

N° 4486⁶

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2003-2004

PROJET DE LOI

concernant l'aménagement communal et le développement urbain

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION DES AFFAIRES INTERIEURES

(6.5.2004)

La Commission se compose de: M. Marco SCHANK, Président-Rapporteur; M. Emile CALMES, M. Camille GIRA, M. Gusty GRAAS, M. Jean-Marie HALSDORF, M. Aly JAERLING, M. Jean-Pierre KLEIN, M. Nico LOES, Mme Lydia MUTSCH, Mme Maggy NAGEL et M. Fred SUNNEN, Membres.

*

- I. Antécédents
- II. Objet de la loi
- III. Historique
- IV. Nouvelles données en matière d'aménagement communal et de développement urbain
 - 1. Evolution de l'urbanisme moderne
 - 2. Développement durable
 - 3. Concepts intégrés en matière d'aménagement du territoire et du transport
- V. Entrevues
- VI. Avis
- VII. Les principales réformes de la loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des communes
- VIII. Les avis du Conseil d'Etat
- IX. Amendements présentés par la Commission des Affaires Intérieures
- X. Commentaire des articles
- XI. Texte coordonné

*

I. ANTECEDENTS

Un premier projet de loi concernant l'aménagement des communes élaboré par le Ministre de l'Intérieur avait été soumis pour avis au Conseil d'Etat en février 1993. Dans son avis du 12 juillet 1996, le Conseil d'Etat avait plaidé en faveur d'un nouveau texte. En date du 10 novembre 1998, Monsieur le Ministre de l'Intérieur déposa le projet de loi No 4486 concernant l'aménagement des communes à la Chambre des Députés. Le texte était accompagné d'un exposé des motifs ainsi que d'un commentaire des articles.

Le Conseil d'Etat a rendu un premier avis sur le projet de loi No 4486 le 14 juillet 2000. Le 21 novembre 2002, le Premier Ministre a saisi le Conseil d'Etat d'un certain nombre d'amendements gouvernementaux au projet de loi concernant, selon son nouveau libellé, le développement urbain et l'aménagement communal. Les amendements, élaborés par le ministre de l'Intérieur, étaient accompagnés d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles et du texte coordonné du projet de loi

amendé. L'amendement, intitulé „Corrigendum“ relatif à l'article 100 du projet de loi, n'a pas été soumis à l'avis du Conseil d'Etat. Le premier avis complémentaire du Conseil d'Etat est intervenu le 25 novembre 2003.

Au cours de sa réunion du 30 septembre 1999, la Commission des Affaires Intérieures a désigné son président Marco Schank comme rapporteur du projet. Au cours des réunions des 15 janvier 2004, 22 janvier 2004, 29 janvier 2004, 5 février 2004, 12 février 2004, 17 février 2004, 10 mars 2004, 11 mars 2004, et 25 mars 2004, la Commission a examiné les amendements gouvernementaux du 21 novembre 2002, ainsi que le premier avis complémentaire du Conseil d'Etat. En date du 30 mars 2004, la Commission a transmis des amendements parlementaires au Conseil d'Etat, qui a émis son deuxième avis complémentaire en date du 20 avril 2004. La réunion du 30 mars 2004 a également été consacrée aux entrevues avec les représentants de la Ligue Luxembourgeoise du Coin de terre et du Foyer, ainsi qu'avec l'Ordre des Architectes et des Ingénieurs-Conseils.

Le présent rapport a été analysé et adopté au cours de la réunion du 6 mai 2004.

*

II. OBJET DE LA LOI

L'aménagement communal et le développement urbain sont essentiellement régis par les dispositions de la loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes. Le projet d'aménagement y défini constitue l'instrument de base pour définir la politique d'urbanisme consistant dans la rénovation du tissu urbain existant et l'extension de l'agglomération. En principe, ce sont les communes qui sont responsables de l'aménagement de leur territoire.

Le projet de loi sous rubrique a l'ambition de réformer la loi du 12 juin 1937, étant donné que les dispositions élaborées dans les années '30 ne répondent aujourd'hui guère à une politique d'urbanisme moderne. De nos jours, cette dernière est en effet conditionnée par des concepts nouveaux, tels que le développement durable. En outre, il convient de tenir compte des exigences découlant de ces concepts, telles que la mixité fonctionnelle et une densification compatible avec le contexte urbain donné. De ce fait, des adaptations fondamentales s'imposent. Notons encore que le présent projet de loi (intitulé auparavant „projet de loi concernant l'aménagement des communes“) tient largement compte des réflexions et observations présentées par le Conseil d'Etat dans son avis du 12 juillet 1996 à l'égard du premier projet déposé en février 1993, ainsi que dans son avis du 14 juillet 2000 sur le projet de loi sous examen.

*

III. HISTORIQUE

Avant la loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes, les seules dispositions légales relatives à l'urbanisme et à l'habitat dans notre pays n'avaient pour objet que la circulation et la sécurité publiques sur la voirie de l'Etat et des communes. Citons les lois du 13 janvier 1843 sur la compétence des tribunaux pour juger les contraventions en matière de grande voirie et sur les autorisations de faire des constructions ou des plantations le long des routes et du 12 juillet 1844 sur les chemins vicinaux. Les habitations elles-mêmes, leur implantation ou leur agencement dans les agglomérations sont laissés à l'initiative des particuliers.

La loi du 20 mars 1876 sur la police des bâtiments en ordonnant l'aménagement de lieux d'aisance, de places ou fosses à fumier, l'écoulement du purin et des eaux d'évier sur la voie publique et en prescrivant des matières ininflammables pour la couverture des toits (ardoises, tuiles, lames métalliques, enduits minéraux) a arrêté des règles visant essentiellement la sûreté, la sécurité, la salubrité et l'hygiène publiques.

Un des premiers pas dans la voie d'une réglementation communale de l'habitation et de la salubrité publique dans notre pays constitua le règlement communal de la ville de Luxembourg du 11 juin 1873 sur les bâtisses et trottoirs. D'autres dispositions légales et réglementaires ont suivi, mais aucune d'entre elles (alimentation en eau potable, évacuation des eaux résiduaires) n'a cependant abordé le problème de l'aménagement et de l'extension des agglomérations ou des localités existantes. Celles-ci ont pu ainsi continuer à se développer librement dans toutes les directions et ne se trouvaient soumises à d'autres prescriptions contraignantes que celles de la servitude d'alignement.

Bien que la loi du 4 mars 1896 concernant l'expropriation par zone pour cause d'utilité publique a eu comme objet l'assainissement, voire l'amélioration des anciens quartiers et la construction de nouveaux quartiers, il faut tout de même constater qu'elle ne fait référence qu'aux assiettes réservées aux voies de communication et à d'autres usages ou services publics, ainsi qu'à l'alignement des constructions existantes ou projetées. Ces lois se sont limitées à la servitude d'alignement comme seule contrainte urbanistique, et se sont révélées impuissantes pour garantir l'observation des règles de l'urbanisme moderne.

Au début du vingtième siècle et surtout après la Grande Guerre, la nécessité d'une réglementation en matière d'urbanisme ne se faisait peut-être pas sentir avec la même intensité, voire nécessité dans notre pays, que dans les pays limitrophes qui ont dû faire face à un brusque accroissement de la population dans les centres industriels. De plus, la reconstruction des régions dévastées par la guerre a obligé les pouvoirs publics à prendre surtout des mesures pour sauvegarder à la fois les besoins de la circulation et de l'hygiène publiques, ainsi que l'esthétique des sites urbains.

La science de l'„urbanisme“, qui peut être définie comme l'art d'aménager les villes et par extension les agglomérations rurales, a fait son apparition. Sans négliger le décor urbain, les urbanistes vont désormais se préoccuper également de ce qui se passe derrière ce décor: la ville ou l'agglomération est faite pour les hommes et il convient de l'organiser de façon à garantir aux habitants un plein épanouissement en leur assurant une qualité de vie décente. Les urbanistes vont également mener des réflexions sur l'utilisation appropriée du terrain urbain ou communal, afin de le concevoir dans une optique d'ensemble. Ainsi, les urbanistes se proposent-ils de substituer au règne de l'empirisme celui de l'ordre préétabli ou préconçu. Dès lors, les nouveaux quartiers ne pousseront plus là où il plaît aux seuls propriétaires ou promoteurs immobiliers de les réaliser, mais aux endroits où leur implantation sera des plus favorables aux intérêts de la collectivité urbaine ou locale. Ces mêmes urbanistes vont encore s'attacher à l'aspect économique de l'aménagement municipal en ordonnant l'utilisation rationnelle et fonctionnelle de toutes les parties du territoire communal, qu'elles soient urbaines ou rurales.

La loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes a pris pour modèle les lois allemandes du 28 juillet 1902, dite loi Adickes du nom de son auteur et du 28 mars 1918, et la loi française du 14 mars 1919, modifiée par celle du 29 juillet 1924. La conception urbanistique y arrêtée découle nécessairement des besoins propres à l'époque de leur promulgation. L'urbanisme mis en oeuvre procédait ainsi du seul génie civil par l'aménagement de grandes artères et de grands collecteurs de canalisation. Aucune préoccupation d'un agencement selon un cadre directeur préétabli, aucune préoccupation d'ordre social n'entraient en ligne de compte. La loi du 12 juin 1937 a voulu principalement garantir l'aménagement des extensions de la ville de Luxembourg en direction de la gare actuelle, les extensions des localités du Bassin Minier suite au développement industriel, celles de certaines localités présentant un intérêt touristique, historique ou architectural par des plans d'alignement, ainsi que par des équipements d'adduction d'eau et d'évacuation des eaux résiduaires.

Il ressort de ces considérations que la loi de 1937 n'était, à l'époque, nullement le produit d'une conception intégrée en matière de développement urbain. La loi péchait avant tout par sa confusion complète des divers instruments d'aménagement à la disposition des autorités communales, à savoir le plan d'alignement, le plan d'aménagement, le plan de lotissement et le plan d'occupation du sol. Dans son avis du 12 juillet 1996, le Conseil d'Etat reconnaît cependant certains mérites de la loi de 1937: *„Quoi qu'il en soit, la loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes, nonobstant ces errements, lacunes ou autres imperfections, a cependant fait ses preuves depuis qu'elle a été remise à l'ordre du jour par les responsables communaux dans les années soixante. Elle constitue sans aucun doute un pas décisif vers un urbanisme moderne dans notre pays en permettant de remédier au développement anarchique de nos localités, faute d'autres dispositions légales et réglementaires spécifiques. Faut-il souligner que cette loi, tant critiquée, contient des idées qui, à l'époque, ont dû apparaître comme quelque peu révolutionnaires? Ainsi, elle admet l'expropriation de fonds pour la création d'habitations à coût modéré. De même, bien avant l'année européenne du patrimoine architectural de 1975 („Un avenir pour notre passé“), cette loi fait déjà état d'ensembles architecturaux permettant une conservation intégrée des sites urbains.“*

IV. NOUVELLES DONNEES EN MATIERE D'AMENAGEMENT COMMUNAL ET DE DEVELOPPEMENT URBAIN

1. Evolution de l'urbanisme moderne

Le projet de loi sous rubrique se propose d'adopter une approche moderne de l'urbanisme permettant de concilier les différentes fonctions économiques, sociales, culturelles et environnementales de nos villes et communes. Dans l'optique de la densité de notre territoire, des changements de paradigmes s'imposent notamment dans les domaines du logement et du transport. Afin de pouvoir maîtriser les défis en matière d'aménagement du territoire se présentant aux gouvernements successifs, l'approche urbaniste et ses concepts sont aptes à donner des réponses adéquates.

L'urbanisme moderne peut être défini comme l'action réfléchie visant à disposer, à aménager ou à restructurer physiquement et socialement l'espace (urbain et rural) en vue d'assurer l'unification la plus harmonieuse et la plus efficace des fonctions que remplit un site donné, singulièrement l'habitation et la circulation. Il est inséparablement une théorie et une pratique dont l'exercice entraîne le recours à une technique. S'efforçant de penser, de planifier et d'organiser concrètement la mise en forme de l'espace des agglomérations, l'urbanisme intervient dans la disposition des bâtiments, la structure des réseaux de communication et des équipements publics, et, plus généralement, dans l'aménagement du territoire. Il n'est constitué comme discipline relativement autonome – affaire de professionnels dont l'action est inséparable de celle de la puissance publique et, partant, d'une réglementation juridique – qu'à partir de l'urbanisation intense consécutive aux progrès de l'industrialisation.

La définition de l'urbanisme comme théorie et pratique de l'aménagement urbain et communal serait toutefois incomplète si elle n'intégrait la dimension esthétique. Il n'est pas d'ordonnement de l'urbanisation qui n'obéisse à des canons esthétiques, quelle que soit la valeur de ceux-ci, leur filiation culturelle, leur degré d'académisme ou d'audace innovante. Grand ordonnateur de la ville, l'urbaniste pense et projette sur le tissu urbain un réseau de rapports entre les surfaces pleines (bâties ou à bâtir) et les surfaces vides (jardins, places, voies), entre la largeur des voies et la hauteur des constructions, entre les caractéristiques architecturales des bâtiments eux-mêmes. Cet ensemble de rapports est réfléchi, selon l'expression de Jean-François Tribillon, comme un „système d'effets plastiques et émotionnels“ dont le souci confère à l'urbaniste, outre le statut de planificateur du développement de la ville et de programmeur de son équipement, celui de metteur en scène de son paysage.

2. Développement durable

De nos jours, la notion du développement durable risque d'être avancée d'une façon exponentielle, sous peine d'être à moyen et long terme banalisée, voire vidée de son sens. Le rapporteur estime dès lors que la notion doit finalement aboutir dans des applications concrètes. Ce projet n'est pas chose facile, à cause de la malléabilité du concept.

Dans le cadre du débat d'orientation sur le développement durable au Luxembourg, le rapport de la Commission de l'Environnement dispose que „*les défis à relever et les chances à saisir pour parvenir au développement durable appartiennent à tout le monde. Tant les institutions internationales, européennes, nationales, que la société civile sont concernées. Tout le monde est concerné, chacun est responsable, chacun doit agir, afin que le projet de société que représente le développement durable soit couronné de succès. L'action des seules autorités publiques est insuffisante. Tous les citoyens, tous les groupes composant la société doivent prendre leurs responsabilités.*“¹ Bien que le rapporteur du projet sous rubrique ne peut que souscrire à ces propos, les autorités politiques restent cependant les grands donneurs d'impulsion en la matière. Le concept du développement durable ne devient concret qu'à travers des actions politiques, en commençant par des initiatives de sensibilisation pour le grand public, et en formulant les déclarations de bonne volonté dans des textes législatifs plus contraignants.

Au sujet d'une définition du développement durable, la Commission de l'Environnement a opté pour celle fournie par le rapport „Our Common Future“, rédigé par l'ancienne Premier Ministre norvégienne Gro Harlem Brundtland: „*Le développement durable est un développement qui répond aux besoins des*

¹ Débat d'orientation sur le développement durable au Luxembourg, Rapport de la Commission de l'Environnement, 27 juin 2002

générations présentes sans compromettre la capacité des générations futures à répondre à leurs propres besoins.“

Le rapport de la Commission de l'Environnement poursuit: „*Axé sur l'amélioration de la qualité de vie de tous les citoyens, le développement durable nous oblige à concevoir une nouvelle harmonie entre notre action présente et ses conséquences futures. Dans toutes nos décisions, il nous faudra suivre une obligation du long terme, en intégrant une nouvelle notion de responsabilité humaine et politique. Il s'agit donc de prendre en compte les conséquences à long terme de notre action ou de notre inaction actuelles et de trouver des voies et des moyens innovants afin de faire évoluer les structures institutionnelles et d'influencer les comportements individuels.*“

Rappelons encore, qu'aujourd'hui, 170 pays ont adopté plusieurs textes déterminants pour l'avenir de l'environnement au niveau mondial. Le Luxembourg est signataire de l'Agenda 21 en tant que plan d'action pour la promotion du développement durable pour le 21^{ème} siècle, tout comme de la Charte de la Planète fixant les droits et les obligations des Etats et des individus en la matière, notamment en ce qui concerne un comportement économiquement et écologiquement rationnel. Le Luxembourg a également signé la Déclaration sur les forêts, ainsi que la Convention sur la biodiversité. Rappelons finalement qu'en mai 1999 le Luxembourg s'est doté d'un Plan National pour un Développement Durable.

Au sujet de l'utilisation des sols, la Commission de l'Environnement a conclu dans son rapport que „*l'augmentation de l'occupation des sols par l'urbanisation et le transport s'explique davantage par la croissance économique que par l'évolution démographique. Une extrapolation des tendances actuelles (démographique, économique, technologique) pourrait, en théorie, mener à une occupation du sol de 80% du territoire national disponible. Face à ce constat, il sera indispensable d'augmenter la productivité de la surface du sol moyennant une politique d'aménagement du territoire durable qui mise sur une densification de l'urbanisation.*“. Il est évident, voire indispensable que le Luxembourg doive franchir le cap des déclarations solennelles pour, enfin, intégrer les impératifs du développement durable dans l'action politique, notamment en matière de développement communal et urbain. Le projet de loi sous rubrique peut dès lors aussi être considéré comme une étape importante en la matière.

3. Concepts intégrés en matière d'aménagement du territoire et du transport

L'action concertée de l'Etat et des communes nécessite une coordination au niveau de la gestion de l'occupation des sols. C'est ici que doit intervenir l'aménagement du territoire. Il dispose déjà pour ce faire des instruments législatifs nécessaires, alors que la loi du 21 mai 1999 confie au ministre, qui doit assurer son exécution, une mission de coordination qui concerne entre autres „*le développement harmonieux des structures urbaines et rurales, compris l'habitat et les réseaux de communication ...*“. En ce qui concerne les instruments de stratégie, la loi précise que le programme directeur „*constitue la synthèse des programmations sectorielles des départements ministériels dont il assure la coordination dans le cadre des objectifs prévus par la loi*“.

