

SCHEMA DIRECTEUR D'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE LIBANAIS

SDATL

RAPPORT FINAL

TABLE DES MATIERES

Avant-propos	1
Introduction : Les grands principes du schéma d'aménagement	5



I.1 La taille du Liban et sa position géographique	13
I.2 Le relief, donnée immuable	16
I.3 Les espaces les plus propices à l'agriculture	19
I.4 Les espaces naturels remarquables et les grands paysages	22
I.5 Le potentiel et les caractéristiques de l'espace côtier libanais	30
I.6 La ressource Eau et les espaces où elle est la plus vulnérable	32
I.7 Les espaces soumis à des risques naturels	36



II.1 Le défi du développement économique	41
II.2 Le défi de la cohésion sociale	50
II.3 Le défi démographique	54
II.4 Le défi du logement	58
II.5 Le défi des besoins : transports, eau, déchets, enseignement, santé	60
II.6 Le défi de l'expansion urbaine	63
II.7 Le défi environnemental	69
II.8 Le défi de la guerre et de la paix	73

III

LES CHOIX FONDAMENTAUX

III.1	Un développement unitaire et intégré du territoire national	78
III.2	Une définition positive du principe de « développement équilibré ».....	79
III.3	Une rationalisation de l'utilisation des ressources	81

IV

LES ORIENTATIONS DU SCHEMA D'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

IV.1	Structurer le territoire autour de pôles urbains puissants	87
IV.2	Associer toutes les régions au développement économique national.....	94
IV.3	Doter le territoire d'un réseau de transport performant.....	111
IV.4	Répartir les grands équipements de manière ciblée	129
IV.5	Assurer un développement urbain de qualité, respectueux des caractéristiques de chaque région	134
IV.6	Mettre en valeur les richesses naturelles du pays	148
IV.7	Exploiter la ressource Eau dans une optique durable.....	154
IV.8	Résoudre efficacement les problèmes des carrières, de l'assainissement et des déchets	164

V

LES PRINCIPES D'UTILISATION DES SOLS

V.1	Les principes d'utilisation des sols dans les zones urbaines, rurales, agricoles et naturelles	182
V.2	Les règles à respecter dans les espaces accueillant des sites majeurs (archéologie, patrimoine, sites naturels exceptionnels)	194
V.3	Les règles à respecter dans les espaces soumis à des contraintes (risques naturels et vulnérabilité de la ressource eau)	203

VI
LA PREMIERE PHASE
DE REALISATION
DU SDATL

VI.1	Transports	214
VI.2	Tourisme	216
VI.3	Industrie	216
VI.4	Agriculture	217
VI.5	Education	218
VI.6	Accueil des investisseurs	219
VI.7	Environnement	219
VI.8	Energie	220
VI.9	Eau et assainissement	221
VI.10	Déchets	222
VI.11	Santé	223
VI.12	Découpages administratifs, démocratie locale et fiscalité	224
VI.13	Finances et Cadastre	225
VI.14	Urbanisme	226
VI.15	Appui central à l'aménagement du territoire	229
REMERCIEMENTS		232
EQUIPE DU PROJET		233

ANNEXES :

Cartes au 1/ 200 000^{ème} :

Vocations des Sols
Organisation du Territoire
Premières Options Fondamentales

Cartes au 1/ 100 000^{ème} :

