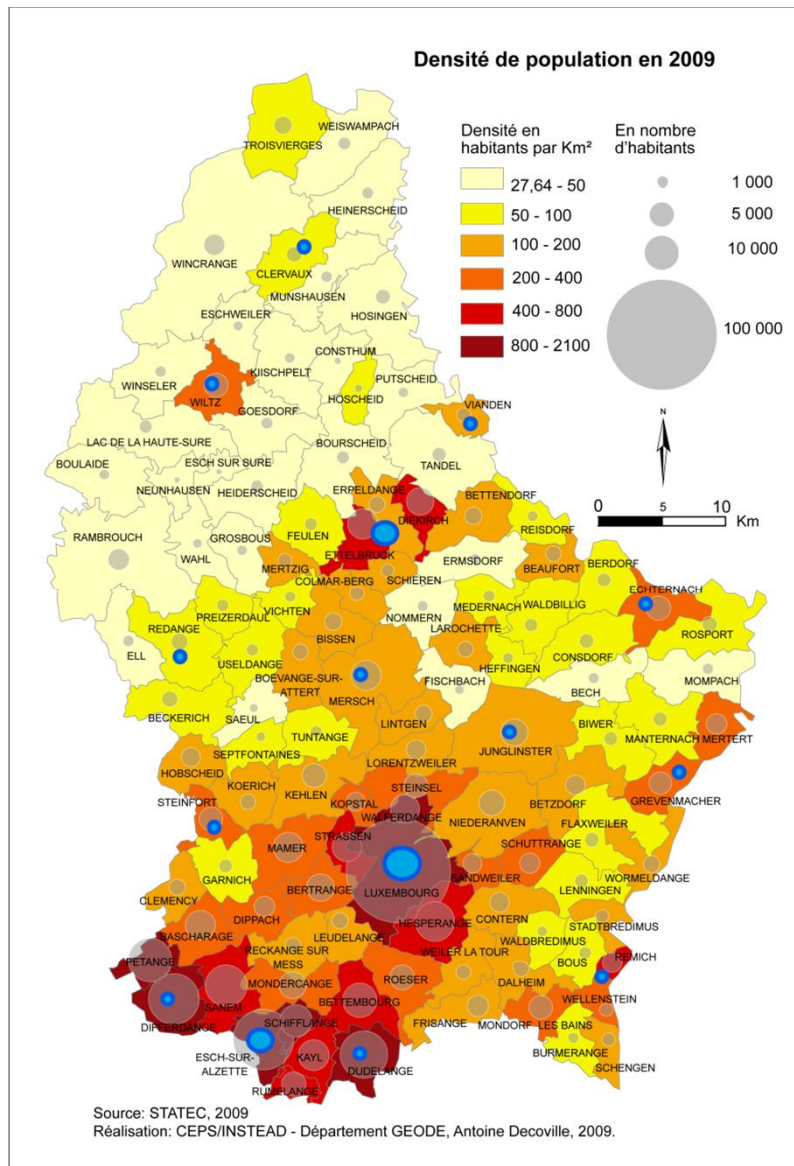
Quelles perspectives de développement démographique pour l'avenir?



Malgré la **crise économique**, la **croissance de la population** continue à être **très forte**.

Le développement démographique semble plus lié à l'ampleur des **différentiels** avec les pays d'où sont originaires les immigrants qu'à la **croissance absolue du PIB** au sein du Luxembourg.

Quels sont les principaux constats de l'évolution de la population du Luxembourg?



La carte de la densité de population permet de résumer en quelques points, les constats concernant l'évolution de la population, à savoir:

- la **population a crû** de manière nettement plus **importante** que ne le prévoyaient le scénario résidant de l'IVL
- en **nombre relatifs**, les communes rurales ont connu une croissance supérieure
- mais, en **nombre absolus** (cercles gris), ce sont les communes prioritaires qui contribuent majoritairement à la croissance

Quelles conclusions pour l'analyse concernant les dynamiques de développement démographique?