Le programme directeur tel qu'il a été adopté par le gouvernement en mars 2003 comporte un système hiérarchisé d'objectifs concernant les trois grands champs d'action que sont le développement urbain et rural, les transports et télécommunications ainsi que l'environnement et les ressources naturelles. Les objectifs formulés par les autres ministères sont dès à présent complémentaires de ceux du programme directeur. Ce dernier est concrétisé par l'IVL, concept intégré en matière d'aménagement du territoire et des transports.

Dans son avis complémentaire du 25 novembre 2003 sur le projet de loi sous rubrique, le Conseil d'Etat estime que „*le développement spatial futur du pays réclame un concept global intégrant divers secteurs dont notamment l'espace, les transports et la protection de la nature et des paysages. Un tel concept intégratif, appelé en abrégé „IVL“, existe et est sur le point d'être mis en œuvre (...). Ce concept intégratif (IVL) entraîne nécessairement d'autres mesures conséquentes en matière d'urbanisme et d'aménagement des communes. Les auteurs du projet ont tenu compte de cette nouvelle évolution en y adaptant les mesures d'exécution des plans d'aménagement: notamment les zones de développement, les zones à restructurer, les réserves foncières, le remembrement urbain, le droit de préemption, l'emphytéose et l'expropriation pour cause d'utilité publique.*“

Il ressort de ces considérations que le texte sous examen constitue un élément essentiel dans la mise en application de l'IVL. Le 15 mars 2004, le concept intégré des transports et du développement spatial a été présenté au public. Le pouvoir public est censé fournir une solution aux problèmes pressants relatifs à l'aménagement du territoire. De ce fait, l'intervention des ministères du Logement, de l'Econo-

mie, des Transports, des Travaux publics et de l'Environnement devient nécessaire. Les communes ont également leur part de responsabilité alors que se sont elles qui définissent dans leurs plans d'aménagement général (PAG) des zones de logement, des zones d'activités économiques et des zones d'équipements communautaires.

Par ailleurs, le document „mobilité.lu“ du ministère des Transports rappelle dans son introduction que le Gouvernement s'est, sur la proposition du Ministère des Transports, fixé comme objectif d'atteindre à terme un modal-split de 25:75 et qu'il sera dès lors nécessaire de veiller à une prise en compte appropriée de cet objectif dans le cadre de l'ensemble des projets futurs dans les domaines des transports et de la construction routière et ferroviaire. Cette manière de voir les choses rejoint également les objectifs formulés par le projet de programme directeur.

L'IVL est la plate-forme adéquate pour matérialiser cette politique. Le défi auquel les décideurs sont confrontés consiste à réunir toutes les lignes d'action qui viennent d'être décrites en une démarche intégrée et coordonnée. Ceci est indispensable si l'on veut assurer la cohérence entre les objectifs à atteindre, maintenir un équilibre judicieux entre les différentes mesures définies dans ce contexte et aboutir aux résultats escomptés dans le domaine des transports, de l'environnement et de l'occupation des sols.

*

V. ENTREVUES

1. Ligue Luxembourgeoise du Coin de terre et du Foyer

Les représentants de la Ligue citent de prime abord quelques articles du projet de loi (articles 23, 25, 29, 30 et 33 du texte initial) dans lesquels sont évoqués les termes „espaces collectifs, aires de jeux et de verdure; plantations; équipements collectifs; installations culturelles et sportives“ et constatent que les termes „cités jardinières“ n'apparaissent dans aucun article du projet de loi.

Ils se réfèrent à l'article 32 qui traite de la cession de fonds réservés à des aménagements publics. D'après la Ligue, il est indispensable qu'une base légale soit conférée aux cités jardinières. Leur exploitation doit être réglementée et il est nécessaire de mettre en place une administration qui se charge de leur gestion.

Les terrains occupés actuellement par des cités jardinières peuvent à tout moment être vendus. Le manque de réglementation entraîne certains risques ou désavantages, puisque les exploitants des cités jardinières, ne sachant pas pendant combien de temps ils disposeront du terrain, n'investiront que peu d'argent dans l'aménagement de „leur“ terrain. D'où la possibilité que les cités jardinières ressemblent à de petits bidonvilles ou des terrains vagues. Il y a donc intérêt à ce que les baux des terrains soient de longue durée.

Les représentants du ministère précisent que le sujet des jardins familiaux a été évoqué une première fois au moment où le prédécesseur de l'actuel ministre de l'aménagement du territoire avait décidé de ne pas mentionner les jardins familiaux au niveau des plans régionaux, mais plutôt au niveau des plans communaux.

Le ministère de l'Intérieur précise que le règlement grand-ducal relatif au contenu du PAG, qui définit diverses zones du territoire communal, tient compte de cette décision. Le point (1) de l'article 9 (relatif au contenu du PAG) du projet de loi prévoit l'utilisation de pictogrammes dont un est destiné aux „zones de jardins familiaux“. L'article 17 du règlement grand-ducal relatif au contenu du PAG précise que „Les zones de jardins familiaux sont destinées à la culture jardinière et à la détente, à l'exclusion de toute autre affectation.“. Il ne s'agit pas de zones qui se situent dans des zones vertes, mais de zones proches des habitations, c'est-à-dire intégrées dans le tissu urbain. Leur existence dans un plan d'aménagement dépend exclusivement de la commune. Le processus de préparation d'un plan d'aménagement permet aux personnes concernées de formuler leurs demandes ou réclamations à plusieurs niveaux du projet.

La Ligue souligne encore que la constellation de propriétaires des cités jardinières peut être très variée. Le cas idéal serait que la commune soit le seul propriétaire du terrain destiné à être une zone de jardins familiaux. La Ligue conclut qu'il serait utile d'établir au niveau des communes une réglementation „de base“ relative aux jardins familiaux afin d'éviter que dans chaque commune les jardins familiaux ne soient définis différemment.

2. Ordre des Architectes et des Ingénieurs-conseils (OAI)

L'OAI a fait part de ses craintes relatives aux dispositions transitoires du projet de loi, qui risquent de bloquer passagèrement des projets d'aménagement et de lotissement trois à quatre ans après l'entrée en vigueur de la loi. Le Ministère estime que ces craintes sont injustifiées en assurant qu'aucun blocage n'aura lieu et que les délais prévus lui semblent réalistes.

L'OAI s'oppose à la mise en place d'une procédure d'agrément qui résulte dans l'établissement, par le ministre et sur avis de la commission d'aménagement, d'une liste d'architectes „qualifiés“. Il propose que les conditions exactes que doivent remplir les documents à livrer par un architecte soient connues et que la commission d'aménagement soit plus précise quant aux critères (notamment les critères de qualité) qu'elle applique lors de l'évaluation de projets.

L'OAI estime encore que la procédure d'agrément prévue empêchera un grand nombre d'architectes à travailler dans le secteur de l'aménagement du territoire auprès des communes. Il craint que le ministère ne crée une „shortlist“ de quelques architectes autorisés à travailler pour les communes.

Les représentants du ministère de l'Intérieur expliquent, en détail, les procédures que les architectes doivent suivre afin d'être inscrits dans un ordre ou une chambre d'architectes à l'étranger. A leur avis, les règles ou contrôles qu'applique l'OAI à l'inscription de nouveaux membres ne sont pas suffisamment stricts.

La nouvelle loi sera très exigeante quant aux qualifications des architectes ou ingénieurs spécialisés en urbanisme. Il est connu que les rémunérations des personnes qui ont, à un moment de leur carrière, opté pour la spécialisation en urbanisme sont de loin inférieures à celles liées à la planification de projets (Projektplanung). Cette loi pourrait donc également, en quelque sorte, protéger ces personnes. La commission d'aménagement semble être le seul organe neutre composé de spécialistes aptes à juger la compétence des architectes qui se proposent.

Le ministère ajoute que la qualité d'un projet sera contrôlée par la commission d'aménagement par rapport au projet et non par rapport à son auteur.

L'OAI estime que le ministère devrait, d'une part, préciser exactement quelles sont les formations requises pour l'obtention de l'agrément et, d'autre part, permettre aux architectes qui ne disposent pas de cette formation de l'acquiescer. Il ajoute qu'un diplôme ne garantit pas toujours qu'une personne fournisse un travail de qualité. L'OAI trouve injuste que, soudainement, une partie de ses membres soient exclus des travaux d'aménagement du territoire, alors qu'ils pouvaient y participer jusqu'à maintenant.

Le ministère rappelle encore que l'article 7 du projet de loi dispose que: „Au sens de la présente loi, on entend par personne qualifiée, toute personne physique ou morale membre de l'ordre des architectes et des ingénieurs-conseils de Luxembourg et inscrite, au vu de ses spécialisation, qualification et expérience avérées en matière d'urbanisme et d'aménagement du territoire, sur avis de la commission d'aménagement, sur une liste établie par le ministre.“ La commission d'aménagement se basera sur les diplômes, ainsi que sur les projets (ou types de projets) effectués par les architectes et ingénieurs qui désirent participer à l'élaboration de PAG. Le maintien de cet article est une condition sine qua non pour que la loi puisse être appliquée convenablement.

*

VI. AVIS

1. SYVICOL

Rappelons de prime abord que le Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises (SYVICOL) avait préparé en octobre 1999 un avis exhaustif sur le projet No 4486 initial concernant l'aménagement des communes. Dans cet avis, il a salué l'initiative du ministre de l'Intérieur de procéder à la réforme de la loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes, „une loi qui a certes fait ses preuves par le passé, mais qui a révélé au fil des années des lacunes et incohérences qu'il convient de combler et de redresser aujourd'hui dans un contexte de société tout à fait différent de celui des années 30.“ A l'exception de quelques observations d'ordre rédactionnel, le SYVICOL avait conclu que „le concept global du projet de loi ne souffre d'aucune contestation“.

Dans son avis complémentaire du 22 mars 2004, le SYVICOL exprime ses craintes en ce qui concerne un texte trop sophistiqué en la matière, qui a connue des changements substantiels depuis son dépôt initial en 1998. *„Il y a lieu de se demander si nous n’entrons pas dans une législation trop sophistiquée. Il y a, en effet, fort à craindre que les élus locaux ne peinent à se retrouver dans les méandres, du fait que nous avons affaire à un PAG, un PAP (avec des procédures allégées), des zones de développement et zones à restructurer, des lotissements, des remembrements, des réserves foncières, d’expropriations ...“.*

Le SYVICOL se soucie également de la multiplication des procédures nouvellement introduites dans le texte et de la multitude des règlements grand-ducaux comportant le risque patent de vider le texte législatif de son sens. Le syndicat s’interroge également sur les incidences financières des nouvelles dispositions.

2. Mouvement écologique

Dans son avis détaillé du 25 février 2004, le Mouvement écologique constate que le projet de loi sous examen comporte un certain nombre d’améliorations par rapport au texte de 1937. Il regrette cependant que le texte soit loin de faire un lien fonctionnel avec la loi sur l’aménagement du territoire ainsi qu’avec le Programme directeur sur l’aménagement du territoire de 1999. De même, le Mouvement écologique estime que la réforme de la loi de 1937 aurait dû être effectuée en augmentant l’esprit démocratique dans le cadre des procédures publiques. Dans son catalogue de propositions, le Mouvement écologique plaide entre autres en faveur d’un texte qui contient des objectifs plus clairs ainsi que des définitions plus concrètes, du fait que le texte actuel pêcherait plutôt par son caractère organisationnel. Le Mouvement écologique propose par ailleurs que la composition de la commission d’aménagement soit réformée et que ces missions soient plus étendues.

*

VII. LES PRINCIPALES REFORMES DE LA LOI DU 12 JUIN 1937 CONCERNANT L’AMENAGEMENT DES COMMUNES

Le présent projet de loi a l’ambition de fournir aux futurs utilisateurs un instrument adapté à l’évolution actuelle en matière d’aménagement permettant une mise en valeur harmonieuse et durable de toutes les parties du territoire de chaque commune. Le Conseil d’Etat relève dans son avis du 14 juillet 2000 que le projet de loi concernant l’aménagement des communes *„doit, tout en tenant compte du caractère particulier de l’aménagement du territoire, d’une part, et de l’aménagement communal et de l’urbanisme, d’autre part, s’adapter aux dispositions de la loi du 21 mai 1999 concernant l’aménagement du territoire aux fins d’éviter des contradictions éventuelles et de garantir une parfaite cohérence et interaction entre les instruments d’aménagement tant au niveau national et régional qu’au niveau purement communal ou local“.* Les orientations fondamentales définies en matière d’aménagement du territoire devront avoir leurs retombées au niveau de la législation correspondante concernant les communes.

• Vers un aménagement répondant aux critères d’un développement durable

Il a déjà été précisé que le projet de loi sous rubrique a l’ambition de répondre aux critères du développement durable. Rappelons que l’article 1er de la loi du 21 mai 1999 concernant l’aménagement du territoire dispose que *„L’aménagement du territoire poursuit le développement du territoire national en respectant les particularités et les ressources propres des diverses régions qui le composent. Il a pour objectif d’assurer aux habitants du pays des conditions de vie optimales par une mise en valeur harmonieuse et un développement durable de ses régions en valorisant leurs ressources respectives et en maintenant un équilibre structurel et économique entre elles“.* Les auteurs du projet de loi sous rubrique estiment dans ce contexte que l’aménagement communal doit reprendre les principes fondamentaux de la loi sur l’aménagement du territoire. L’objectif ultime est de donner des solutions à la question fondamentale: *„Comment garantir le niveau de vie et la compétitivité économique d’une région tout en réduisant la consommation d’énergie, des ressources naturelles et des surfaces non bâties?“.*

• Harmonisation des documents de planification

A l'heure actuelle, la qualité de la présentation et du contenu d'un plan d'aménagement général ne correspond pas toujours à l'importance qui est la sienne en tant que document réglementaire fondamental pour l'occupation du sol au niveau communal. Le projet de loi propose un certain nombre de mesures destinées à remédier à cette situation.

Il exige notamment que les autorités communales soumettent leur plan d'aménagement général au moins tous les six ans à un examen critique et décident, au vu du résultat de cet examen, si une révision ou une adaptation dudit projet est nécessaire. D'autre part, le projet prévoit que l'élaboration d'un plan d'aménagement doit être précédée d'une étude approfondie sur la situation existante sous tous ses aspects et déterminant des options à envisager à court, à moyen et à long terme tout en analysant leur compatibilité avec les options prises en matière d'aménagement général du territoire.

Finalement, tout plan d'aménagement général qui sera engagé dans la procédure d'adoption à l'avenir sera accompagné d'un rapport de présentation indiquant les raisons pour lesquelles une modification est proposée et les motifs justifiant les options retenues. Les mesures décrites ci-avant sont destinées à inciter les élus locaux à présenter et à expliquer la démarche politique qui oriente l'aménagement de leur territoire communal.

• Une hiérarchie claire et logique entre les différents instruments de planification au niveau communal

Le projet de loi suit le Conseil d'Etat, qui, dans son avis du 12 juillet 1996 sur un projet de loi concernant l'aménagement des communes, a recommandé de prévoir une hiérarchie claire en matière d'instruments de planification communaux. Ceci concerne en premier lieu les plans communaux, dont les caractéristiques se distinguent par leur degré de précision, de leur échelle et de leur contenu. Il a expliqué notamment qu'un plan d'aménagement couvrant l'ensemble du territoire communal devrait représenter un document graphique sommaire indiquant l'utilisation des diverses zones du territoire communal. Il a également estimé *„que l'exécution d'un plan d'aménagement communal requiert d'autres plans à échelle et contenus différents permettant une localisation de plus en plus précise des diverses contraintes frappant les fonds fonciers compris dans ses limites“*.

Le Conseil d'Etat a encore préconisé que le contenu et l'échelle de ces plans pourraient faire l'objet de règlements grand-ducaux pour ne pas inutilement alourdir le texte du projet de loi. Il a par ailleurs estimé qu'une telle *„procédure présente l'avantage d'intégrer les règles d'urbanisme (mode et degré d'utilisation du sol) et le règlement sur les bâtisses (sécurité, salubrité et hygiène publique) dans la partie écrite du plan d'aménagement général. A l'heure actuelle les dispositions relatives à ces deux aspects de l'urbanisme se trouvent souvent mélangés. En outre, cette procédure pourrait servir à différencier le caractère contraignant des dispositions propres auxdits aspects“*.

Le présent projet de loi suit le Conseil d'Etat dans ses vues, sauf en ce qui concerne le règlement sur les bâtisses qui demeure un document réglementaire technique autonome.

L'hiérarchie des instruments de planification au niveau communal prévoit de prime abord que chaque commune est tenue d'avoir un plan d'aménagement général couvrant l'ensemble de son territoire. L'initiative d'élaborer, de compléter, de modifier ou de réviser le plan d'aménagement général incombe exclusivement au collège des bourgmestre et échevins. Le plan d'aménagement général comporte une partie graphique et une partie écrite dont le contenu minimal est défini par le projet de loi, quitte à pouvoir être précisé par un règlement grand-ducal.

La mise en oeuvre du plan d'aménagement général se fait de la manière définie dans ses parties graphique et écrite. Pour certaines zones ou terrains, l'affectation à la construction requiert d'abord un plan d'aménagement particulier. Ce document de planification, qui est bien plus précis et plus détaillé que le plan d'aménagement général, est défini dans les grandes lignes par le projet de loi, un règlement grand-ducal pouvant en préciser le contenu.