Approche régionale Nord
Approche régionale centre
Approche régionale Sud

LISTE DES TABLEAUX

1. Le Liban : quelques chiffres clés	9
2. Composantes du bilan de l'eau au Liban	32
3. Composition du PIB en 1997	48
4. Croissance de la population par groupe de Mohafazats à l'horizon 2030	56
5. Répartition de la population par groupe de Mohafazats à l'horizon 2030	56
6. Proportion des résidents des agglomérations en 2000 et en 2030	57
7. Evolution du nombre de ménages à l'horizon 2030	58
8. Evolution du parc de logements au Liban à l'horizon 2030	59
9. Hypothèses retenues pour l'évolution probable des comportements et des besoins à l'horizon 2030	60
10. Croissance urbaine et démographique dans l'aire urbaine centrale	65
11. Croissance urbaine et démographique dans l'agglomération de Tripoli	65
12. Croissance urbaine et démographique dans l'agglomération de Saïda	66
13. Croissance urbaine et démographique dans l'agglomération de Jbail	66
14. Croissance urbaine et démographique dans l'agglomération de Zahlé	66
15. Croissance urbaine et démographique dans l'agglomération de Nabatiyeh	66
16. Croissance urbaine et démographique dans l'agglomération de Baalbek	67
17. Croissance urbaine et démographique dans l'agglomération de Sour	67
18. Les défis du futur et les réponses requises	77
19. Population résidente par taille des agglomérations en 1970 et en 1997	104
20. Prévisions de croissance de la population et des déplacements motorisés dans l'aire urbaine centrale	122
21. Projection des besoins en énergie électrique à l'horizon 2030	132
22. Exploitations actuelles et futures de la ressource Eau	155
23. Les barrages proposés au Schéma des lacs et barrages du MEE	156
24. Les lacs proposés au Schéma des lacs et barrages du MEE	157
25. Les priorités du SDATL pour les investissements dans les barrages et lacs proposés	159
26. Les grands projets actuellement envisagés par l'Etat pour l'irrigation et le drainage	161
27. Règles recommandées pour la construction, les carrières et l'implantation d'industries et d'équipements dans les zones Urbaines, Rurales, Agricoles et Naturelles en l'absence d'un plan local d'urbanisme approuvé	207
28. Règles recommandées pour la construction, les carrières et l'implantation d'industries et d'équipements dans les zones soumises à des risques naturels, en l'absence d'un plan local d'urbanisme approuvé	208
29. Règles recommandées pour la construction, les carrières et l'implantation d'industries et d'équipements dans et autour des sites remarquables, en l'absence d'un plan local d'urbanisme approuvé	209

LISTE DES FIGURES

LES REALITES PHYSIQUES INCONTOURNABLES

I.1.	Le Liban dans le monde	15
I.2.	Le Liban dans le Proche-Orient	15
I.3.	Le relief	17
I.4.	Croquis relief	17
I.5.	Densités de peuplement par zone morphologique	18
I.6.	La pédologie	20
I.7.	Les pentes	20
I.8.	L'usage agricole actuel du sol	20
I.9.	Les périmètres d'irrigation	20
I.10.	Le domaine agricole d'intérêt national	21
I.11.	Les paysages et les sites	24
I.12.	Les étages de végétation	25
I.13.	Les principaux cours d'eau	25
I.14.	Les espaces naturels actuels	25
I.15.	Le domaine naturel d'intérêt national	26
I.16.	Les réserves naturelles protégées et les grottes	29
I.17.	Le littoral, un espace limité	31
I.18.	Le littoral, des atouts fragiles et convoités	31
I.19.	La géologie	34
I.20.	La vulnérabilité des terrains sédimentaires	34
I.21.	Les densités de linéaments	34
I.22.	Les failles principales	34
I.23.	Les espaces de vulnérabilité de la ressource Eau	35
I.24.	Les risques d'inondation	38
I.25.	Les risques de glissement de terrain	38
I.26.	Les risques sismiques	38
I.27.	Les risques de désertification	38

LES DEFIS DU FUTUR

II.1.	Pourcentage des ménages vivant en dessous du seuil de pauvreté absolue (214 USD par ménage par mois) par Caza selon l'étude ESFF de 2002	51
II.2.	Distribution des revenus des ménages libanais en USD en 8 tranches selon l'étude USJ de 2001	51
II.3.	Répartition des ménages libanais selon leur revenu en 1997 et 2001	52
II.4.	Evolution de la population du Liban entre 1931 et 1997	54
II.5.	La pression urbaine	68

LISTE DES FIGURES
(Suite)

LES ORIENTATIONS DU SCHEMA D'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

IV.1	Principe de structure urbaine	93
IV.2.	Principes d'organisation économique	109
IV.3.	Principes de développement touristique	110
IV.4.	Principes de transport de marchandises	119
IV.5.	Principe de définition du réseau de transport	127
IV.6.	Principe de transport en commun urbain	128
IV.7.	Les 4 vocations dominantes des sols	139
IV.8	Principes pour les évolutions des agglomérations	140
IV.9.	Agglomération centrale, enjeux d'aménagement	141
IV.10.	L'agglomération de Tripoli, principes de développement de la zone urbaine	142
IV.11.	L'agglomération de Saïda, enjeux de développement de la zone urbaine.....	143
IV.12.	L'agglomération de Zahlé, enjeux de développement de la zone urbaine	144
IV.13.	L'agglomération de Baalbek, enjeux de développement de la zone urbaine	145
IV.14.	L'agglomération de Nabatiyeh, principes de développement de la zone urbaine	146
IV.15.	L'agglomération de Sour, principes de développement de la zone urbaine	147
IV.16.	Principe de trame verte et bleue	152
IV.17.	Principe de mise en valeur du littoral	153
IV.18.	Les projets prioritaires de retenues d'eau	162
IV.19.	La situation des projets d'irrigation.....	163
IV.20.	Principe de schéma des zones interdites aux carrières	167
IV.21.	Les priorités d'assainissement	171
IV.22.	Principe de schéma des zones d'exclusion des sites d'enfouissement.....	177