- La **structure territoriale reste celle que l'on connaît**, avec:
 - trois ensembles urbains (Région Sud, agglomération de la capitale, Nordstad)
 - une couronne périurbaine de densité moindre
 - des communes peu denses dans le Nord
- **L'IVL demeure pertinent sur le plan conceptuel, même si les scénarios sont déjà dépassés**
- La **dissociation entre les dynamiques résidentielles en cours et une partie des CDA et autres communes prioritaires actuels**, risque-t-elle de « diluer » la centralité urbaine et d'engendrer une consommation excessive du sol ainsi que des besoins accrus de mobilité?
 - Etude sur la centralité urbaine au Luxembourg

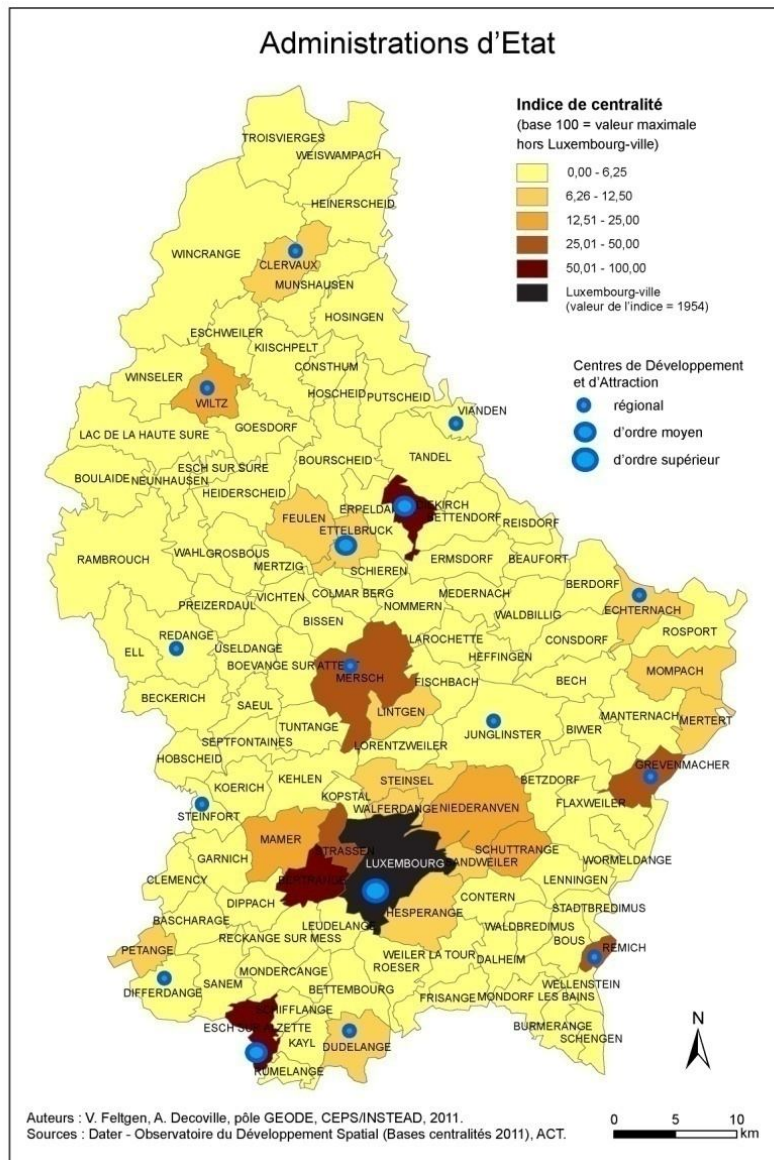
Éléments de définition de la centralité urbaine

- Un **centre urbain** est une localité concentrant des **fonctions urbaines** (administratives, économiques, commerciales, d'offre de services et d'équipements publics).
- Un **centre urbain** exerce donc un **pouvoir attracteur**, et joue un rôle structurant fort **dans l'organisation des dynamiques de développement spatial**.
- La centralité urbaine fait également appel à des qualités subjectives: **qualité architecturale et urbanistique, animation urbaine, attributs symboliques**.
- **L'armature urbaine** d'un pays est constituée par le réseau hiérarchisé des centres urbains, inter-reliés.

Méthodologie des travaux menés sur l'armature urbaine

- 1) **Recensement** le plus exhaustif possible de **l'offre commerciale, des services, des fonctions administratives, et des équipements publics** présents dans les communes.
- 2) Traitement statistique de l'information, production **d'indicateurs thématiques** permettant d'analyser le profil des communes, et d'identifier leur potentiel de développement ainsi que leur rôle dans la structuration du territoire.
- 3) 51 variables ont permis de réaliser 11 indicateurs thématiques.
- 4) Une pondération des indices a permis de donner un poids plus juste aux différentes composantes de la centralité pour fournir **l'indice synthétique de centralité par commune**.