• Des outils permettant une mise en œuvre ciblée des plans d'aménagement

Il y a lieu de constater que le territoire luxembourgeois n'est pas extensible, ce qui entraîne par conséquent, un certain nombre de contraintes en matière d'occupation des sols, qui s'adressent en

première ligne aux communes et l'Etat. Ces derniers doivent entamer une politique qui permet une mise à disposition ciblée de terrains à bâtir, compte tenu de l'objectif précité d'un développement durable. Le Conseil d'Etat suggère même une nouvelle „Siedlungspolitik“² qui est davantage basée sur le développement durable, et se demande ensuite „si une codification de toutes les prescriptions relatives à l'implantation, l'aménagement et à la rénovation des habitations ne s'impose d'urgence quitte à laisser à une loi spéciale le soin de régler les modes de subvention ou autres aides financières publiques susceptibles d'intervenir dans leur réalisation“.

Le projet de loi sous rubrique suit le Conseil d'Etat dans son raisonnement et propose la définition des zones de développement et des zones à restructurer. Il définit, par conséquent, les mesures nécessaires pour concrétiser sur le terrain la matérialisation d'une politique de développement durable:

- Les zones de développement et les zones à restructurer peuvent être définies dans un but d'intérêt général et en vue de garantir la mise en oeuvre des objectifs prioritaires de l'aménagement du territoire tels qu'ils sont définis sur le plan national, régional et communal.
- Le remembrement urbain prévoit le remodelage d'un parcellaire existant de façon à le faire concorder avec un plan d'aménagement. Le remembrement urbain en tant qu'outil de l'aménagement communal est déjà prévu par la loi de 1937. Force est cependant de constater que cet outil n'a été que très rarement utilisé, peut-être à cause de la complexité de son exécution. La loi innove en proposant deux procédures différentes. La première, celle du remembrement conventionnel, repose sur la volonté d'une majorité absolue de propriétaires, avec la possibilité pour la commune, en cas de blocage par une minorité, de procéder à l'expropriation des propriétaires récalcitrants. La seconde procédure, celle du remembrement légal, prévoit un droit d'initiative de la commune concernée, d'une minorité de propriétaires (1/5) et du ministre, ce dernier veillant à l'élaboration et à la réalisation du projet de remembrement.
- La rectification de la limite de fonds consiste à redresser les limites entre fonds voisins de manière à permettre à ces fonds de recevoir l'affectation prévue par un projet d'aménagement, les différentes situations pouvant y donner lieu étant celles déjà prévues par la loi de 1937. La procédure applicable est similaire à celle prévue pour le remembrement conventionnel: elle repose prioritairement sur l'accord entre voisins, en aménageant la possibilité pour la commune de passer outre à une éventuelle opposition.
- La création de disponibilités foncières, qui facilite la constitution de réserves foncières par les communes et leur donne en plus la possibilité de l'obligation de construire, l'expropriation pour cause d'utilité publique étant dans ce contexte l'ultime mesure pour arriver à l'exécution d'un projet d'aménagement.
- Quant à l'expropriation pour cause d'utilité publique, le projet de loi précise les situations dans lesquelles le recours à la procédure d'expropriation se justifie (question de l'utilité publique); en ce qui concerne les modalités d'exécution le projet renvoie aux dispositions de la loi du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique.

• Allègement, harmonisation et précision des procédures

Le projet prévoit finalement de simplifier la procédure d'adoption des projets d'aménagement, tant général que particulier. Dans ce contexte, le projet de loi prévoit de renoncer dorénavant au second vote du conseil communal lorsque aucune réclamation n'est présentée à la suite du premier vote du conseil communal. Tout projet non contesté peut donc être soumis à l'approbation du ministre de l'Intérieur à l'expiration du délai de publication qui suit la décision du conseil communal. Plusieurs délais ont été introduits dans la procédure d'adoption des projets d'aménagement afin de garantir le traitement des dossiers dans des délais raisonnables. Précisons encore que dorénavant les PAP sont directement transmis au ministre de l'Intérieur pour vérification, sans passer par la commission d'aménagement.

De plus, les procédures de remembrement urbain et de rectification de limites de terrain ont été révisées en vue de leur simplification, leur harmonisation et leur précision. Le projet de loi part du principe que ces opérations entre propriétaires de terrains se font à l'amiable, moyennant un acte authentique et des plans à confectionner sur base d'un arrangement entre parties. En cas de désaccord entre les parties

² Politique en matière d'habitat et d'aménagement

concernées, le projet de loi fixe une procédure assez simple moyennant laquelle les autorités communales peuvent être sollicitées en vue de chercher à concilier les parties. Lorsque cette procédure n'aboutit pas non plus à un résultat satisfaisant, la seule possibilité pour obtenir un parcellaire conforme au projet d'aménagement à exécuter consiste en un recours à l'expropriation pour cause d'utilité publique. Rappelons encore que la procédure prévue par la loi du 12 juin 1937 n'a rarement été engagée à cause de sa lourdeur administrative.

La nouvelle procédure relative à la procédure de rectification de limites entre terrains voisins a été assimilée à celle proposée pour le remembrement urbain. Cette procédure présente par ailleurs l'avantage de ne pas solliciter l'intervention du ministre de l'Intérieur pour des affaires qui sont de pur voisinage et peuvent donc tout au plus requérir une intervention des autorités communales étant donné qu'il s'agit de mesures d'exécution d'un projet d'aménagement.

C'est encore pour des raisons d'harmonisation de procédures que la publication des projets d'aménagement dûment approuvés sera faite de la même manière que la publication des règlements communaux conformément à l'article 82 de la loi communale.

*

VIII. LES AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Relevons de prime abord que le Conseil d'Etat avait émis un premier **avis le 12 juillet 1996** qui se rapportait à un premier projet de loi concernant l'aménagement des communes, finalisé en février 1993 par le ministre de l'Intérieur. A l'époque, le Conseil d'Etat avait conseillé de formuler un nouveau texte. Le projet de loi No 4486 concernant l'aménagement des communes tient en grande partie compte de ces considérations. Dans ledit avis, la Haute Corporation avait, entre autres, plaidé pour une loi unique „*qui aurait présenté l'avantage de régler entre autres les problèmes des plans déclarés obligatoires sur le plan national par règlement grand-ducal.*“. Il avait par ailleurs affirmé: „*Qu'en est-il de l'information des administrés, ces plans modifiant de plein droit les plans d'aménagement des communes concernées? S'il est évident que ces plans ne peuvent être soumis à une enquête publique à l'instar de celle prévue pour l'approbation des plans communaux et de leurs modifications ou révisions, le Conseil d'Etat estime cependant qu'une publicité adéquate doit être prévue pour porter ces modifications à la connaissance du grand public.*“.

Dans son **avis du 14 juillet 2000**, le Conseil d'Etat déplore la démarche hésitante des auteurs du projet sous rubrique, qui n'ont pas tenu suffisamment compte des derniers développements en matière d'aménagement du territoire. Le Conseil d'Etat estime qu'ils ont par contre instauré un „*urbanisme rigide, autoritaire dont le dirigisme risque de desservir les objectifs mêmes préconisés par la nouvelle loi.*“. Il s'agit „*d'éviter des contradictions éventuelles et de garantir une parfaite cohérence et interaction entre les instruments d'aménagement tant au niveau national et régional qu'au niveau purement communal ou local.*“. Il a par ailleurs regretté que „*ni les auteurs de la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire, ni ceux du projet de loi sous avis, n'aient profité de ces révisions pour fondre dans un seul et même texte légal (...) tous les instruments relatifs à la planification, voire à l'organisation et à l'aménagement du territoire national, partant également du territoire communal, à quelque titre que ce soit, comme précisément la loi du 21 mai 1999 précitée, le projet de loi portant révision de la loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes, la loi modifiée du 11 août 1982 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles, le projet de loi relatif aux plans verts ou encore les plans de développement ruraux établis actuellement par un certain nombre de communes.*“. Il se réfère également à son avis du 25 avril 1996 relatif au projet de loi portant révision de la loi du 20 mars 1974 concernant l'aménagement général du territoire, dans lequel il a estimé „*qu'il faut séparer nettement l'aménagement général du territoire de l'aménagement des communes dans le cadre du présent projet de loi et dès lors y faire abstraction des nombreux renvois et autres références à la loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes. En effet, il y aura lieu d'éviter des contradictions éventuelles entre ces deux lois et d'adapter la loi portant réforme de la loi de 1937 précitée aux nouvelles dispositions légales concernant l'aménagement général du territoire. Aussi le projet de loi sous avis peut-il en conséquence être allégé des dispositions concernant la loi de 1937 proprement dite. Le Conseil d'Etat recommande en outre d'attendre la mise en vigueur de la nouvelle loi relative à l'aménagement général*“.

du territoire avant d'entamer la révision de la loi de 1937 afin d'assurer une parfaite cohérence entre l'aménagement national et l'aménagement communal.“.

Les arguments en faveur d'une loi unique en matière d'aménagement et d'urbanisme sont toujours d'actualité. Le Conseil d'Etat est en outre d'avis que la réorganisation ministérielle effectuée en 1999 présenterait un certain nombre d'avantages, mais amènerait d'autre part certains nouveaux problèmes ayant trait aux nombreuses compétences diamétralement opposées du ministre de l'Intérieur. Une autre critique concerne le fait que le ministre en charge de l'aménagement du territoire est amené à prendre des décisions nécessitant l'avis préalable du ministre de l'Intérieur, créant ainsi une situation dans laquelle le ministre est juge et partie à la fois.

Quant aux instruments d'aménagement communaux, le projet de loi sous avis ne mentionne pas expressément les instruments encore actuellement non contraignants pour les autorités communales et partant pour leurs administrés tels les plans de développement ruraux et surtout les plans verts, mais il se borne à employer des périphrases pour ces derniers. Le Conseil d'Etat est à se demander si une telle formulation laconique, voire la périphrase employée, peut entièrement satisfaire aux modalités au niveau de la législation concernant la protection de la nature et des ressources naturelles. Il estime que dans l'intérêt du développement durable des communes, le plan vert doit être incorporé, soit dans l'élaboration du plan d'aménagement communal, soit dans sa modification ou révision. Une procédure spéciale à l'instar de la législation en matière de protection de la nature n'est plus nécessaire, du fait qu'un conseil communal peut parfaitement adopter un plan ou un projet d'aménagement général arrêtant une zone verte dont l'exécution et surtout la mise en valeur doivent faire l'objet d'un projet d'aménagement particulier ou plan vert qui dans le cadre de sa partie écrite et graphique détermine les servitudes et autres mesures de protection à respecter dans l'intérêt de la conservation des paysages et du milieu naturel.

Le Conseil d'Etat est content de voir que les auteurs du projet de loi ont suivi ses recommandations en ce qui concerne la définition de la notion même de l'aménagement des communes. Il doit cependant constater que ces mêmes auteurs omettent de fournir des définitions précises concernant les divers instruments d'aménagement communaux, à savoir le plan d'aménagement général, le plan d'aménagement particulier, le plan de lotissement et le plan de morcellement. Il est d'avis que de telles définitions sont indispensables en vue d'une meilleure compréhension des dispositions légales sous avis.

Le plan d'aménagement couvrant l'ensemble de son territoire doit être un document graphique indiquant de façon sommaire, mais avec un degré de précision adéquat, l'affectation des diverses zones du territoire communal. Afin d'améliorer le degré de lisibilité du plan en question et de garantir une meilleure exécution, le Conseil d'Etat propose l'élaboration d'autres plans à échelles et contenus différents permettant une localisation précise des diverses servitudes frappant les fonds fonciers compris dans ses limites. Il estime que „*l'exécution des plans d'aménagement communaux se fasse au moyen de plans d'aménagement particulier, de plans de lotissement, voire de plans de morcellement. Toutefois le contenu et l'échelle de ces plans pourraient faire utilement l'objet de règlements grand-ducaux pour ne pas alourdir outre mesure le texte du projet de loi sous avis*“.

Le Conseil d'Etat constate que les auteurs du projet de loi sous rubrique confondent le plan d'alignement, le plan d'aménagement, le plan de lotissement et le plan d'occupation du sol. Il rappelle, dans ce contexte, les nombreuses difficultés d'exécution de la loi du 12 juin 1937, loi qui fut à l'époque inspirée des législations allemande et française en vigueur. Cette façon de procéder a résulté en un texte plutôt incohérent.

En ce qui concerne la procédure d'approbation des projets d'aménagement retenue par les auteurs du projet de loi pour arrêter des délais dans lesquels ceux-ci doivent être avisés par la commission d'aménagement et votés par les conseils communaux et dans lesquels les réclamations présentées doivent être traitées et évacuées, le Conseil d'Etat se demande si les délais retenus sont réalistes. Il propose qu'ils soient harmonisés avec ceux prévus par la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire. Il s'interroge également au sujet des sanctions éventuelles en cas d'inobservation des délais prescrits. Quelles sont les conséquences si un des organes compétents ne respecte pas les délais prescrits? Le Conseil d'Etat estime qu'en pareille hypothèse l'organe compétent appelé soit à voter, soit à approuver les projets d'aménagement, doit pouvoir passer outre pour les finaliser. Pour la phase finale de la procédure d'approbation, le Conseil d'Etat estime l'instauration de délais indispensable pour ne pas faire traîner inutilement l'évacuation des dossiers afférents.

Le Conseil d'Etat se demande si les formes de publicité prévues par les auteurs du projet suffisent à elles seules pour assurer le contraignant immuable des plans d'aménagement. Ce problème se pose en premier lieu aux personnes n'ayant pas présenté de réclamation, mais susceptibles d'être concernées par les modifications y apportées par le conseil communal après l'audition des réclamants. Les délais prévus par le projet de loi leur sont-ils opposables? Le règlement grand-ducal du 8 juin 1979 relatif à la procédure à suivre par les administrations relevant de l'Etat et des communes parle en l'espèce d'une „publicité adéquate“. A défaut d'une telle publicité, aucun délai de recours ne court à l'encontre d'un tel réclamant. La jurisprudence est par ailleurs constante en l'espèce. Elle semble, en matière d'aménagement communal et d'urbanisme, se prononcer de plus en plus en faveur d'une telle action de la part des intéressés. Il s'ensuit que la sécurité juridique nécessaire aux plans d'aménagement est loin d'être acquise comme pouvant toujours être remise en question. Le Conseil d'Etat cite dans ce contexte la jurisprudence, qui a limité les recours en cette matière dans la mesure où un requérant a été déclaré irrecevable pour s'être depuis longtemps rendu compte du début des travaux de construction et surtout de leur envergure sans introduire son recours en temps utile. Le Conseil d'Etat se pose finalement la question si, en matière d'une date nécessaire à faire courir ces différents délais, il ne faut s'inspirer de la loi du 10 juin 1999 relative aux établissements classés en prévoyant que la communication des projets, avis et autres documents doit se faire par lettre recommandée avec avis de réception même si une telle procédure n'est guère d'usage entre administrations publiques.

Le Conseil d'Etat ignore la portée exacte des dispositions de l'article 25.1 de la version initiale du projet de loi No 4486 qui prévoit que „*le projet d'aménagement particulier doit être conforme aux dispositions du projet d'aménagement général*“. Il semble aux yeux du Conseil d'Etat que les auteurs du projet sous rubrique auraient opté pour la voie autoritaire au niveau de l'exécution des plans d'aménagement généraux, qui permet à l'administration de prendre les choses en main. La Haute Corporation est toutefois à se demander si cette voie autoritaire en matière d'aménagement communal et d'urbanisme est vraiment souhaitable, alors que les ressources financières et surtout les moyens politiques des communes ne s'accroissent guère de ce dirigisme. Pour ces raisons, le Conseil d'Etat estime que la réalisation du plan d'aménagement communal doit dépendre en grande partie du dynamisme de la population. Aussi doit-il être permis d'apporter des modifications en cours de route aux plans d'aménagement généraux, à condition qu'elles ne compromettent la faisabilité du plan. A défaut d'une telle possibilité, le Conseil d'Etat n'entrevoit pas l'utilité d'une procédure d'approbation pour ces plans, ceux-ci étant conformes au plan d'aménagement général. Ils sont donc directement exécutoires et n'ont plus besoin d'une quelconque publicité.

En matière de remembrement urbain, le Conseil d'Etat regrette que la commission d'aménagement n'intervienne plus dans la procédure d'adoption du remembrement. D'autre part, les articles 41 et 42 du projet de loi sous avis précisent que le conseil communal n'approuve le projet de remembrement que „*s'il n'est pas contraire aux projets d'aménagement de la commune*“. Qu'en serait-il d'un projet de remembrement qui a trouvé l'accord de tous les propriétaires concernés, mais qui modifie et complète soit le plan ou projet d'aménagement général de la commune, soit le plan d'aménagement particulier qui délimite leurs fonds? Le conseil communal doit-il refuser ce projet de remembrement ou bien peut-il l'approuver sous réserve d'observer la procédure prescrite pour les modifications ou révisions? Le Conseil d'Etat se prononce en faveur d'une telle possibilité.

Reste à élucider un problème beaucoup plus important et délicat en matière de remembrement. En effet, l'article 44 du projet de loi arrête que „*la commune ou les propriétaires-présentateurs du projet de remembrement peuvent alors requérir l'expropriation pour cause d'utilité publique conformément aux dispositions énoncées au chapitre 5 du titre 4 de la présente loi*“. Le Conseil d'Etat donne à considérer que les communes n'ont pas toujours les ressources financières, ni surtout les moyens politiques nécessaires à une telle opération. Le Conseil d'Etat rappelle que l'article 2 de la loi du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique précise que l'expropriation s'opère, entre autres, à la demande „*de particuliers, mais seulement si l'intérêt de la partie demanderesse est en même temps d'utilité publique*“. Le Conseil d'Etat estime que ce caractère cumulatif de la demande d'un particulier est souvent très difficile à établir, voire à justifier. La notion de l'utilité publique a connu une extension constante et la question de sa définition claire et non ambiguë est loin d'être tranchée.