LES PRINCIPES D'UTILISATION DES SOLS

V.1.	Les zones urbaines prévues au SDATL	183
V.2.	Les zones agricoles majeures d'intérêt national prévues au SDATL	185
V.3.	Les espaces ruraux mixtes prévus au SDATL	188
V.4.	Les espaces naturels d'intérêt national prévus au SDATL	193
V.5.	Les espaces dotés d'atouts particuliers prévus au SDATL	202
V.6.	Les espaces soumis à des contraintes prévues au SDATL	206

Avant - propos

Le Décret-Loi 5/77 du 31 janvier 1977 relatif à la création et aux attributions du Conseil du Développement et de la Reconstruction prévoit à son article 3 que le CDR conçoit « le cadre général d'orientation de l'urbanisme » au Liban et le soumet au Conseil des Ministres pour approbation.

C'est sur la base de cette disposition législative que le Gouvernement a chargé le CDR de l'élaboration, non seulement du cadre de la politique d'urbanisme, mais d'un véritable Schéma d'Aménagement du Territoire qui doit constituer l'assise de la politique d'urbanisme et servir en même temps de guide pour l'action de tous ceux qui participent au développement national et à l'utilisation des terres, à commencer par les acteurs publics, administrations et offices autonomes.

Les dispositions qui seraient arrêtées en matière d'urbanisme par le Conseil des Ministres à partir de ce travail s'imposeront, entre autres, aux plans locaux d'urbanisme qui seront élaborés ou révisés ultérieurement. L'article 4 du Décret-Loi 69 / 83 du 22 septembre 1983 relatif à l'Urbanisme a, en effet, prévu que ces plans locaux devaient être élaborés « dans le cadre du plan général d'aménagement du territoire ».

Cette mise en conformité des plans locaux d'urbanisme se ferait alors progressivement. Les plans qui sont en vigueur demeureront en vigueur tant qu'ils n'ont pas été mis en révision ; mais dès lors qu'ils sont révisés, ils doivent être conçus en conformité avec le « cadre d'orientation de l'urbanisme » défini par le Gouvernement, et dont l'actuel Schéma d'Aménagement du Territoire donne la philosophie et la cohérence générale.

INTRODUCTION

INTRODUCTION

LES GRANDS PRINCIPES DU SCHEMA D'AMENAGEMENT

Le sol national, un patrimoine commun

Le territoire national est le patrimoine commun du peuple libanais. Le devoir de chaque génération de Libanais est de le transmettre, dans l'intégralité de ses richesses, aux générations futures, après en avoir fait un usage raisonné et l'avoir développé selon des voies qui n'altèrent pas son caractère ou le potentiel qu'il représente.

Il appartient à l'Etat de définir les politiques nationales et de mettre en œuvre les moyens qui permettent de défendre le territoire national, de préserver ses caractéristiques fondamentales, d'assurer la pérennité des richesses naturelles qui y sont exploitées, et d'y favoriser un développement économique et social harmonieux et durable.

Les citoyens et les collectivités locales ont le devoir d'utiliser le territoire avec respect et économie, avec intelligence et raison, dans le respect des impératifs nationaux, et en ayant constamment à l'esprit le jugement qui sera porté sur leur œuvre par les générations futures.

C'est dans cet esprit que le Schéma d'aménagement du territoire définit les principes de développement des différentes régions et d'utilisation des espaces très divers qui composent le territoire, et propose les équipements, les sites d'activité et les actions qu'il convient d'y implanter, en précisant leurs objets, leurs dimensions et leurs localisations.

S'organiser pour vivre et travailler dans un petit pays

Dans un article daté du 21 août 1945, le penseur libanais Michel Chiha écrivait : « *Dans notre petit pays, si nous n'y prenons garde, nous nous retrouverons de plus en plus à l'étroit... Il faut nous souvenir ici que nous disposons, en tout, d'un peu plus de dix mille kilomètres carrés... Qu'il s'agisse de la Bekaa ou du littoral, du Nord ou du Sud, ou de la chaîne historique de nos vieilles villes maritimes, nous devons nous organiser pour qu'aucune de nos possibilités ne soit ignorée, pour ne rien perdre du patrimoine terrestre dont la géographie et l'histoire ont fait notre lot... Un des premiers soucis du Gouvernement*

libanais, quel qu'il soit, doit porter sur ces questions de densité de population et d'utilisation du territoire. Nous pouvons faire du Liban une terre non seulement accueillante mais aussi nourricière pour tous ses enfants. Cela suppose désormais une branche spéciale de l'activité politique et administrative, une institution permanente où l'on ferait, sans cesse, des statistiques et des projets... »

A l'époque où ces lignes étaient écrites, le Liban comptait un million d'habitants seulement. Il en compte aujourd'hui quatre. La nécessité pour les Libanais de s'organiser sur leurs « *un peu plus de dix mille kilomètres carrés* »¹ n'en est que plus impérieuse.