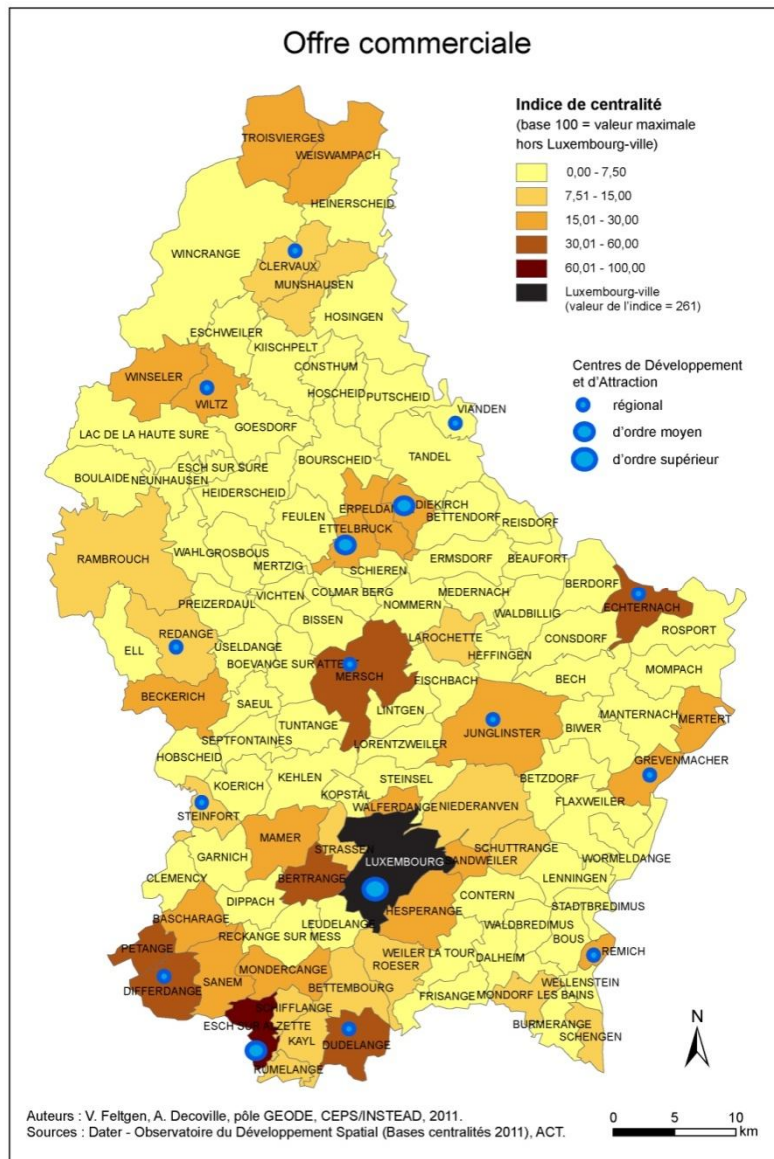
Exemple d'indicateur thématique: 1) la centralité des administrations d'Etat



- **Grande concentration des administrations d'Etat dans la capitale**
- Les deux CDA d'ordre moyen (Esch/Alzette et Nordstad) ressortent, ainsi que quelques CDA régionaux (avec présence d'antennes locales de services publics)