Le Conseil d'Etat regrette finalement que le projet de loi n'ait pas introduit la notion du lotissement vertical et qu'il ne soit pas à la base d'une nouvelle politique d'habitat, basée sur le développement durable des communes et sur la qualité de vie et le bien-être de la population. Il propose en outre une

réforme de la commission d'aménagement afin d'encourager un changement de mentalités en matière d'urbanisme.

Dans son **avis complémentaire du 25 novembre 2003**, le Conseil d'Etat réitère son appel pour une réforme de la commission d'aménagement dont il faut revoir ou préciser les attributions, la composition et le fonctionnement. La commission doit assurer l'interaction permanente entre les niveaux national, communal et local. Elle doit finalement analyser prioritairement les projets lui soumis quant à leurs répercussions et interconnexions éventuelles sur le niveau national, régional et communal aux fins d'assurer leur mise en œuvre, voire leur maintien.

Dans le contexte des mesures préconisées par le concept IVL, le Conseil d'Etat a douté de l'efficacité de certaines de ces mesures, à défaut d'être complétées par d'autres mesures.

Le Conseil d'Etat ne partage pas non plus l'optimisme affiché des auteurs du projet quant à l'expropriation pour cause d'utilité publique et se demande s'il ne faudrait pas faire abstraction de mesures qui n'ont jamais été appliquées ou qui sont inapplicables dès leur mise en vigueur.

Quant aux réserves foncières des communes, le Conseil d'Etat se demande si les communes disposent finalement des moyens financiers et autres appropriés pour mettre en œuvre le concept intégratif au niveau local. Aussi propose-t-il la création d'un établissement public chargé de la gestion des réserves foncières, à créer au profit de l'Etat et des communes en lui conférant la capacité d'acquérir, de vendre et d'échanger des terrains aux fins de maîtriser et de diriger le développement spatial futur du pays et partant des communes dans le cadre de l'IVL.

Le Conseil d'Etat félicite les auteurs de leur définition de la notion du développement durable, mais met en garde contre les problèmes d'interprétation de la notion, notamment au niveau des juridictions constitutionnelle et européenne.

Les autorités communales se voient par ailleurs obligées de soumettre périodiquement le plan d'aménagement communal à un examen critique. Le Conseil d'Etat se demande cependant si le délai de six ans actuellement prévu est réaliste dans la mesure où il s'agit d'une démarche susceptible de conséquences assez lourdes, le cas échéant. Cet examen peut générer des modifications, voire une révision complète du plan d'aménagement, soumises à des procédures d'élaboration et d'approbation fort onéreuses et étalées dans le temps, alors que le mandat des élus est limité à six ans. Le Conseil d'Etat propose dès lors d'obliger le collège des bourgmestre et échevins à soumettre pendant la durée de son mandat au conseil communal un rapport faisant l'inventaire de la situation locale en matière d'urbanisme et d'aménagement communal.

Au sujet de l'harmonisation des procédures d'approbation des divers instruments de planification, le Conseil d'Etat relève un problème auquel les communes se trouvent confrontées lors de l'approbation de leur plan d'aménagement général, de ses modifications importantes et révisions ultérieures, voire au cours d'un procès où la communication de la partie graphique de ce document est demandée. En effet, ce plan constituant une pièce ou un document unique, les communes concernées se trouvent sans document légal de référence pendant une période plus ou moins longue, situation peu propice à l'évacuation d'autres dossiers concernant l'aménagement et l'urbanisme communal. Pour ces raisons, le Conseil d'Etat propose, soit d'envisager des expéditions conformes à l'original, soit de régulièrement soumettre des mises à jour au ministre compétent.

Quant à l'introduction d'un recours contentieux contre des décisions prises en exécution de certains articles seulement (cf. articles 20, 32 et 37), le Conseil d'Etat se prononce pour le maintien du droit commun que constituent les articles 2 (1) et 4 (1) de la loi du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif. Ainsi, l'article 2 (1) précise-t-il que „*le tribunal administratif statue sur les recours dirigés pour incompétence, excès et détournement de pouvoir, violation de la loi ou de formes destinées à protéger les intérêts privés, contre toutes les décisions administratives à l'égard desquelles aucun autre recours n'est admissible d'après les lois et règlements*“. L'article 4 (1), pour sa part, expose que „*dans les affaires contentieuses qui ne peuvent être introduites devant le tribunal que sous forme de recours contre une décision administrative, lorsqu'un délai de trois mois s'est écoulé sans qu'il soit intervenu aucune décision, les parties intéressées peuvent considérer leur demande comme rejetée et se pourvoir devant le tribunal administratif*“.

Le projet de loi amendé prévoit que la réalisation ou l'exécution d'un plan d'aménagement particulier peut être subordonnée à l'élaboration préalable d'une étude d'évaluation des incidences sur l'environnement naturel et l'environnement humain. Cette étude d'impact est décidée par le conseil

communal. Le Conseil d'Etat émet ses réserves les plus formelles à l'encontre d'une telle disposition, à défaut d'une modification ou adaptation de la législation sur les établissements classés.

La loi du 10 juin 1999 relative aux établissements classés confie au bourgmestre le pouvoir d'accorder l'autorisation aux établissements de la classe 2. Il appartiendrait également au bourgmestre d'ordonner éventuellement une telle étude d'impact. Le texte sous avis, au contraire, précise à bon droit que le conseil communal peut faire procéder à une telle étude, ce dernier étant par ailleurs la seule autorité compétente en matière d'aménagement communal et d'urbanisme. Il faut, d'autre part, remarquer qu'actuellement la prédite loi du 10 juin 1999 relative aux établissements classés ne confie cette mission (études d'impact) qu'aux seuls ministres de l'Environnement et du Travail pour les seuls établissements figurant à la classe 1. De même, ni le règlement grand-ducal du 16 juillet 1999 portant nomenclature et classification des établissements classés, ni le règlement grand-ducal du 14 septembre 2000 concernant les études des risques et les rapports de sécurité ne rangent le plan d'aménagement général ou particulier parmi les établissements classés soumis d'office ou susceptibles d'être soumis à une telle étude d'impact.

Le Conseil d'Etat estime que c'est à bon droit que le législateur n'a pas envisagé une telle hypothèse, le plan d'aménagement particulier ne pouvant être concerné que par les établissements classés susceptibles ou prévus d'y être implantés. Or, lors d'une telle implantation, il appartiendra aux autorités compétentes, ministres ou bourgmestres, de prendre les mesures nécessaires conformément aux dispositions légales et réglementaires en vigueur. Point n'est donc besoin de soumettre le plan d'aménagement particulier à une étude d'impact préalable pour ignorer lors de son élaboration la nature, l'importance et l'envergure des établissements susceptibles d'y être implantés. Aussi, le Conseil d'Etat propose-t-il de faire abstraction d'une telle disposition.

Le Conseil d'Etat constate que l'article 24 du texte amendé par le gouvernement prévoit pour les travaux nécessaires à la mise en œuvre du plan d'aménagement général et plus particulièrement pour les travaux de voirie et d'équipements publics, la possibilité d'un préfinancement de la part des communes. Une telle disposition est en contradiction, du moins partielle, avec l'article 23 du même texte qui précise entre autres que l'exécution de ces travaux „est autorisée ou réalisée par l'administration communale“. Cette formule laisse présumer que ces travaux ne sont pas nécessairement exécutés par la commune, mais bien par le promoteur ou lotisseur sous le contrôle et la surveillance des services techniques communaux, les dépenses y relatives étant finalement assumées soit par le promoteur ou lotisseur, soit par les propriétaires. En cette hypothèse, le Conseil d'Etat estime que la commune concernée devrait veiller à ce que les propriétaires des fonds ne soient pas doublement taxés en payant ces frais à la fois au promoteur ou lotisseur à l'acquisition des fonds comme faisant partie du prix d'achat et à la commune sous la forme d'une taxe d'infrastructure ou d'équipement.

Le titre 5 du projet de loi amendé a pour objet le règlement sur les bâtisses, les voies publiques et les sites. Le Conseil d'Etat déduit des développements extraits de l'exposé des motifs que l'intention des auteurs a été d'édicter un règlement-type communal sur les bâtisses dont devraient désormais se munir toutes les communes du pays, introduisant ainsi des prescriptions uniformes en matière d'aménagement communal et d'urbanisme. Or, force est de constater que l'article 38 sous avis a une portée tout à fait différente dans la mesure où il attribue des domaines de la police communale au pouvoir central, ces domaines échappant à l'avenir à la compétence des autorités communales que sont en l'occurrence le conseil communal et le bourgmestre.

Aussi, le Conseil d'Etat s'oppose-t-il formellement à la version proposée de l'article 38, du fait qu'une atteinte à la police communale des bâtisses se heurte au principe de l'autonomie communale. Le Conseil d'Etat se prononce en faveur du maintien des attributions actuelles des autorités communales. Il estime en outre que les articles 52 à 57 de la loi modifiée du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes pourraient servir utilement comme modèle (uniformisation des règlements communaux sur les bâtisses), à condition de préciser les matières, la structure et l'agencement des règlements communaux par un règlement grand-ducal. Le Conseil d'Etat trouve qu'un tel règlement-type pourrait être adressé aux communes dans le cadre d'une circulaire ministérielle y relative.

Le Conseil d'Etat s'oppose formellement aux dispositions du chapitre 7 du texte amendé qui prévoit de conférer la qualité d'officier de police judiciaire à certains fonctionnaires du ministère de l'Intérieur, des communes et de la carrière de l'ingénieur technicien communal. Il estime en général que ces dispositions, issues des textes de lois relatives aux établissements classés et réglant les relations entre l'Etat et

organismes oeuvrant dans le domaine social, familial et thérapeutique, ne sont pas applicables *mutatis mutandis* en matière d'aménagement communal et d'urbanisme, matière de nature tout à fait différente.

Au sujet de l'organisation d'un service technique communal occupant entre autres un architecte urbaniste, le Conseil d'Etat se demande pourquoi les auteurs ne se sont pas référés pour l'ensemble de ces dispositions au niveau régional tel que prévu par la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire, solution moins onéreuse pour les communes concernées.

Le deuxième avis complémentaire du Conseil d'Etat est approfondi dans le cadre du commentaire des articles.

*

IX. AMENDEMENTS PRESENTES PAR LA COMMISSION DES AFFAIRES INTERIEURES

La Commission des Affaires Intérieures a consacré un certain nombre de réunions à l'examen du projet et des divers avis complémentaires. Les entrevues avec la Ligue Luxembourgeoise du Coin de terre et du Foyer et avec l'Ordre des Architectes et des Ingénieurs-conseils, ainsi que les avis émis par le SYVICOL et le Mouvement écologique ont également contribué à la compréhension de certains aspects de la loi sous rubrique. L'examen du projet de loi, des avis du Conseil d'Etat afférents et des avis des acteurs impliqués a amené la Commission à formuler 15 amendements parlementaires, qui ont été transmis au Conseil d'Etat en date du 30 mars 2004.

Ces derniers peuvent se résumer comme suit:

- La Commission a décidé de ne pas donner de définition plus précise de la mixité afin de laisser aux communes le choix de la mixité qu'elles désirent instaurer sur leur territoire. Cette flexibilité permet d'introduire non seulement la notion de mixité fonctionnelle, mais aussi celle de mixité sociale. Le point (c) de l'article 2 est modifié de la manière suivante: „(c) le développement, dans le cadre des structures urbaines et rurales, d'une mixité fonctionnelle et d'une densification permettant d'améliorer à la fois la qualité de vie de la population et la qualité urbanistique des localités,“.
- La Commission a jugé utile, pour des raisons de clarté, de changer légèrement la structure du deuxième alinéa de cet article. Elle a, d'autre part, complété l'expression „architecte qualifié en urbanisme“ par „ou un urbaniste“, puisque la profession de l'urbaniste est parfaitement compatible avec les tâches concernées. Le deuxième alinéa de l'article 4 est remanié et complété de la façon suivante:

„La Commission se compose de six membres permanents issus d'administrations publiques ou d'établissements publics. La commission comprend:

- un Président,
- un juriste,
- un architecte qualifié en urbanisme ou un urbaniste,
- un ingénieur compétent de par ses fonctions en organisation et gestion de la circulation,
- une personne particulièrement qualifiée en raison de ses fonctions ou de ses compétences en aménagement du territoire,
- une autre personne particulièrement qualifiée en raison de ses fonctions ou de ses compétences.

Le Président est nommé par le Grand-Duc. Les autres membres de la commission sont nommés par le ministre.“

- La Commission a jugé utile de compléter le deuxième alinéa du paragraphe (2) de l'article 7 comme suit: „Au sens de la présente loi, on entend par personne qualifiée, toute personne physique ou morale membre de l'ordre des architectes et des ingénieurs-conseils de Luxembourg et inscrite, au vu de ses spécialisation, qualification et expérience avérées en matière d'urbanisme et d'aménagement du territoire, sur avis de la commission d'aménagement, sur une liste établie par le ministre.“.
- Les membres de la Commission ont estimé que, vu le nombre restreint d'architectes sur le territoire luxembourgeois, il est exagéré de prolonger le délai pendant lequel une personne qualifiée ne peut accepter un mandat émanant d'une personne privée, physique ou morale, pour l'élaboration d'un

plan d'aménagement particulier ou pour celle d'un projet de construction sur le territoire de la commune concernée jusqu'à deux ans après l'adoption définitive du PAG. Le troisième alinéa du paragraphe (2) de l'article 7 est modifié comme suit:

„Il est interdit à la personne qualifiée d'avoir par elle-même ou par personne interposée des intérêts de nature à compromettre son indépendance. Il est en particulier interdit à la personne qualifiée d'accepter un mandat émanant d'une personne privée, physique ou morale, pour l'élaboration d'un plan d'aménagement particulier ou pour celle d'un projet de construction sur le territoire de la commune concernée pendant le délai allant de la date de l'attribution à la personne qualifiée de la mission d'élaborer, de réviser ou de modifier un plan d'aménagement général jusqu'à ~~deux ans~~ après l'adoption définitive du plan d'aménagement général conformément aux dispositions de l'article 18.“

- Par souci de parallélisme entre le projet de loi sous rubrique et la loi du 10 juin 1999 relative aux établissements classés, la Commission juge approprié de prévoir une publication dans au moins quatre quotidiens luxembourgeois.

Le deuxième alinéa de l'article 12, le deuxième alinéa de l'article 46 ainsi que le deuxième alinéa de l'article 98 sont modifiés comme suit:

„Le dépôt est encore publié dans au moins ~~deux~~ quatre quotidiens publiés et imprimés au Grand-Duché de Luxembourg.“

Le troisième alinéa de l'article 20 ainsi que le troisième alinéa de l'article 32 sont modifiés comme suit:

„La décision du conseil communal ensemble avec la décision d'approbation du ministre sont publiées par voie d'affiches apposées dans la commune de la manière usuelle, au Mémorial et dans au moins ~~deux~~ quatre quotidiens publiés et imprimés au Grand-Duché de Luxembourg.“

- Comme certains membres de la Commission des Affaires Intérieures ont estimé que le terme „voirie“ visait essentiellement le réseau routier et laissait de côté les pistes cyclables et les couloirs d'autobus ou de tramway, elle a décidé de le remplacer, au deuxième alinéa de l'article 23, par l'expression plus générale de „réseaux de circulation“. La Commission a également souhaité supprimer l'énumération de détails relatifs aux différents réseaux cités pour éviter qu'un détail ne soit oublié. Cette modification a l'avantage de permettre une interprétation large des travaux inclus dans les différents réseaux. D'autre part, il a été procédé à la suppression des termes suivants: „y inclus les aires de stationnement, les trottoirs et les chemins piétonniers, en eau, gaz, électricité, chauffage, des eaux de surface et des eaux usées“. L'alinéa aura la teneur suivante:

„Ces travaux comprennent l'aménagement de la voirie des réseaux de circulation, y inclus les aires de stationnement, les trottoirs et les chemins piétonniers, des conduites d'approvisionnement en eau, gaz, électricité, chauffage, des réseaux d'évacuation des eaux de surface et des eaux usées, ainsi que des collecteurs d'égouts, des réseaux de télécommunication, des installations d'éclairage, des espaces collectifs, aires de jeux et de verdure ainsi que des plantations.“

- La Commission estime nécessaire qu'une étude d'évaluation des incidences fasse partie du contenu du plan d'aménagement particulier. Les termes „évaluation des incidences sur l'environnement naturel et l'environnement humain“ se basent sur la directive 97/11/CE qui ne concerne, en fait, pas directement le projet de loi présent. Afin de distinguer l'étude d'évaluation des incidences, visée par l'article 29, de l'étude d'impact prévue par la directive 2001/42/CE concernant l'évaluation de plans et projets, la Commission a décidé de lui donner la définition ci-dessous. L'énumération des éléments à analyser proposée dans ce contexte correspond aux éléments dont l'évaluation est d'ores et déjà prévue par le projet de règlement grand-ducal concernant le contenu de l'étude préparatoire du plan d'aménagement général. L'élaboration de l'étude d'évaluation s'en trouvera largement facilitée. Un nouveau point (3) est ajouté à l'article 29. Il s'agit de l'ancien point (3) de l'article 35 qui a été modifié et complété comme suit:

„(3) La réalisation d'un plan d'aménagement particulier peut être subordonnée, par décision du conseil communal, à l'élaboration préalable d'une étude d'évaluation des incidences sur l'environnement naturel et l'environnement humain concernant les incidences du projet sur la structure de la population, les activités économiques, la mixité sociale, la structure urbaine et le cas échéant le paysage et le patrimoine culturel, les réseaux de transport existants et projetés, les équipements collectifs techniques, sociaux, culturels sportifs ainsi que les infrastructures préscolaires et scolaires existants et projetés.“

Cette étude d'évaluation est à charge du promoteur.