Il faut sans cesse rappeler que le Liban compte parmi les dix pays les plus densément peuplés du monde. Et cela a forcément un impact sur l'utilisation de ses ressources non renouvelables, qu'il s'agisse de son littoral, de ses paysages, ou de son patrimoine aussi bien bâti que naturel.

Les questions du civisme et du respect des règles collectives y prennent, de ce fait, une importance toute particulière, une importance grandissante au fur et à mesure que la population s'y accroît.

Les Libanais doivent prendre conscience du changement d'échelle que traduit la transition d'un pays d'un million d'habitants au moment de l'indépendance, à un pays de quatre millions d'habitants en l'an 2000, occupant la même superficie, et appelés à dépasser le chiffre de cinq millions dans deux ou trois décennies.

La préservation de la qualité de vie propre au Liban dépend de cette prise de conscience.

Un schéma pour une plus grande liberté de choix et d'action

La liberté occupe une place telle dans les réalités libanaises que certains l'ont assimilée à l'air que les Libanais respirent. La liberté est probablement le principal ingrédient de ce qui constitue la « qualité de vie » qui caractérise le Liban. Et c'est une liberté qui se décline sur tous les registres : liberté de croyance, d'opinion, d'expression, de mœurs, liberté économique, libre entreprise, indépendance et souveraineté nationale...

L'aménagement du territoire libanais doit favoriser toutes les formes de liberté, en élargissant les choix d'habitat et d'investissement à tout le pays, dans le cadre d'un projet non pas contraignant, mais civique.

Le premier ennemi de la liberté, c'est l'anarchie. La liberté des uns peut être bafouée par des comportements inciviques isolés. Il faut donc un minimum d'ordre, un minimum de règles qui organisent la vie collective. Ces règles doivent être les plus légères possibles, mais elles n'en sont pas moins indispensables, surtout dans un petit pays aussi densément peuplé que le Liban.

¹ Il est remarquable qu'un penseur libéral tel que Michel Chiha ait souligné la nécessité d'une institution de planification chargée de faire « *sans cesse, des statistiques et des projets* », mission qui sera confiée au Ministère du Plan puis au Conseil du Développement et de la Reconstruction.

Le second ennemi de la liberté, ce sont les barrières et les cloisonnements. Le Liban a inscrit dans sa Constitution son attachement au principe d'une économie libre, mais il lui faut encore bien des efforts pour y parvenir pleinement. Car une économie libre est d'abord une économie qui ne supporte ni le cloisonnement ni les entraves à la libre concurrence. Le Schéma d'aménagement se doit d'ouvrir les régions les unes aux autres, favoriser les échanges de biens, les implantations d'entreprises, et la libre circulation de tous sur tout le territoire.

Il fut un temps où la grande majorité des régions libanaises s'étaient ouvertes aux Libanais de toutes les origines. Un temps où les villages d'estivage offraient des hébergements chez l'habitant à des familles venues d'ailleurs. Un temps où des retraités choisissaient d'habiter dans un village qui leur plaisait sans se soucier du fait qu'ils n'en étaient pas originaires. Un temps où l'affectation des employés, du secteur public comme du secteur privé, dans telle ou telle région du pays, les conduisait à y vivre sans se poser de questions.

Il convient de revenir à ce modèle d'intégration, en redonnant aux Libanais la liberté de choisir, comme le veut la Constitution, leur lieu d'habitat.

Ceci passe par des actions volontaires d'ouverture des régions les unes aux autres, de dynamisation économique, sociale et culturelle au bénéfice des populations des régions les plus déprimées, qui sont en même temps les plus « fermées » aujourd'hui.

Le Liban a aussi intérêt à élargir le choix offert aux investissements productifs (dans la création d'entreprises) nationaux, arabes et étrangers sur son territoire. C'est l'intérêt national, aussi bien économique que social, qui l'exige. Et ceci passe par une valorisation de toutes les villes et régions du pays, pour déconcentrer l'investissement, et par un ensemble d'actions convergentes visant à décroisonner le territoire.