Exemple d'indicateur thématique: 2) la centralité commerciale



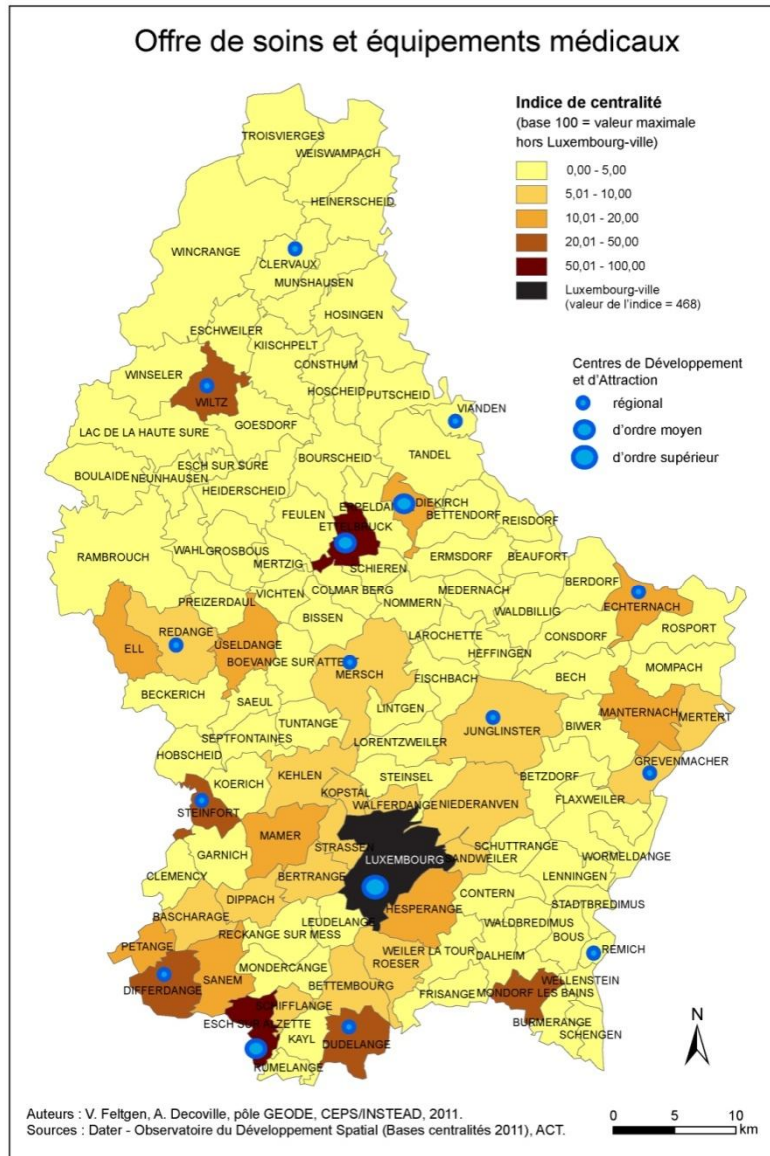
Différentes logiques d'implantation:

- Les pôles urbains commerciaux: Ville de Luxembourg, Esch/Alzette
- Les centres commerciaux en milieu périurbain
- Les centres commerciaux en milieu rural, qui tirent partie des effets de frontière



Exemple d'indicateur thématique:

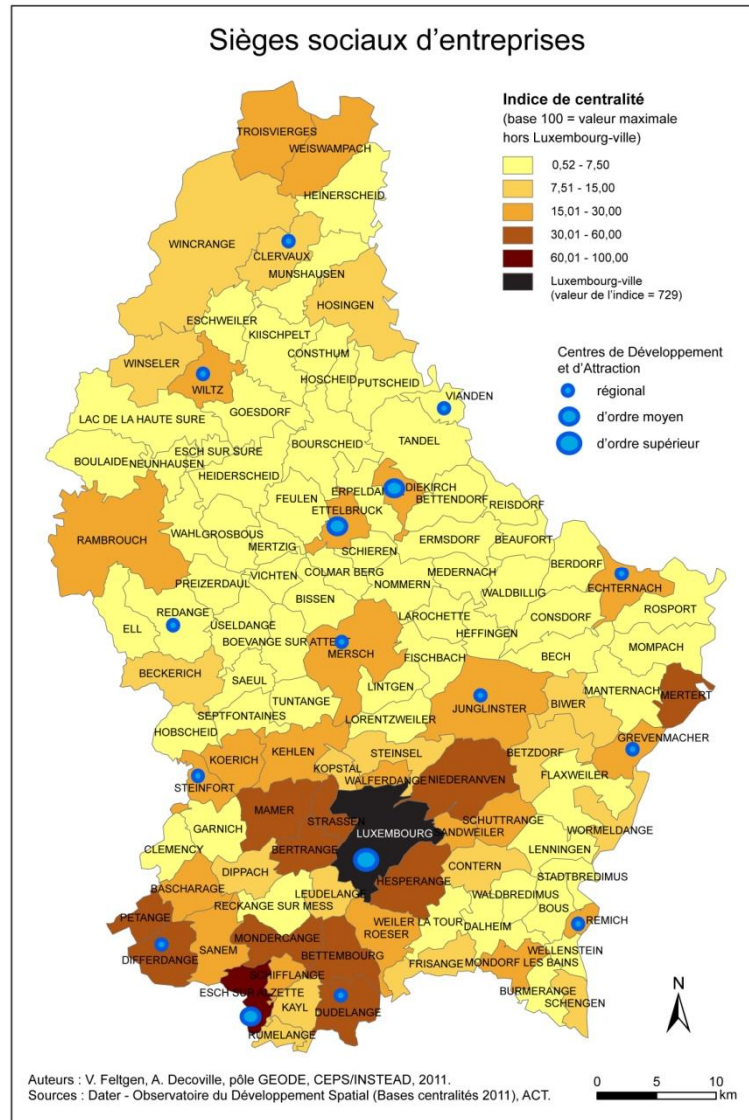
3) la centralité de l'offre des soins et des équipements médicaux