Le contenu de l'étude d'évaluation, les critères d'évaluation et la procédure de la consultation publique sont fixés par règlement grand-ducal.

- La plupart des membres de la Commission des Affaires Intérieures sont d'avis que l'obligation pour une commune de plus de 6.000 habitants d'engager un architecte ne correspond pas toujours au besoin réel d'une commune et représente des coûts considérables. Pour cette raison, la Commission a décidé de relever le seuil du nombre d'habitants à partir duquel existe cette obligation à 10.000 habitants. D'autres modifications de l'article 109 ont pour but d'harmoniser les définitions des différents articles du projet de loi (qualification de l'architecte) et de faire référence à des formations effectivement existantes.

L'article est libellé comme suit:

„Art. 109.– Dispositions modificatives

Il est inséré dans le Titre II, Chapitre 8, de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 une section 5 libellée comme suit:

„Section 5.– Du service technique

Art. 99bis.– Chaque commune de ~~6.000~~ 10.000 habitants au moins est tenue d'avoir un service technique approprié propre, doté d'au moins d'un architecte ~~urbaniste~~ ou ingénieur diplômé qualifié en urbanisme et en aménagement du territoire occupé à plein temps et d'un ou plusieurs fonctionnaires communaux de la carrière de l'ingénieur ~~technicien~~ industriel.

Les membres du service technique communal ont principalement pour mission de veiller, sous l'autorité, selon le cas, du bourgmestre ou du collège des bourgmestre et échevins, à l'application de la loi concernant le développement urbain et l'aménagement communal et de ses règlements d'exécution et en particulier du règlement sur les bâtisses, les sites et les voies publiques.

Les membres du service technique communal ont encore pour mission de conseiller les communes dans l'application de la législation concernant le développement urbain et l'aménagement communal et de préparer et de suivre les aspects techniques des projets et plans d'aménagement, le cas échéant en collaboration avec la personne qualifiée prévue par la loi concernant le développement urbain et l'aménagement communal.

Les fonctionnaires de la carrière supérieure et les fonctionnaires de la carrière de l'ingénieur ~~technicien~~ industriel du service technique communal concourent, sous l'autorité du collège des bourgmestre et échevins, à la constatation des infractions relatives aux prescriptions des projets ou plans d'aménagement, du règlement sur les bâtisses, les voies publiques et les sites ou des autorisations de construire.

Art. 99ter.– Chaque commune de moins de ~~6.000~~ 10.000 habitants peut décider d'avoir un architecte urbaniste affecté à son service technique.

Deux ou trois communes peuvent décider, sous l'approbation du ministre de l'Intérieur, qu'elles ont un architecte ~~urbaniste~~ ou ingénieur diplômé qualifié en urbanisme et en aménagement du territoire en commun, occupé à plein temps, le tout selon les modalités de l'article 88 ci-dessus.

Art. 99quater.– Sans préjudice de l'obligation prévue à l'article 99bis, chaque commune de 3.000 habitants au-moins est tenue d'avoir au moins un fonctionnaire communal de la carrière de l'ingénieur ~~technicien~~ industriel, chargé de la mission prévue à l'article 99 bis alinéa 2. “ “.

- A l'article 110 relatif aux dispositions abrogatoires, il est rajouté le point (2) suivant:
„(2) Est abrogé le point (1) de l'article 68 de la loi du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles. “.

Cette modification découle du fait que la composition de la commission d'aménagement est prévue à l'article 4 du présent projet de loi.

X. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Observation préliminaire

Le commentaire des articles est basé sur le texte coordonné tel qu'annexé au rapport. Le texte coordonné rend en grande partie compte des observations émises par le Conseil d'Etat dans son avis du 14 juillet 2000, dont les éléments essentiels sont expliqués au chapitre consacré aux différents avis du Conseil d'Etat. Le commentaire se réfère dès lors aux observations du premier avis complémentaire du Conseil d'Etat du 25 novembre 2003 et du deuxième avis complémentaire du 20 avril 2004.

Intitulé

Le Conseil d'Etat propose d'ajouter le terme „développement urbain“ et de le faire précéder de celui d'„aménagement communal“ aussi bien dans l'intitulé qu'aux divers endroits du texte où ils apparaissent conjointement. Les membres de la Commission approuvent cette proposition. L'intitulé du projet de loi sera donc le suivant:

„Projet de loi concernant l'aménagement communal et le développement urbain“

TITRE 1er

Définitions et objectifs

La Commission a souhaité compléter l'intitulé du Titre 1er par le terme „et objectifs“. Le Conseil d'Etat marque son accord avec cette modification.

Article 1er.– Définitions

Comme pour l'intitulé, le Conseil d'Etat suggère de faire passer le point concernant l'aménagement communal avant celui relatif au développement urbain.

La Commission décide également de remplacer la tournure „définies ci-dessous“ par „énumérées au paragraphe (2)“. Les termes „reprenant et précise“ ont été inversés comme ils l'étaient dans le texte initial. Ces changements, soumis au Conseil d'Etat sous forme d'amendement, ont reçu son approbation.

Article 2.– Objectifs

Le Conseil d'Etat propose de résumer les énumérations (a) à (e) en trois points. Il propose de remplacer la tournure „population active et population résidente“ par le terme „population“. La Commission se rallie à cette dernière modification, mais décide de maintenir les points a) à e).

Au point a), le terme „parcimonieuse“ est supprimé. Les membres de la Commission soutiennent cette modification, estimant que le terme „parcimonieux“ peut avoir une connotation péjorative. Les termes „tant urbain que rural“ sont ajoutés au point a).

Au point c), la Commission décide en outre de ne pas donner de définition plus précise de la mixité afin de laisser aux communes le choix de la mixité qu'elles désirent instaurer sur leur territoire. Cette flexibilité permet d'introduire non seulement la notion de mixité fonctionnelle, mais aussi celle de mixité sociale. Bien qu'ayant proposé une nouvelle version de l'ensemble de cet article, le Conseil d'Etat marque son accord avec le texte proposé par la Commission.

TITRE 2

Les organes compétents

Article 3.– Généralités

Le Conseil d'Etat estime qu'il faudra, en ce qui concerne le ministre de l'Intérieur, relever ses attributions spécifiques découlant, d'une part, de sa qualité d'autorité de tutelle et, d'autre part, de l'exécution de la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire. Aussi propose-t-il le libellé suivant pour le paragraphe 2:

„(2) Le ministre de l'Intérieur, désigné ci-après par les termes „le ministre“, participe à cet aménagement en approuvant ou en refusant d'approuver les projets présentés par les communes et les particuliers.

De même, sans préjudice des attributions confiées par la loi à d'autres membres du Gouvernement, le ministre coordonne l'action des communes et du Gouvernement dans le cadre de l'aménagement du territoire. Il peut à ces fins adresser des recommandations aux communes.

Les modifications proposées par le Conseil d'Etat sont approuvées par la Commission.

Article 4.– La commission d'aménagement

Au premier alinéa, les termes de „développement urbain“ et d'„aménagement communal“ doivent être inversés.

La Commission a jugé utile, pour des raisons de clarté, de changer légèrement la structure du deuxième alinéa de cet article. Elle a, d'autre part, complété l'expression „architecte qualifié en urbanisme“ par „ou un urbaniste“, puisque la profession de l'urbaniste est parfaitement compatible avec les tâches concernées.

Le Conseil d'Etat propose, dans son deuxième avis complémentaire, une nouvelle version légèrement remaniée et ceci surtout pour des raisons juridiques et pratiques ayant trait à l'organisation, au mode de fonctionnement et aux attributions de cette commission. Ainsi, la commission d'aménagement se composant désormais, comme d'ailleurs actuellement, de membres effectifs et de membres suppléants pour en garantir le fonctionnement permanent et régulier, l'article 4 qui constitue la base légale de cette mesure d'exécution doit en faire mention. Si tel n'est pas le cas, le ministre ne saurait et ne pourrait procéder à la nomination de membres suppléants.

De même, le Conseil d'Etat se demande pourquoi ces membres doivent être issus des seules administrations publiques et autres établissements publics. Cette condition est de nature à limiter considérablement le ministre dans son choix et notamment en ce qui concerne la nomination de personnes particulièrement compétentes en raison de leurs fonctions ou de leurs compétences en urbanisme, aménagement du territoire ou autres domaines. Ainsi, le ministre ne saurait procéder à la nomination d'un architecte ou autre urbaniste, voire d'une personne particulièrement compétente, venant du secteur privé. La qualité du travail à fournir par la commission d'aménagement gagnerait à voir nommer de tels experts en son sein. Aussi le Conseil d'Etat estime-t-il indispensable la possibilité de telles nominations.

Le Conseil d'Etat propose le libellé suivant pour les deuxième et troisième alinéas:

„La commission se compose de six membres effectifs et de six membres suppléants issus majoritairement d'administrations publiques ou d'établissements publics, dont un président.

La commission comprend au moins:

- un juriste,
- un architecte qualifié en urbanisme ou un urbaniste,
- un ingénieur compétent de par ses fonctions en organisation et gestion de la circulation,
- une personne particulièrement qualifiée en raison de ses fonctions ou de ses compétences en aménagement du territoire,
- une autre personne particulièrement qualifiée en raison de ses fonctions ou de ses compétences.

Le président et son suppléant sont nommés par le Grand-Duc. Les autres membres de la commission et leurs suppléants sont nommés par le ministre.

La Commission approuve cette proposition de texte.

TITRE 3

Le plan d'aménagement général

Chapitre 1er.– Définition et objectifs

Article 5.– Définition

Conformément à l'intitulé du chapitre 1er, il y a lieu de mettre le terme „définition“ au singulier et celui d'„objectifs“ au pluriel. Le Conseil d'Etat trouve par ailleurs qu'une modification purement rédactionnelle est indiquée. Aussi l'article se lira-t-il comme suit:

„Art. 5.– Définition

Le plan d'aménagement général d'une commune est un ensemble de prescriptions graphiques et écrites à caractère réglementaire qui se complètent réciproquement et qui couvrent l'ensemble du

territoire communal qu'elles divisent en diverses zones dont elles arrêtent également l'affectation et l'usage.

Ce plan, tant qu'il n'a pas fait l'objet de l'approbation définitive du ministre, est appelé „projet d'aménagement général“.

La Commission décide de se rallier au Conseil d'Etat en laissant de côté l'expression „d'une commune“.

Article 6.– Objectifs

Le Conseil d'Etat propose la teneur suivante:

„Art. 6.– Objectifs

Le plan d'aménagement général arrête la répartition et l'implantation des activités humaines dans les diverses zones du territoire communal aux fins de garantir le développement durable de la commune sur la base des objectifs définis à l'article 2.

La Commission décide de maintenir le texte gouvernemental du 21 novembre 2002.

Chapitre 2.– Elaboration et contenu du plan d'aménagement général

Article 7.– Elaboration du plan d'aménagement général

La Commission a jugé utile de compléter le deuxième alinéa du paragraphe (2) de l'article 7 comme suit:

„Au sens de la présente loi, on entend par personne qualifiée, toute personne physique ou morale membre de l'ordre des architectes et des ingénieurs-conseils de Luxembourg et inscrite, au vu de ses spécialisation, qualification et expérience avérées en matière d'urbanisme et d'aménagement du territoire, sur avis de la commission d'aménagement, sur une liste établie par le ministre.“

Dans son deuxième avis complémentaire, le Conseil d'Etat estime qu'il faut remplacer les termes „au sens de la présente loi“ par ceux de „au sens du présent article“ pour éviter toute confusion. En effet, un des articles précédents parle également de personnes particulièrement qualifiées de sorte qu'il y a lieu de limiter la portée de l'article sous avis aux personnes y mentionnées.

De même, le Conseil d'Etat se demande si le libellé sous avis est conforme au principe communautaire de la libre prestation des services. Aussi le Conseil d'Etat, sous peine d'opposition formelle, propose-t-il la teneur suivante:

„Au sens du présent article, on entend par personne qualifiée, toute personne physique ou morale publique ou privée, légalement établie au Luxembourg ou dans un autre Etat membre de l'Union européenne, inscrite, au vu de ses spécialisation, qualification et expérience avérées en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme, la commission d'aménagement demandée préalablement en son avis, sur une liste établie par le ministre.“

Les membres de la Commission des Affaires Intérieures sont informés du fait que ce nouveau libellé n'exclut pas l'obligation, que doivent remplir les personnes souhaitant être agréées, d'être inscrites à l'OAI.

Concernant le troisième alinéa du paragraphe (2) de l'article 7, les membres de la Commission estiment que, vu le nombre restreint d'architectes sur le territoire luxembourgeois, il est exagéré de prolonger le délai pendant lequel une personne qualifiée ne peut accepter un mandat émanant d'une personne privée, physique ou morale, pour l'élaboration d'un plan d'aménagement particulier ou pour celle d'un projet de construction sur le territoire de la commune concernée jusqu'à deux ans après l'adoption définitive du PAG. L'alinéa est modifié comme suit:

„Il est interdit à la personne qualifiée d'avoir par elle-même ou par personne interposée des intérêts de nature à compromettre son indépendance. Il est en particulier interdit à la personne qualifiée d'accepter un mandat émanant d'une personne privée, physique ou morale, pour l'élaboration d'un plan d'aménagement particulier ou pour celle d'un projet de construction sur le territoire de la commune concernée pendant le délai allant de la date de l'attribution à la personne qualifiée de la mission d'élaborer, de réviser ou de modifier un plan d'aménagement général jusqu'à ~~deux ans~~ après l'adoption définitive du plan d'aménagement général conformément aux dispositions de l'article 18.“

Le Conseil d'Etat n'arrive pas à suivre le raisonnement de la Commission en ce qui concerne cette modification, dans la mesure où le risque tout à fait plausible de conflits ou d'oppositions entre les intérêts publics et les intérêts privés peut se révéler très grave en l'espèce. Il se prononce donc fermement en faveur du maintien du délai initialement prévu.

La Commission décide néanmoins de supprimer le délai prévu initialement.

Article 8.– Révision du plan d'aménagement général

L'article est sans observation.

Article 9.– Contenu du plan d'aménagement général

L'article est maintenu dans la version du 21 novembre 2002. Au sujet du point (2) le Conseil d'Etat a émis ses réserves quant à la périodicité du rapport à présenter par le collège des bourgmestre et échevins en vue d'un réexamen éventuel du PAG. Pour des informations plus approfondies, il est renvoyé au chapitre relatif aux avis du Conseil d'Etat.

Chapitre 3.– Procédure d'adoption du plan d'aménagement général

Article 10.– Avis de la commission d'aménagement

L'article est sans observation.

Article 11.– Vote provisoire par le conseil communal

Le Conseil d'Etat se demande comment procéder si la commission d'aménagement n'a pas émis son avis dans les six mois. Cette question lui semble indiquée dans la mesure où cet avis de nature essentiellement consultative ne saurait et ne pourrait inhiber l'action et surtout la décision des autorités communales.

Aussi le Conseil d'Etat propose-t-il un deuxième alinéa qui est formulé comme suit:

„A défaut par la commission d'aménagement d'émettre son avis dans le délai prévu à l'article 10, le collège des bourgmestre et échevins peut passer au vote provisoire du projet d'aménagement général par le conseil communal.“

La Commission décide de suivre le Conseil d'Etat. Pour le reste, la Commission décide de maintenir l'article tel qu'il est proposé par le ministère de l'Intérieur.

Article 12.– Publication

Par souci de parallélisme entre le projet de loi sous rubrique et la loi du 10 juin 1999 relative aux établissements classés, la Commission juge approprié de prévoir une publication dans au moins quatre quotidiens luxembourgeois.

Le deuxième alinéa de l'article 12 est modifié comme suit:

„Le dépôt est encore publié dans au moins ~~deux~~ quatre quotidiens publiés et imprimés au Grand-Duché de Luxembourg.“

Le Conseil d'Etat marque son accord à cet amendement de la Commission.

Article 13.– Réclamations

L'article est maintenu dans sa version du 21 novembre 2002.

Article 14.– Vote définitif par le conseil communal

L'article est sans observation.

Article 15.– Deuxième publication

L'article est sans observation.

Article 16.– Nouvelles réclamations

L'article est sans observation.

Article 17.– Avis sur les nouvelles réclamations

L'article est sans observation.

Article 18.– Décision ministérielle

L'article est sans observation.

Chapitre 4.– Effets du plan d'aménagement général

Article 19.– Entrée en vigueur

L'article est sans observation.

Article 20.– Interdictions pouvant frapper les immeubles pendant la période d'élaboration d'un plan d'aménagement général

Par souci de parallélisme entre le projet de loi sous rubrique et la loi du 10 juin 1999 relative aux établissements classés, la Commission juge approprié de prévoir une publication dans au moins quatre quotidiens luxembourgeois. Le troisième alinéa de l'article 20 est modifié comme suit:

„La décision du conseil communal ensemble avec la décision d'approbation du ministre sont publiées par voie d'affiches apposées dans la commune de la manière usuelle, au Mémorial et dans au moins ~~deux~~ quatre quotidiens publiés et imprimés au Grand-Duché de Luxembourg.“

Le Conseil d'Etat marque son accord à la modification proposée par la Commission.

Article 21.– Servitudes

L'article est sans observation.

Article 22.– Indemnisation

L'article est sans observation.