Les finalités d'une politique d'aménagement du territoire

Il existe un consensus fort, au sein de la société libanaise, sur les finalités d'une politique d'aménagement du territoire.

Ce consensus est bâti autour d'objectifs communs et de valeurs communes, dont une partie est inscrite dans la Constitution.

Ainsi, cet aménagement doit conforter :

- L'unité du pays (principe constitutionnel) ;
- Le développement équilibré des régions (principe constitutionnel) ;
- L'exploitation optimale et durable des ressources naturelles, en particulier l'eau ;
- La diminution des charges et de l'endettement de l'Etat ;
- L'amélioration de la productivité et la croissance économique ;
- Un meilleur équilibre des échanges extérieurs (balance des paiements) ;
- Le développement social et l'amélioration des conditions de vie ;
- La préservation de l'environnement ;
- La préservation du patrimoine...

Ces objectifs tracent le cap d'un avenir « idéal » qu'il n'est pas difficile d'imaginer : un Liban prospère et uni, qui respecte et met en valeur ses ressources et son patrimoine, qui rationalise ses dépenses publiques et qui assure des services collectifs de grande qualité.

Le Schéma d'aménagement du territoire obéit à ces objectifs, tout en prenant en compte les réalités actuelles et les défis du futur. De cette confrontation entre les souhaits et la réalité, se dégagent des choix fondamentaux qui, au terme de l'analyse, ont été définis comme étant l'unité, l'équilibre et la rationalisation :

- L'aménagement du territoire doit en effet favoriser l'unité du pays, de l'économie, de la société, du territoire. C'est un impératif majeur pour affronter les défis économiques et sociaux auxquels le pays est, et sera, confronté.
- L'aménagement du territoire doit conduire à atténuer les disparités de développement entre les régions par la mise en œuvre d'une conception objective et moderne du principe de développement équilibré.
- L'aménagement du territoire doit chercher à rationaliser l'utilisation des ressources limitées dont le pays dispose, en particulier les ressources naturelles et l'argent public.

Ces choix fondamentaux gouvernent l'ensemble des orientations qui sont retenues sur le plan spatial, qu'il s'agisse de la détermination de la vocation des sols, de la structure urbaine proposée, des projets de développement pour les différentes régions, des orientations en matière de transports et d'équipements publics, de gestion de l'urbanisme et du développement urbain, de gestion des espaces naturels ou du patrimoine.

Le présent rapport explique point par point la démarche qui a abouti aux choix retenus, et détaille les orientations qui en sont issues. Ce texte est ainsi une composante fondamentale du Schéma d'aménagement du territoire libanais, au même titre que les cartes qui l'accompagnent.

Tableau 1 : Le Liban : quelques chiffres clés

	Année	
Population résidente	1997	4 005 000
Nombre d'immeubles	1996	520 000
Nombre de logements	1996	1 000 000
Nombre de locaux d'entreprises	1996	200 000
% Logements Aire Urbaine Centrale	1996	42%
% Logements 9 autres grandes agglomérations	1996	21%
% Logements reste du pays	1996	37%
Longueur du réseau routier	2000	Km : 22 000
Capacité Aérogare de Beyrouth	2003	Millions passagers / an : 6
Capacité Pistes Aéroport de Beyrouth	2003	Millions passagers / an : 16
Nombre de ports commerciaux	2003	5
Marchandises traitées au Port de Beyrouth	2001	Tonnes : 5 000 000
Marchandises traitées au Port de Tripoli	2001	Tonnes : 700 000
Nombre de ports industriels	2003	7
Nombre de ports de pêche et de plaisance	2003	32
Linéaire des emprises de l'ancien chemin de fer	2003	Km : 400
Nombre d'unités de production d'électricité	2003	30
Capacité nominale des centrales électriques	2003	MW : 2 300
Besoins en énergie électrique	2002	MW : 1 700
Production d'énergie électrique	2001	GWH : 9 437
Lignes téléphoniques fixes installées	2001	Paires primaires : 1 730 000
Ouvrages hydrauliques	2001	30 dont 1 grand barrage
Capacité de stockage des retenues d'eau	2001	Mm ³ : 251 dont 200 Litani
Stations opérationnelles traitement eau potable	2002	12
Eau traitée dans les stations avant distribution	2002	Mm ³ / an : 200
Eau potable distribuée avec simple chlorinisation	2002	Mm ³ / an : 100 à 200
Nombre de puits d'immeubles	1996	45 000
Nombre de sites et monuments protégés DGA	2002	500
Nombres de sites inscrits patrimoine UNESCO	2002	6