- hôpitaux: répartition suivant une logique de **couverture optimale** du territoire
- médecins: logique de répartition **proportionnelle aux zones de forte densité**



Exemple d'indicateur thématique: 4) la centralité économique (sièges sociaux d'entreprises)

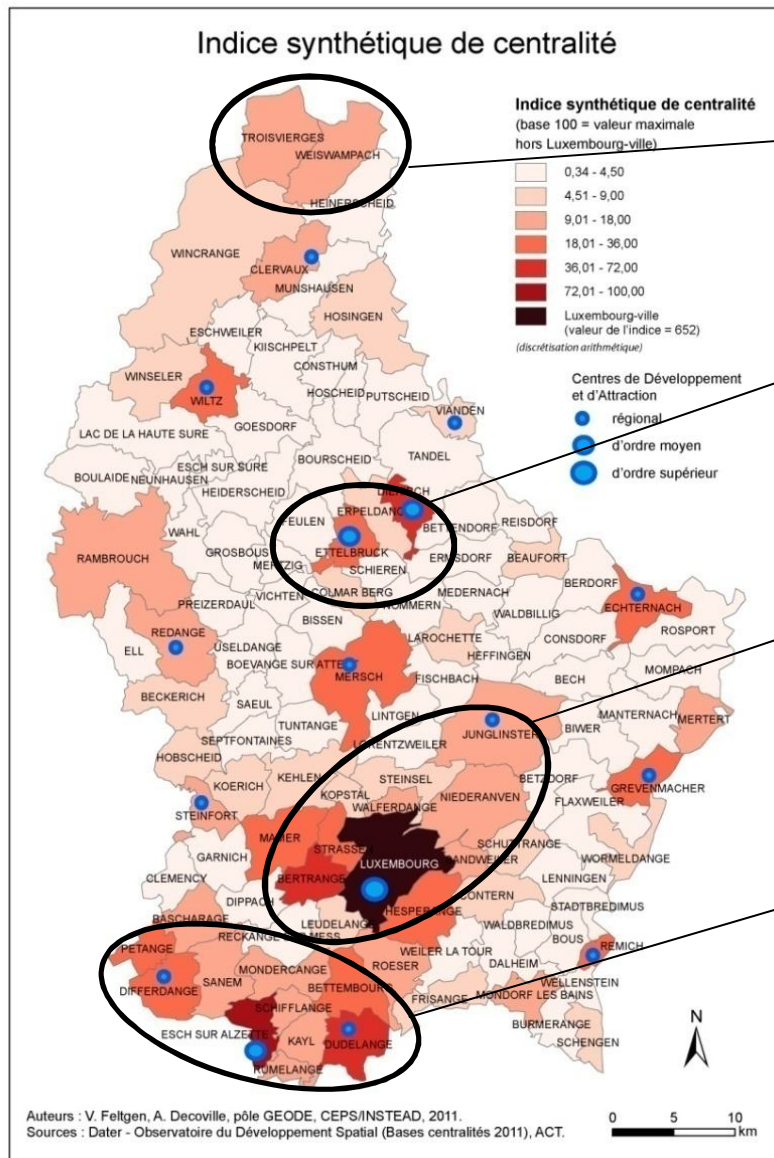


Les logiques d'implantation divergent selon le type d'activité:

- Les **activités à forte valeur ajoutée** tendent à se **concentrer** spatialement dans la capitale et la première couronne périurbaine.
- La localisation des industries est beaucoup plus dispersée et se situe dans des **zones d'activités parfois éloignées des centres urbains**.

Nombre de CDA d'ordre régional présentent de faibles valeurs, alors qu'on observe l'émergence d'un nouvel espace polarisant dans l'extrémité nord du pays.

Un indice synthétique global de la centralité pour représenter l'armature urbaine du pays



Les **communes de l'extrémité nord** du pays émergent comme une polarité concurrente à celle de Clervaux.

La **Nordstad** constitue une polarité affirmée pour les équipements publics, mais encore incomplète au niveau économique et commercial.

L'**agglomération de la capitale** domine largement tout le reste du pays en termes de centralité.