Chapitre 5.– Travaux nécessaires à la mise en œuvre du plan d'aménagement général

Article 23.– Travaux de voirie et d'équipements publics nécessaires à la viabilité du plan

Comme certains membres de la Commission des Affaires Intérieures ont estimé que le terme „voirie“ visait essentiellement le réseau routier et laissait de côté les pistes cyclables et les couloirs d'autobus ou de tramway, la Commission a décidé de le remplacer, au deuxième alinéa de l'article 23, par l'expression plus générale de „réseaux de circulation“. La Commission a également souhaité supprimer l'énumération de détails relatifs aux différents réseaux cités pour éviter qu'un détail ne soit oublié. Cette modification a l'avantage de permettre une interprétation large des travaux inclus dans les différents réseaux.

L'alinéa aura la teneur suivante:

„Ces travaux comprennent l'aménagement des réseaux de circulation, des conduites d'approvisionnement, des réseaux d'évacuation, ainsi que des collecteurs d'égouts, des réseaux de télécommunication, des installations d'éclairage, des espaces collectifs, aires de jeux et de verdure ainsi que des plantations.“

Dans son deuxième avis complémentaire du 20 avril 2004, le Conseil d'Etat marque son accord aux modifications proposées.

Article 24.– Financement des travaux de viabilité et d'équipements collectifs

L'article est maintenu dans la version gouvernementale du 21 novembre 2002, à l'exception de la première phrase du point (1), qui est modifiée par le Conseil d'Etat, et qui se lit comme suit:

„(1) Les dépenses engendrées par les travaux de voirie et d'équipements publics préfinancées par la commune sont récupérées auprès des propriétaires concernés.“

TITRE 4

Le plan d'aménagement particulier**Chapitre 1er.– Généralités***Article 25.– Définition*

L'article est sans observation.

Article 26.– Principe

Il est proposé de reprendre le libellé du paragraphe (1) suggéré par le Conseil d'Etat, qui apporte certaines modifications rédactionnelles. La référence à la loi du 11 août 1982 doit être remplacée par celle à la nouvelle loi du 19 janvier 2004. Le paragraphe (1) se lit comme suit:

„(1) Le plan d'aménagement particulier a pour objet d'exécuter le plan d'aménagement général, exception faite des terrains bénéficiant des dérogations prévues par l'article 27 ainsi que des terrains situés dans la zone verte telle qu'arrêtée par l'article 5, alinéa 3 de la loi du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles.“

Article 27.– Exceptions

La référence à l'article 104 alinéa 2 est remplacée par celle à l'article 109. Il s'agit uniquement du redressement d'une erreur matérielle.

Chapitre 2.– Elaboration et contenu du plan d'aménagement particulier*Article 28.– Elaboration du plan d'aménagement particulier*

L'article est sans observation.

Article 29.– Contenu du plan d'aménagement particulier

La Commission estime nécessaire qu'une étude d'évaluation des incidences fasse partie du contenu du plan d'aménagement particulier. Les termes „évaluation des incidences sur l'environnement naturel et l'environnement humain“ se basent sur la directive 97/11/CE qui ne concerne, en fait, pas directement le projet de loi présent. Afin de distinguer l'étude d'évaluation des incidences, visée par l'article 29, de l'étude d'impact prévue par la directive 2001/42/CE concernant l'évaluation de plans et projets, la Commission a décidé de lui donner la définition ci-dessous. L'énumération des éléments à analyser proposée dans ce contexte correspond aux éléments dont l'évaluation est d'ores et déjà prévue par le projet de règlement grand-ducal concernant le contenu de l'étude préparatoire du plan d'aménagement général. L'élaboration de l'étude d'évaluation s'en trouvera largement facilitée.

Un nouveau point (3) est ajouté à l'article 29. Il s'agit de l'ancien point (3) de l'article 35 qui a été modifié et complété comme suit:

„(3) La réalisation d'un plan d'aménagement particulier peut être subordonnée, par décision du conseil communal, à l'élaboration préalable d'une étude d'évaluation concernant les incidences du projet sur la structure de la population, les activités économiques, la mixité sociale, la structure urbaine et le cas échéant le paysage et le patrimoine culturel, les réseaux de transport existants et projetés, les équipements collectifs techniques, sociaux, culturels sportifs ainsi que les infrastructures préscolaires et scolaires existants et projetés.

Cette étude d'évaluation est à charge du promoteur.

Le contenu de l'étude d'évaluation, les critères d'évaluation et la procédure de la consultation publique sont fixés par règlement grand-ducal.“

Une telle observation ne manque pas de rendre perplexe le Conseil d'Etat dans la mesure où il faut se demander à quoi sert finalement une telle étude. En effet, ou bien une telle étude a été réalisée selon les règles de l'art lors de l'élaboration du PAG et dès lors une nouvelle évaluation se trouve être inutile, voire superfétatoire, ou bien tel n'a pas été le cas et partant la projection des options ou partis d'aménagement retenus par le PAG communal est fautive et ne saurait être redressée par une telle étude à cause de son caractère particulier et spécifique relatif à une portion déterminée du territoire commu-

nal. Ainsi, dans l'une et l'autre hypothèse, l'étude prévue par les auteurs de l'amendement manquerait d'atteindre son objectif pour ne renchérir qu'inutilement les coûts liés à la viabilité du PAP, coûts par ailleurs répercutés par le ou les promoteurs sur les prix des constructions ou autres immeubles compris dans son périmètre.

Qu'en est-il dans ce contexte de la sécurité juridique des règles retenues par le plan d'aménagement général d'une commune? Le Conseil d'Etat estime que l'élaboration d'un tel plan d'aménagement constitue une entreprise par trop sérieuse et importante pour être modifiée, voire complètement remise en cause après coup par un plan d'aménagement particulier basé sur une nouvelle étude d'évaluation ne prenant en compte qu'un ou des aspects tout particuliers de l'aménagement en l'espèce projeté. Les administrés doivent en effet pouvoir se fier à la teneur du cadre général antérieurement établi par le PAG leur conférant à la fois des droits et des obligations.

C'est en vertu du principe de la sécurité juridique nécessaire inhérente aux dispositions d'un plan d'aménagement général que le Conseil d'Etat s'oppose formellement à l'adoption du nouveau point 3 proposé par les auteurs de l'amendement sous avis. Enfin, il faut se demander quelles autres précisions pourrait apporter, en se référant au commentaire même des auteurs de l'amendement, le règlement grand-ducal prévu en l'espèce par rapport à celui concernant le contenu de l'étude préparatoire du PAG (art. 7). D'après le Conseil d'Etat, l'on risque de ne plus se retrouver dans ce cadre procédural compliqué et partant contraire aux intérêts et de la collectivité locale et des intéressés concernés.

Afin de tenir compte des préoccupations exprimées par la Commission en ce qui concerne la nécessité de disposer des éléments d'information nécessaires concernant l'impact prévisible d'un projet d'aménagement particulier donné sur le contexte existant d'une localité, tout en veillant à éviter la définition de nouvelles procédures de consultation supplémentaires, le ministère de l'Intérieur a proposé d'inclure l'évaluation dudit projet au rapport de présentation qui doit obligatoirement précéder l'évaluation de chaque PAP, conformément au point (2) de l'article en question. Le ministère de l'Intérieur a présenté le règlement en question à la Commission, qui s'est alors ralliée à la démarche du ministère. De ce fait, la Commission juge finalement que le point (3) de l'article 29 peut effectivement être supprimé.

Chapitre 3.– Procédure d'adoption du plan d'aménagement particulier

Article 30.– Procédure

Le Conseil d'Etat se demande s'il n'y a pas eu erreur matérielle en l'espèce en ce qui concerne l'étude préparatoire prévue à l'alinéa 2 de l'article. Ne s'agit-il pas en réalité du rapport justifiant „l'initiative et les orientations fondamentales retenues“ de l'article 29, paragraphe 2? La Commission décide de modifier le texte en fonction de cette observation.

Chapitre 4.– Effets du plan d'aménagement particulier

Article 31.– Entrée en vigueur

L'article est sans observation.

Article 32.– Interdictions pouvant frapper les immeubles pendant la période d'élaboration d'un plan d'aménagement particulier

Par souci de parallélisme entre le projet de loi sous rubrique et la loi du 10 juin 1999 relative aux établissements classés, la Commission juge approprié de prévoir une publication dans au moins quatre quotidiens luxembourgeois. Le troisième alinéa de l'article 32 est modifié comme suit:

„La décision du conseil communal ensemble avec la décision d'approbation du ministre sont publiées par voie d'affiches apposées dans la commune de la manière usuelle, au Mémorial et dans au moins ~~deux~~ quatre quotidiens publiés et imprimés au Grand-Duché de Luxembourg.“

Article 33.– Servitudes

L'article est sans observation.

Chapitre 5.– Mise en œuvre du plan d'aménagement particulier

Article 34.– Cession des fonds réservés à des aménagements publics

L'article est sans observation.

Article 35.– Projet d'exécution

Le Conseil d'Etat, dans son avis complémentaire, émet ses réserves les plus formelles quant à la possibilité de soumettre la réalisation ou l'exécution d'un PAP à l'élaboration préalable d'une étude d'impact.

Alors que le gouvernement propose donc de supprimer ce point (3), certains membres de la Commission se sont interrogés sur la possibilité de maintenir cette option tout en trouvant une nouvelle formulation pour les termes „étude d'évaluation des incidences *sur l'environnement naturel et l'environnement humain*“.

D'après la directive 2001/42/CE (qui n'a pas encore été transposée et qui concerne de nombreux secteurs d'activité), il y a lieu de réaliser un rapport sur les incidences environnementales „*pour tous les plans et programmes qui sont élaborés pour les secteurs de ... l'aménagement du territoire urbain et rural ou de l'affectation des sols ...*“. Si le texte du point (3) du projet de loi proposé par le gouvernement était maintenu, il devrait se référer à cette directive. Il y aurait alors transposition fractionnée de cette directive, puisqu'elle ne sera transposée que dans les secteurs de l'aménagement du territoire urbain et rural ou de l'affectation des sols. Cette transposition dans ces secteurs devra être accompagnée d'une détermination d'un seuil à partir duquel toute étude ou tout plan doit être précédé d'une étude sur les incidences. Comme la transposition de la directive aura lieu au niveau national, ce seuil devra logiquement être élevé et flexible (afin d'éviter que tout plan, même au niveau régional, ne doive être précédé d'une étude d'impact, ce qui paralyserait certains processus). Ceci aurait pour conséquence que seuls certains PAG ou projets de PAP de très grande envergure ne seraient concernés par cette directive. Vu que le présent projet de loi a, entre autres, pour but la réduction de la durée des procédures, l'introduction d'une étude d'impact pour tout projet d'exécution aurait une conséquence contraire à cette finalité. Le règlement relatif aux études préparatoires (plan directeur), ainsi que celui relatif au contenu du PAP exigent déjà que les incidences d'un projet soient évaluées.

La formulation „*incidences sur l'environnement naturel et l'environnement humain*“ est issue de la directive 97/11/CE.

Les différents aspects analysés dans le projet de règlement grand-ducal relatif au contenu du PAG (sous-chapitre relatif à l'évaluation globale de la situation existante) sont en premier lieu le contexte national et régional, l'évaluation de la situation socio-économique, le développement historique, la mixité sociale, la correspondance entre offre et demande de différents types de logements, la structure urbaine, le potentiel de développement urbain, les infrastructures scolaires, la circulation, l'environnement naturel, les servitudes et la situation financière. Le PAP devrait se baser sur cette évaluation (avec un autre degré de détail). Il serait possible d'utiliser un texte semblable pour l'étude d'impact au niveau du PAP; il s'agirait alors d'un nouveau type d'étude d'impact, alors que celle-ci vise des plans et projets situés en amont d'un projet d'exécution.

Les membres de la Commission décident de reprendre le point (3) (à modifier) de l'article 35 en tant que nouveau point (3) de l'article 29. Ce point (3) sera finalement supprimé suite à l'opposition formelle du Conseil d'Etat (voir article 29).

Article 36.– Convention

L'article est maintenu dans la version gouvernementale du 21 novembre 2002.

Article 37.– Autorisations de construire

L'article est maintenu dans sa version initiale.

TITRE 5

Le règlement sur les bâtisses, les voies publiques et les sites

Article 38.– Disposition générale

Le Conseil d'Etat propose d'arrêter la règle que désormais chaque commune doit disposer d'un règlement sur les bâtisses, les voies publiques et les sites, en fixer le contenu et en garantir l'uniformité par un règlement grand-ducal précisant ses matières et ses structures. Aussi le Conseil d'Etat recommande-t-il de diviser le titre 5 en trois articles distincts de sorte que les articles suivants du projet seront décalés en conséquence.

L'article se lit comme suit:

„Art. 38.– Disposition générale

Chaque commune est tenue d'édicter, dans le cadre de son projet ou plan d'aménagement général, un règlement sur les bâtisses, les voies publiques et les sites.“

La Commission décide de se rallier au Conseil d'Etat.

Article 39.– Contenu

La Commission a adopté l'article 39 dans la version suivante:

„Art. 39.– Contenu

Le règlement sur les bâtisses, les voies publiques et les sites porte sur:

- 1. la solidité, la sécurité, la commodité et la salubrité des constructions, logements et installations ainsi que de leurs abords;*
- 2. l'accès aux constructions, logements et installations et leur desserte par des équipements d'intérêt général concernant les distributions d'eau, de gaz, d'électricité, de chauffage, de télécommunications et d'évacuation des eaux résiduaires;*
- 3. la conservation, la salubrité, la sécurité, la commodité de passage et la viabilité des voies publiques, de leurs accès et de leurs abords;*
- 4. les conditions auxquelles doivent répondre les voies publiques en général et celles à construire par les particuliers quant au tracé, à l'emplacement, aux canalisations, à l'éclairage, à la circulation, aux places de stationnement et aux plantations.*

Le règlement contient des prescriptions relatives à l'éclairage naturel, à la ventilation, au chauffage, aux installations sanitaires et électriques, à la protection contre l'incendie des constructions, logements et installations ainsi qu'à la circulation et au stationnement.

Le règlement peut encore concerner tous les aménagements, constructions et installations au-dessus et en dessous du sol, les enseignes et publicités, les antennes, les canalisations, les clôtures, les dépôts, les plantations, les modifications au relief du sol ainsi que l'aménagement d'emplacements destinés à la circulation et au stationnement des automobiles sur et en dehors de la voie publique.

Le règlement arrête la procédure à observer pour l'octroi de l'autorisation de bâtir, pour l'aménagement des chantiers et pour la démolition des bâtiments menaçant ruine.“

Article 40.– Règlement-type sur les bâtisses, les voies publiques et les sites

La Commission décide d'adopter l'article 40 dans la version qui suit:

„Art. 40.– Règlement-type sur les bâtisses, les voies publiques et les sites

Un règlement grand-ducal précise les matières, la structure et l'agencement à respecter par le règlement communal sur les bâtisses, les voies publiques et les sites.“

TITRE 6

Mesures d'exécution des plans d'aménagement

Chapitre 1er.– Zones de développement et zones à restructurer

Section 1.– Zones de développement

Article 41.– Principe

L'article est sans observation.

Article 42.– Définition

L'article est sans observation.

Article 43.– Etude préalable

L'article est sans observation.

Article 44.– Déclaration

Le Conseil d'Etat estime qu'il y a lieu de se référer sous le point b) aux chapitres 3, 4 et 5 du présent titre, ce dernier ne faisant pas état d'un chapitre 6. La Commission décide de modifier l'article dans ce sens. Un redressement référentiel est également à effectuer dans la phrase introductive, qui se lit comme suit:

„Dans le cadre des objectifs définis aux articles 2 et 42 et des conclusions de l'étude réalisée conformément à l'article 43, le conseil communal peut procéder par déclaration à la création d'une zone de développement en tenant compte des critères suivants:“

Article 45.– Justification

Hormis la modification au niveau de la référence à l'article 54, l'article est sans observation.

Article 46.– Publication

Par souci de parallélisme entre le projet de loi sous rubrique et la loi du 10 juin 1999 relative aux établissements classés, la Commission juge approprié de prévoir une publication dans au moins quatre quotidiens luxembourgeois. Le deuxième alinéa de l'article 46 est modifié comme suit:

„Le dépôt est encore publié dans au moins ~~deux~~ quatre quotidiens publiés et imprimés au Grand-Duché de Luxembourg.“

Le Conseil d'Etat marque son accord à cette modification.

Article 47.– Réclamations

La référence à l'article 44 est remplacée par celle à l'article 46.

Article 48.– Vote définitif par le conseil communal

La référence à l'article 41 est remplacée par celle à l'article 43.

Article 49.– Deuxième publication

La référence à l'article 45 est remplacée par celle à l'article 47.

Article 50.– Nouvelles réclamations

L'article est sans observation.

Article 51.– Avis sur les nouvelles réclamations

L'article est sans observation.

Article 52.– Décision ministérielle

L'article est sans observation.

Article 53.– Entrée en vigueur

L'article est sans observation.

Article 54.– Exécution

Aux points (3) et (4), la référence à l'article 40 est remplacée par celle à l'article 42.

*Section 2.– Zones à restructurer**Article 55.– Définition*

Le texte de cet article a été élaboré en parallèle avec la loi de 1979 concernant l'aide au logement. La définition d'un quartier est issue du dictionnaire français sur l'urbanisme. Un quartier peut également représenter une rue ou un ensemble immobilier. L'article est sans observation.

Article 56.– Etude préalable

Dans la première phrase, la référence à l'article 41 est remplacée par celle à l'article 43.

Article 57.– Déclaration

Les références aux articles 40 et 54 sont remplacées par celles aux articles 42 et 56. (La référence à l'article 2 est maintenue.)

Article 58.– Justification

La référence à l'article 43 est remplacée par celle à l'article 45.

Article 59.– Procédure

La référence aux articles 44 à 51 est remplacée par celle aux articles 46 à 53.

Article 60.– Exécution

La référence à l'article 43, respectivement à l'article 52 est remplacée par celle à l'article 45, respectivement à l'article 54. La dernière phrase de l'article fait référence à l'article 54 au lieu de l'article 52.

Article 61.– Déclaration d'utilité publique

La référence à l'article 96 est remplacée par celle à l'article 98.

Article 62.– Délais des opérations

L'article est sans observation.

Chapitre 2.– Le remembrement urbain et la rectification des limites de fonds

Section 1.– Le remembrement urbain

Article 63.– Définition

L'article n'appelle pas d'observation.

Article 64.– Objet et organisation

L'article est sans observation.

Section 2.– Du remembrement conventionnel

Article 65.– Acte de remembrement

L'article est sans observation.

Article 66.– Procédure à suivre en cas de désaccord entre les propriétaires

L'article est sans observation.

Article 67.– Publication et dépôt du projet de remembrement

L'article est sans observation.

Article 68.– Approbation du projet en cas d'accord

L'article est sans observation.

Article 69.– Aplanissement des difficultés

L'article reste inchangé.

Article 70.– Suites du non-accord

L'article est sans observation.

Article 71.– Acte de remembrement

L'article est sans observation.

*Section 3.– Du remembrement légal**Article 72.– Elaboration du projet de remembrement*

Le Conseil d'Etat propose le libellé suivant pour le premier alinéa de l'article:

„Le ministre peut ordonner l'élaboration d'un projet de remembrement déterminé, soit de sa propre initiative, soit à la demande d'au moins un cinquième des propriétaires des fonds à remembrer, soit à la demande de la commune sur le territoire de laquelle sont sis les terrains à remembrer.“

La Commission décide de se rallier au Conseil d'Etat.

Article 73.– Publication et dépôt du projet de remembrement

L'article est sans observation.

Article 74.– Réclamations

L'article est sans observation.

Article 75.– Suivi des réclamations

L'article est sans observation.

Article 76.– Vote définitif par le conseil communal

L'article est sans observation.

Article 77.– Deuxième publication

L'article est sans observation.

Article 78.– Nouvelles réclamations

L'article est sans observation.

Article 79.– Avis sur les nouvelles réclamations

L'article reste inchangé.

Article 80.– Décision ministérielle

L'article est sans observation.

Article 81.– Effets de la décision ministérielle

L'article n'appelle pas d'observation.

Article 82.– Servitudes

L'article est sans observation.

Article 83.– Indemnisation

L'article est sans observation.

Article 84.– Exécution du remembrement

L'article reste inchangé.

Article 85.– Du report des droits réels

L'article reste inchangé.

Article 86.– Des frais d'exécution

La référence aux articles 81 et 82 est remplacée par celle aux articles 83 et 85.

Section 4.– Rectification de limites de fonds

Article 87.– Situations donnant lieu à la rectification de limites de fonds

L'article est sans observation.

Article 88.– Procédure à suivre en cas de désaccord entre les propriétaires

L'article n'appelle pas d'observation.

Article 89.– Information des propriétaires voisins concernés

L'article reste inchangé.

Article 90.– Approbation du projet en cas d'accord

L'article est sans observation.

Article 91.– Aplanissement des difficultés

L'article est sans observation.

Article 92.– Suite du non-accord

L'article reste inchangé.

Article 93.– Acte de rectification de limites

L'article n'appelle pas d'observation.

Chapitre 3.– L'expropriation pour cause d'utilité publique

Article 94.– Déclaration d'utilité publique

Au point (2) la référence à l'article 67 est remplacée par celle à l'article 69. Au point (3), la référence à l'article 89 est remplacée par celle à l'article 91.

Article 95.– Expropriation

L'article est sans observation.

Article 96.– Cession à des tiers de terrains expropriés

La référence à l'article 93 est remplacée par celle à l'article 95.

Chapitre 4.– Disponibilités foncières

Section 1.– Réserves foncières

Article 97.– Déclaration

L'article est sans observation.

Article 98.– Publication

Par souci de parallélisme entre le projet de loi sous rubrique et la loi du 10 juin 1999 relative aux établissements classés, la Commission juge approprié de prévoir une publication dans au moins quatre quotidiens luxembourgeois. Le deuxième alinéa de l'article 98 est modifié comme suit:

„Le dépôt est encore publié dans au moins ~~deux~~ quatre quotidiens publiés et imprimés au Grand-Duché de Luxembourg.“

Dans son deuxième avis complémentaire du 20 avril 2004, le Conseil d'Etat approuve la modification proposée par la Commission.

Article 99.– Réclamations

L'article est sans observation.

Article 100.– Approbation gouvernementale et avis du Conseil d'Etat

L'article est sans observation.

Article 101.– Arrêté grand-ducal

Le Conseil d'Etat est d'avis que la référence au fonds de logement est superfétatoire à l'article 101. La Commission suit donc la suggestion de supprimer les termes „ou le fonds“ au deuxième alinéa de cet article.

Article 102.– Cession des terrains

Toute référence au fonds de logement est supprimée dans cet article.

*Section 2.– Obligation de construire**Article 103.– Procédure*

L'article est sans observation.

Article 104.– Expropriation

Le Conseil d'Etat estime qu'il y a lieu de faire abstraction d'une procédure d'expropriation d'utilité publique de la part de la commune au profit d'un promoteur. En effet, l'article 21 de la loi du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique accorde cette faculté à tout particulier, sous réserve de l'observation de certaines conditions y précisées.

La Commission décide de suivre le Conseil d'Etat. L'article 104 se lit dès lors comme suit:

„Si dans les trois ans l'ordre définitif du conseil communal n'a pas été suivi d'effet, le début des travaux faisant foi, la commune entame la procédure d'expropriation prévue au présent chapitre à son propre profit, sur la base d'un projet d'aménagement d'un programme et d'un cahier des charges des ventes et des locations.“

Chapitre 5.– Plans de lotissement, de relotissement et de morcellement*Article 105.– Définitions*

L'article est sans observation.

Article 106.– Procédure

L'article est sans observation.

TITRE 7**Dispositions pénales et mesures administratives***Article 107.– Sanctions pénales et mesures administratives*

La Commission approuve la suppression des articles 105 à 108 tels que formulés dans la version gouvernementale. Le Conseil d'Etat estime par ailleurs que la structure de l'article 107 devrait tenir compte du nouvel intitulé en inversant l'ordre des paragraphes dont il y a lieu de compléter le paragraphe 2 par les termes „généraux ou particuliers“. L'article 107 se lit comme suit:

„Art. 107.– Sanctions pénales et mesures administratives

(1) Sont punis d'un emprisonnement de huit jours à deux mois et d'une amende de 251 à 125.000 euros, ou d'une de ces peines seulement, tous ceux qui enfreignent de quelque manière que ce soit les prescriptions des plans ou projets d'aménagement généraux ou particuliers, du règlement sur les bâtisses, les voies publiques et les sites ou des autorisations de bâtir.

(2) Le juge peut ordonner la suppression des travaux exécutés ainsi que le rétablissement des lieux dans leur pristin état, aux frais des contrevenants. La commune ou, à son défaut, l'Etat peuvent se porter partie civile.

(3) *La violation des procédures prévues au titre 3, chapitres 1er et 2 et au titre 4, chapitres 2 et 3 ainsi qu'aux articles 35, 36 et 37 du même titre 4 constitue une faute grave au sens des articles 41 et 63 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988.*“

La Commission se rallie au Conseil d'Etat.

TITRE 8

Dispositions transitoires

Article 108.– Dispositions transitoires

Une erreur matérielle au premier alinéa du point (1) est redressée de la manière suivante:

„(1) Les plans d'aménagement général dûment approuvés par le ministre de l'Intérieur conformément aux dispositions de la loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes qui existent au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi doivent faire l'objet d'une refonte et adaptation complète conformément aux dispositions et procédure de la présente loi dans un délai de six ans depuis leur dernière révision complète ou de leur premier établissement à partir de l'entrée en vigueur de la présente loi.“

Le point (3) est complété *in fine* par la phrase suivante:

„Les communes disposent d'un délai de deux ans à compter de l'entrée en vigueur du règlement grand-ducal prévu par l'article 40 de la présente loi pour édicter le règlement des bâtisses, les voies publiques et les sites.“

Au point (4), la référence aux articles 61 et suivants est remplacée par celle aux articles 63 et suivants.

TITRE 9

Dispositions modificatives

Article 109.– Dispositions modificatives

La plupart des membres de la Commission des Affaires Intérieures sont d'avis que l'obligation pour une commune de plus de 6.000 habitants d'engager un architecte ne correspond pas toujours au besoin réel d'une commune et représente des coûts considérables. Pour cette raison, la Commission décide de relever le seuil du nombre d'habitants à partir duquel existe cette obligation à 10.000 habitants. Les autres modifications ont pour but d'harmoniser les définitions des différents articles du projet de loi (qualification de l'architecte).

Au premier alinéa de l'article 99bis de la section 5 de la loi communale, figurant à l'article 109 du projet de loi, le nombre de 6.000 habitants passe à celui de 10.000. De plus, l'expression „architecte urbaniste“ est remplacée par „un architecte ou un ingénieur diplômé qualifié en aménagement du territoire et en urbanisme“. Il est procédé aux adaptations découlant de ces modifications dans le restant de l'article.

Le Conseil d'Etat marque son accord avec le nombre d'habitants fixé à 10.000 unités.

Il souligne que ce n'est pas la carrière de l'ingénieur industriel, mais celle de l'ingénieur technicien qui existe au niveau communal. Si les auteurs ont voulu créer une carrière nouvelle voire spécifique, ils ont omis de le préciser dans le contexte de la motivation de l'amendement sous avis qui, elle, précise „de faire référence à des formations effectivement existantes“. Le Conseil d'Etat estime dès lors indispensable et surtout indiqué de redresser le texte du premier alinéa de l'article 99bis qui se lira comme suit:

„Chaque commune de 10.000 habitants au moins est tenue d'avoir un service technique communal comprenant au moins un architecte ou un ingénieur diplômé qualifié en aménagement du territoire et en urbanisme occupé à plein temps ainsi qu'un ou plusieurs fonctionnaires communaux de la carrière de l'ingénieur technicien.“

Le texte et la motivation relatifs aux alinéas 2, 3 et 4 sont quelque peu surprenants dans la mesure où la majorité, sinon la totalité des membres de la Commission *ad hoc* de la Chambre des Députés cumulent deux mandats (national et communal) et sont donc parfaitement initiés aux rouages administratifs propres aux autorités communales. Les membres du service technique communal sont-ils habilités à

conseiller des autorités, voire des personnes de droit public et privé autres que les communes mêmes aux services desquelles ils ont été précisément engagés? Le Conseil d'Etat estime que la négative s'impose, ne fût-ce qu'en vertu de leur statut même.

Dans ce contexte, le Conseil d'Etat est encore à se demander en ce qui concerne surtout l'alinéa 3 de l'article si les membres du service technique peuvent des fois („le cas échéant“) ne pas collaborer ou n'ont pas besoin de collaborer avec la personne qualifiée en aménagement du territoire et en urbanisme prévue à l'alinéa 1 du même article. Si tel devait être le cas, il faudrait au moins, dans l'intérêt même du service technique communal, écarter ces hypothèses. Le Conseil d'Etat estime indiqué de faire abstraction de telles dispositions dans le corps même de la loi parce que complètement inutiles comme relevant de l'organisation et du fonctionnement d'un service public et ayant trait au pouvoir d'organisation, d'instruction, d'injonction, hiérarchique et disciplinaire, réservé au chef du service public concerné.

Il faut encore remarquer que le service technique communal n'est pas seulement placé sous l'autorité du bourgmestre, voire du collègue des bourgmestre et échevins, mais également sous celle du conseil communal en ce qui concerne surtout les approbations des projets ou plans d'aménagement généraux, projets ou plans d'aménagement particuliers et projets ou plans de lotissement, sans parler du droit de nomination, de révocation, voire de promotion.

Enfin, quant à l'alinéa 4 de l'article sous revue, le Conseil d'Etat maintient son opposition formelle de son avis complémentaire du 25 novembre 2003 pour les mêmes raisons y explicitées plus amplement bien que le texte ait été légèrement modifié. En effet, les fonctionnaires concernés concourent à la constatation des infractions visées en quelle qualité? En qualité de fonctionnaire subordonné ou en qualité d'officier de police judiciaire? Quelle que soit finalement leur qualité, ne seront-ils pas parfois obligés de constater des infractions auxquelles ils ont concouru eux-mêmes en leur qualité de conseillers de l'autorité communale impliquée: bourgmestre, collègue des bourgmestre et échevins, conseil communal? De telles situations et leurs conséquences administratives et politiques ne sont pratiquement pas à maîtriser et contraires par ailleurs aux intérêts communaux que sont appelés à gérer les organes communaux d'après la loi.

Aussi le Conseil d'Etat s'oppose-t-il formellement à une telle disposition et préconise-t-il le retour au droit commun. Il propose pour les alinéas 2 et 3 de l'article 99bis la formulation suivante:

„Le service technique communal a pour mission de veiller à l'application de la loi concernant l'aménagement communal et le développement urbain, de ses règlements d'exécution et en particulier du règlement sur les bâtisses, les sites et les voies publiques.

Il conseille à ces fins les communes dans l'application de la prédite loi en préparant et en contrôlant les aspects techniques des dossiers relatifs aux projets et plans d'aménagement en collaboration avec la personne qualifiée visée à l'alinéa 1 du présent article.“

En ce qui concerne l'article 99ter, le Conseil d'Etat se borne à faire une remarque d'ordre purement rédactionnel. Par référence à l'intitulé même de la nouvelle loi, il propose de lire „un architecte ou un ingénieur diplômé qualifié en aménagement du territoire et en urbanisme“.

Au sujet de l'article 99quater, le Conseil d'Etat recommande de remplacer le terme „industriel“ par celui de „technicien“.

La Commission décide de suivre le Conseil d'Etat.

TITRE 10

Dispositions abrogatoires

Article 110.– Dispositions abrogatoires

A l'article 110 relatif aux dispositions abrogatoires il est rajouté le point (2) suivant:

„(2) Est abrogé le point (1) de l'article 68 de la loi du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles.“

Cette modification découle du fait que la composition de la commission d'aménagement est prévue à l'article 4 du présent projet de loi.

Dans son avis complémentaire du 20 avril 2004, le Conseil d'Etat marque son accord à l'ajout précité.

XI. TEXTE COORDONNE

Compte tenu de ce qui précède, la Commission des Affaires Intérieures recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi dans la teneur qui suit:

*

TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

PROJET DE LOI

concernant l'aménagement communal et le développement urbain

TITRE 1er

Définitions et objectifs

Art. 1er.– Définitions

(1) On entend par aménagement communal l'organisation du territoire communal et des ressources énumérées au paragraphe (2) par des règles générales et permanentes. Cette organisation, en tenant compte des particularités propres aux diverses parties du territoire communal, reprend et précise les orientations du programme directeur de l'aménagement du territoire ainsi que les prescriptions des plans directeurs régionaux, des plans directeurs sectoriels et les plans d'occupation du sol déclarés obligatoires en vertu de la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire.

(2) On entend par développement urbain l'ensemble des objectifs, mesures et autres instruments nécessaires pour orienter et diriger l'évolution des localités et agglomérations en tenant compte de leurs ressources démographiques, écologiques, économiques, sociales, culturelles, financières et spatiales qui en constituent le cadre général.

Art. 2.– Objectifs

L'aménagement communal et le développement urbain ont pour objectifs d'assurer à la population de la commune des conditions de vie optimales par une mise en valeur harmonieuse et un développement durable de toutes les parties du territoire communal. A cet effet, ils ont principalement pour mission de concevoir, de développer, de coordonner et de mettre en œuvre, au niveau communal, les moyens nécessaires pour garantir:

- (a) l'utilisation rationnelle du sol et de l'espace tant urbain que rural en garantissant la complémentarité entre les objectifs économiques, écologiques et sociaux d'un développement durable,
- (b) le développement harmonieux des structures urbaines et rurales, y compris les réseaux de communication et d'approvisionnement compte tenu des spécificités respectives de ces structures, et en exécution des objectifs de l'aménagement général du territoire,
- (c) le développement, dans le cadre des structures urbaines et rurales, d'une mixité et d'une densification permettant d'améliorer à la fois la qualité de vie de la population et la qualité urbanistique des localités,
- (d) le respect du patrimoine culturel et naturel national et local lors de la poursuite des objectifs définis ci-dessus,
- (e) la sécurité, la salubrité et l'hygiène publiques.

TITRE 2

Les organes compétents

Art. 3.– Généralités

(1) L'aménagement communal et le développement urbain sont de la compétence soit du collège des bourgmestre et échevins sous l'approbation du conseil communal soit du bourgmestre conformément aux dispositions légales en vigueur.

(2) Le ministre de l'Intérieur, désigné ci-après par les termes „le ministre“, participe à cet aménagement en approuvant ou en refusant d'approuver les projets présentés par les communes et les particuliers.

De même, sans préjudice des attributions confiées par la loi à d'autres membres du Gouvernement, le ministre coordonne l'action des communes et du Gouvernement dans le cadre de l'aménagement des communes. Il peut à cette fin adresser des recommandations aux communes.

Art. 4.– *La commission d'aménagement*

Il est institué auprès du ministère de l'Intérieur une commission, dite commission d'aménagement, qui a pour mission de conseiller les communes dans l'application de la présente loi, d'adresser de son initiative des propositions au Gouvernement et aux communes en matière d'aménagement communal et de développement urbain et de donner son avis sur toutes les questions et tous les projets que le Gouvernement et les communes lui soumettent.

La commission se compose de six membres effectifs et de six membres suppléants issus majoritairement d'administrations publiques ou d'établissements publics, dont un président.