La **région Sud** dispose d'une centralité quelque peu diluée entre ses différents centres urbains.

Quels enseignements tirer de l'analyse concernant l'armature urbaine? (1/2)

- La politique d'aménagement devra **adapter le système des CDA** afin qu'il corresponde mieux à la réalité et aux potentiels existants
- Il importe de définir **de nouveaux espaces fonctionnels régionaux forts**, dotés de la masse critique nécessaire pour mobiliser les acteurs locaux à travers des partenariats efficaces.
- La politique de déconcentration concentrée devra **se focaliser sur un nombre réduit de centres urbains** afin de catalyser leur développement

Quels enseignements tirer de l'analyse concernant l'armature urbaine? (2/2)

- Il faut **favoriser la croissance des centres urbains qui sont à même de jouer un rôle pour pourvoir aux besoins des habitants** en services et biens de consommation courants.
- Il importe non pas de priver les communes rurales d'un certain développement, mais **d'organiser ce développement dans l'espace et dans le temps**, afin de le rendre compatible avec les impératifs de durabilité environnementale, sociale et économique.
- Il faut **privilégier les localisations des équipements dans les centralités urbaines existantes**, pour favoriser un accès par les modes de transport durables et limiter la consommation de terres agricoles.

Les principaux champs d'action politiques

Existants:

- Pacte Logement
- Stratégie MoDU

A venir:

- Modification de la loi du 21 mai 1999 concernant l'AT
- 4 plans directeurs sectoriels primaires (PST, PSL, PSP, PSZAE)
- Nouveau PDAT (programme directeur d'aménagement du territoire)

Modification de la loi concernant l'aménagement du territoire (*en cours*)

- Clarification du rôle de l'aménagement du territoire et de son Ministre
- Maîtrise foncière avec frein à la spéculation pour une structuration spatiale plus durable
- Simplification administrative
- Effets en partie immédiats projets et plans directeurs sectoriels

Quatre plans sectoriels primaires (*à court terme*) (1/4)

a) **Plan sectoriel primaire Transports** et la stratégie **MoDU**:

- Dispositions réglementaires nécessaires pour certaines mesures clés de la stratégie MoDu :
 - Gestion des emplacements de circulation
 - Réservation de couloirs pour infrastructures routières et ferroviaires prioritaires
 - Promotion de la mobilité douce

Quatre plans sectoriels primaires (*à court terme*) (2/4)

b) Plan sectoriel primaire Zones d'activité économiques

- réservation de surfaces pour l'implantation d'activités économiques en quantité suffisante pour le développement économique jusqu'en 2030
- priorité aux zones d'activités régionales et nationales
- priorité aux activités artisanales et industrielles
- terrains adaptés d'un point de vue aménagement du territoire et environnement, et régionalement répartis de manière équilibrée
- dispositions réglementaires pour l'implantation de grandes surfaces commerciales

Quatre plans sectoriels primaires (*à court terme*) (3/4)

c) Plan sectoriel primaire Paysage

- dresse un cadre global à la planification en matière de gestion, d'aménagement et de protection des paysages

- définit à cette fin de différentes catégories de paysages à préserver, dont notamment :
 - la zone de préservation des grands ensembles paysagers
 - la zone verte interurbaine
 - la zone de coupure verte, la zone d'espace d'action de paysage urbain

Quatre plans sectoriels primaires (à court terme) (4/4)

d) Plan sectoriel primaire Logement

- Amélioration de l'offre résidentielle prioritairement en milieu urbain et accessible pour les catégories sociales intermédiaires et moins aisées
- Densification de l'habitat accompagnée d'une exigence forte de qualité architecturale et urbanistique, prioritairement dans les centres urbains afin d'éviter une consommation excessive de la ressource foncière
- Zones pour des projets d'envergure destinés à l'habitat

Nouveau Programme directeur d'aménagement du territoire (horizon 2017)

- **Révision du système des CDA**
Au travers de l'analyse menée, certains CDA confirment leurs positions centrales et de nouveaux pôles émergent.

- **Révision de la délimitation des régions d'aménagement**
avec des espaces prioritaires d'action comme sous-ensembles fonctionnels autour de CDA
 - ▶ Définition d'ensembles régionaux plus fonctionnels.

Merci de votre attention

Aménagement & territoire
Environnement
Transports
Travaux publics

Pour
un développement
durable

Observatoire du Développement Spatial
Conférence de presse
2012

CEPS
I N S T E A D



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère du Développement durable
et des Infrastructures