La commission comprend au moins:

- un juriste,
- un architecte qualifié en urbanisme ou un urbaniste,
- un ingénieur compétent de par ses fonctions en organisation et gestion de la circulation,
- une personne particulièrement qualifiée en raison de ses fonctions ou de ses compétences en aménagement du territoire,
- une autre personne particulièrement qualifiée en raison de ses fonctions ou de ses compétences.

Le président et son suppléant sont nommés par le Grand-Duc. Les autres membres de la commission et leurs suppléants sont nommés par le ministre.

L'organisation, le mode de fonctionnement et les attributions de la commission d'aménagement non autrement prévus par la présente loi sont déterminés par règlement grand-ducal.

TITRE 3

Le plan d'aménagement général

Chapitre 1er.– *Définition et objectifs*

Art. 5.– *Définition*

Le plan d'aménagement général est un ensemble de prescriptions graphiques et écrites à caractère réglementaire qui se complètent réciproquement et qui couvrent l'ensemble du territoire communal qu'elles divisent en diverses zones dont elles arrêtent également l'affectation et l'usage.

Ce plan, tant qu'il n'a pas fait l'objet de l'approbation définitive du ministre, est appelé „projet d'aménagement général“.

Art. 6.– *Objectifs*

Le plan d'aménagement général a pour objectif la répartition et l'implantation judicieuse des activités humaines dans les diverses zones qu'il arrête aux fins de garantir le développement durable de la commune sur base des objectifs définis par l'article 2 de la loi.

Chapitre 2.– *Elaboration et contenu du plan d'aménagement général*

Art. 7.– *Elaboration du plan d'aménagement général*

(1) Chaque commune est tenue d'avoir un plan d'aménagement général couvrant l'ensemble de son territoire. Deux ou plusieurs communes peuvent s'associer pour élaborer un projet commun, celui-ci tenant lieu pour chacune d'elles de plan d'aménagement général.

(2) Le plan d'aménagement général d'une commune est élaboré à l'initiative du collège des bourgmestre et échevins, par une personne qualifiée.

Au sens du présent article, on entend par personne qualifiée, toute personne physique ou morale publique ou privée, légalement établie au Luxembourg ou dans un autre Etat membre de l'Union européenne, inscrite, au vu de ses spécialisation, qualification et expérience avérées en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme, la commission d'aménagement demandée préalablement en son avis, sur une liste établie par le ministre.

Il est interdit à la personne qualifiée d'avoir par elle-même ou par personne interposée des intérêts de nature à compromettre son indépendance. Il est en particulier interdit à la personne qualifiée d'accepter un mandat émanant d'une personne privée, physique ou morale, pour l'élaboration d'un plan d'aménagement particulier ou pour celle d'un projet de construction sur le territoire de la commune concernée pendant le délai allant de la date de l'attribution à la personne qualifiée de la mission d'élaborer, de réviser ou de modifier un plan d'aménagement général jusqu'à l'adoption définitive du plan d'aménagement général conformément aux dispositions de l'article 18.

Le plan d'aménagement général d'une commune est élaboré sur base d'une étude préparatoire portant sur l'ensemble du territoire communal et se composant:

- a) d'une analyse globale de la situation existante basée sur un inventaire portant sur le cadre urbanisé existant, sur la structure socio-économique, sur les équipements publics ainsi que sur les paysages et les éléments constitutifs du milieu naturel;
- b) de la détermination d'une stratégie de développement pour le court, le moyen et le long terme développée à partir du contexte national et régional de l'aménagement du territoire et d'options politiques spécifiques à la commune;
- c) de propositions concrètes concernant la mise en œuvre de cette stratégie.

Un règlement grand-ducal précise le contenu de l'étude préparatoire.

Art. 8.– Révision du plan d'aménagement général

Tout plan d'aménagement général peut être complété, modifié ou révisé. La procédure à appliquer est celle prescrite pour le premier établissement du plan.

Art. 9.– Contenu du plan d'aménagement général

(1) Le plan d'aménagement général d'une commune se compose d'une partie écrite et d'une partie graphique. L'échelle du plan d'aménagement général, le contenu de ses parties graphique et écrite, notamment les définitions des diverses zones, leur affectation, le mode et, de manière générale, leur degré d'utilisation et le pictogramme de la légende-type correspondante, sont arrêtés par règlement grand-ducal.

Tout plan d'aménagement général est accompagné d'un rapport de présentation élaboré sur base de l'étude préparatoire prévue à l'article 7 justifiant l'initiative et les orientations fondamentales retenues. Il démontre la prise en considération des objectifs du développement durable ainsi que la conformité et les mesures de précision prévues avec les plans établis en exécution de la loi concernant l'aménagement du territoire. Il indique les principales phases de réalisation du plan d'aménagement général.

Un règlement grand-ducal précise le contenu du rapport de présentation.

(2) Tous les six ans au moins, le conseil communal décide par une délibération dûment motivée, sur base d'un rapport présenté par le collège des bourgmestre et échevins suite à un examen approfondi de la situation existante par une personne qualifiée au sens de la présente loi, si le plan d'aménagement général sera soumis ou non à une mise à jour. Cette délibération est soumise à l'approbation du ministre.

Un règlement grand-ducal précise le contenu du rapport à présenter par le collège des bourgmestre et échevins.

Chapitre 3.– Procédure d'adoption du plan d'aménagement général

Art. 10.– Avis de la commission d'aménagement

Le projet d'aménagement général avec l'étude préparatoire est transmis pour avis à la commission d'aménagement par lettre recommandée avec avis de réception par le collège des bourgmestre et échevins.

La commission d'aménagement y émet son avis dans les six mois de la réception du dossier complet.

Art. 11.– Vote provisoire par le conseil communal

Le projet d'aménagement général est soumis avec l'avis de la commission d'aménagement au vote provisoire du conseil communal par le collège des bourgmestre et échevins dans les six mois de la réception de l'avis par lettre recommandée avec avis de réception.

A défaut par la commission d'aménagement d'émettre son avis dans le délai prévu par l'article 10, le collège des bourgmestre et échevins peut passer au vote provisoire du projet d'aménagement général par le conseil communal.

Le conseil communal peut adopter provisoirement le projet d'aménagement général, soit dans sa présentation originale, soit en y apportant des modifications proposées par la commission d'aménagement. Si le conseil communal souhaite apporter au projet des modifications nouvelles autres que celles proposées par la commission d'aménagement, il doit d'abord soumettre le projet modifié à l'avis de ladite commission et recommencer la procédure.

Le conseil communal peut rejeter le projet d'aménagement général présenté. Dans ce cas, le ministre déclare le dossier clôturé.

Art. 12.– Publication

Dans les trente jours qui suivent l'approbation provisoire par le conseil communal, le projet est déposé avec la délibération du conseil communal pendant trente jours à la maison communale où le public peut en prendre connaissance. Le dépôt est publié par voie d'affiches apposées dans la commune de la manière usuelle et invitant le public à prendre connaissance du projet.

Le dépôt est encore publié dans au moins quatre quotidiens publiés et imprimés au Grand-Duché de Luxembourg.

Le collège des bourgmestre et échevins tient dans ce même délai de trente jours au moins une réunion d'information avec la population.

Art. 13.– Réclamations

Dans le délai de trente jours visé à l'article 12, les observations et objections contre le projet doivent être présentées par écrit au collège des bourgmestre et échevins sous peine de forclusion.

Au cas où aucune observation écrite n'a été présentée dans le délai, la délibération provisoire du conseil communal est transmise pour approbation au ministre.

Au cas où une ou plusieurs observations écrites ont été présentées dans le délai, le collège des bourgmestre et échevins entend, après l'expiration du délai, le ou les réclamants en vue de l'aplanissement des difficultés.

Art. 14.– Vote définitif par le conseil communal

Le collège des bourgmestre et échevins soumet le résultat de l'audition des réclamants, avec toutes les pièces et, s'il y a lieu, avec les propositions de modifications répondant aux observations présentées, au vote définitif du conseil communal dans les trois mois à compter de la date de son vote provisoire.

Sur base d'une demande motivée du collège des bourgmestre et échevins, ce délai de trois mois peut être prolongé par le ministre.

Le conseil communal peut soit adopter le projet tel qu'il l'avait voté, soit y apporter des modifications répondant en tout ou en partie aux observations présentées, soit rejeter le projet. Dans ce dernier cas, le ministre déclare le dossier clôturé.

Art. 15.– Deuxième publication

Dans les trente jours qui suivent le vote définitif du conseil communal, sa décision définitive est affichée dans la commune pendant quinze jours, de la façon usuelle, et notifiée par lettre recommandée avec avis de réception aux intéressés ayant adressé dans le délai prévu à l'article 12 des observations écrites au collège des bourgmestre et échevins. Elle est dans le même délai transmise avec le dossier complet au ministre aux fins d'approbation.

Art. 16.– Nouvelles réclamations

Les réclamations contre le vote définitif du conseil communal doivent être adressées au ministre dans les quinze jours suivant la notification de la décision définitive aux intéressés par lettre recommandée avec avis de réception, sous peine de forclusion.

Art. 17.– Avis sur les nouvelles réclamations

Les réclamations contre le vote définitif du conseil communal, dans la mesure où celui-ci a apporté des modifications au projet d'aménagement général, sont soumises par le ministre à la commission d'aménagement qui doit émettre son avis dans les trois mois de la réception du dossier.

Après réception de cet avis, le ministre soumet le dossier avec l'avis de la commission d'aménagement au conseil communal qui doit émettre son avis dans les trois mois de la réception du dossier.

Art. 18.– Décision ministérielle

Le ministre statue dans les trois mois suivant la réception de l'avis du conseil communal prévu à l'article qui précède sur les réclamations en même temps qu'il décide de l'approbation définitive du projet d'aménagement général, qui prend dès lors la désignation de „plan d'aménagement général“.

Chapitre 4.– Effets du plan d'aménagement général**Art. 19.– Entrée en vigueur**

Le plan d'aménagement général, qui revêt un caractère réglementaire, devient obligatoire trois jours après sa publication par voie d'affiches dans la commune.

Le plan d'aménagement sera de surcroît publié conformément à la procédure prévue pour les règlements communaux par l'article 82 de la loi communale du 13 décembre 1988, telle qu'elle a été modifiée.

Art. 20.– Interdictions pouvant frapper les immeubles pendant la période d'élaboration d'un plan d'aménagement général

Au cours des études ou travaux tendant à établir, à modifier, à compléter ou à réviser un plan ou projet d'aménagement général et jusqu'au moment de son dépôt à la maison communale, il peut être décidé par le conseil communal, sous l'approbation du ministre, que tous ou partie des immeubles touchés par le plan à l'étude ou en élaboration sont frappés des servitudes visées à l'article 21, alinéa 1er, sauf que les propriétaires restent libres de procéder aux travaux d'entretien et de réparation. Ces servitudes frappent les propriétaires sans conférer de droit à indemnité.

La décision du conseil communal ensemble avec la décision d'approbation du ministre sont publiées par voie d'affiches apposées dans la commune de la manière usuelle, au Mémorial et dans au moins quatre quotidiens publiés et imprimés au Grand-Duché de Luxembourg.

L'interdiction visée au premier alinéa du présent article devient effective trois jours après la publication des prédites décisions par voie d'affiches dans la commune.

La décision du conseil communal est susceptible d'un recours devant le tribunal administratif qui statue comme juge du fond. Ce recours doit être introduit sous peine de déchéance dans les quarante jours de la publication de la décision intervenue.

La validité des décisions d'interdiction est limitée à une période d'un an.

Le conseil communal peut décider, sous l'approbation du ministre, de prolonger cette interdiction chaque fois d'un an au plus, sans que le total des prolongations successives ne dépasse deux années, si le projet à l'étude ou en élaboration requiert des travaux préparatoires d'une telle envergure qu'ils ne peuvent être menés à bien que moyennant un délai supplémentaire.

La décision de prolongation est publiée et devient effective de la même manière que la décision initiale.

Avant l'expiration des périodes d'interdiction, la mesure d'interdiction peut être levée en tout ou en partie par décision motivée du conseil communal, sous l'approbation du ministre. Toute décision levant une mesure d'interdiction est publiée et devient effective de la même manière que la décision décrétant la servitude.

Art. 21.– Servitudes

A partir du jour où un projet d'aménagement général est voté provisoirement par le conseil communal, toute modification de limites de terrains en vue de leur affectation à la construction, toute construction ou réparation confortative, ainsi que tous travaux généralement quelconques, exception faite des

travaux de conservation et d'entretien, en tant qu'ils sont contraires aux dispositions du projet, sont interdits. Ces servitudes frappent les propriétaires sans conférer le droit à indemnité.

Les servitudes dont question à l'alinéa précédent ne deviennent définitives qu'au moment de l'entrée en vigueur du plan d'aménagement général qui les établit.

Art. 22.– Indemnisation

Les servitudes résultant d'un plan d'aménagement général n'ouvrent droit à aucune indemnité.

Toutefois une indemnité peut être accordée s'il résulte de ces servitudes une atteinte à des droits acquis ou une modification matérielle à l'état antérieur des lieux déterminant un dommage direct, matériel et certain.

A défaut d'accord amiable sur l'indemnité à payer, le tribunal compétent en fonction du montant réclamé par le demandeur de l'indemnité et du lieu de situation de l'immeuble sera saisi en vue de fixer l'indemnité.

Par dérogation au régime de droit commun et aux dispositions de la loi du 1er septembre 1988 relative à la responsabilité civile de l'Etat et des collectivités publiques, les demandes d'indemnités sont prescrites un an après le jour où le refus de l'autorisation de construire motivé par l'interdiction d'un plan d'aménagement général est devenu définitif. Si aucune autorisation n'est sollicitée, le délai est de dix ans à compter de l'entrée en vigueur du plan d'aménagement général.

Si une nouvelle modification du plan d'aménagement général ayant créé une servitude déterminée ouvrant droit à indemnisation intervient et devient définitive endéans le prédit délai de dix ans et entraîne une modification de la servitude en question, une demande d'indemnité procédant du plan d'aménagement général initial n'est plus recevable.

**Chapitre 5.– Travaux nécessaires à la mise en œuvre
du plan d'aménagement général**

Art. 23.– Travaux de voirie et d'équipements publics nécessaires à la viabilité du plan

L'exécution des travaux de voirie et d'équipements publics nécessaires à la viabilité du plan d'aménagement général est autorisée ou réalisée par l'administration communale, hormis les cas prévus au chapitre 5 du titre 4.

Ces travaux comprennent l'aménagement des réseaux de circulation, des conduites d'approvisionnement, des réseaux d'évacuation, ainsi que des collecteurs d'égouts, des réseaux de télécommunication, des installations d'éclairage, des espaces collectifs, aires de jeux et de verdure ainsi que des plantations.

Art. 24.– Financement des travaux de viabilité et d'équipements collectifs

(1) Les dépenses engendrées par les travaux de voirie et d'équipements publics préfinancées par la commune sont récupérées auprès des propriétaires concernés.

Les dépenses comprennent notamment la confection des plans, le prix du terrain ainsi que les travaux mentionnés à l'article 23 alinéa 2.

La participation aux frais est calculée par l'administration communale pour chaque propriétaire en fonction soit de la longueur de la propriété donnant sur la voie publique, soit du volume à construire, soit de la surface utile, soit de la surface totale de la propriété, soit en fonction d'un système combinant ces critères.

Les conditions et modalités de la récupération des frais avancés par la commune sont fixées par le conseil communal dans un règlement communal soumis à l'approbation du ministre.

Les frais occasionnés par la réparation, la réfection ou le remplacement de la voirie ou d'un équipement existant vétuste ou inadapté ne peuvent être mis à la charge des propriétaires des fonds desservis, sauf si les travaux en question permettent la création de nouvelles places à bâtir, auquel cas la commune peut exiger une participation aux frais de la part des propriétaires dont les fonds sont dorénavant constructibles.

(2) Le conseil communal peut également fixer une taxe de participation au financement des équipements collectifs, tels que les écoles, cimetières, installations culturelles et sportives, collecteurs d'égouts

ou stations d'épuration, à prélever lors de la création de chaque nouvelle unité affectée à l'habitation ou à toute autre destination compatible avec la zone sur le territoire de la commune.

Cette taxe aura le caractère d'une imposition communale.

TITRE 4

Le plan d'aménagement particulier

Chapitre 1er.– Généralités

Art. 25.– Définition

Le plan d'aménagement particulier précise les dispositions réglementaires du plan d'aménagement général concernant une partie du territoire communal ou une zone ou partie d'une zone arrêtées par le plan ou le projet d'aménagement général de la commune.

Le plan d'aménagement particulier, avant son approbation définitive par le ministre conformément à l'article 30, prend la désignation de „projet d'aménagement particulier“.

Art. 26.– Principe

(1) Le plan d'aménagement particulier a pour objet d'exécuter le plan d'aménagement général, exception faite des terrains bénéficiant des dérogations prévues par l'article 27 ainsi que des terrains situés dans la zone verte telle qu'arrêtée par l'article 5 alinéa 3 de la loi du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles.

(2) Le plan d'aménagement particulier peut également modifier ou compléter le plan d'aménagement général. Dans ce cas, la procédure de modification du plan d'aménagement général définie à l'article 7 sera engagée préalablement ou parallèlement à la procédure d'adoption du plan d'aménagement particulier définie à l'article 28.

Tout plan d'aménagement particulier peut être complété, modifié ou révisé.

La procédure à appliquer est celle prescrite pour le premier établissement.

Art. 27.– Exceptions

Les communes peuvent définir dans leur plan d'aménagement général des terrains ou ensembles de terrains auxquels l'obligation d'établir un plan d'aménagement particulier n'est pas applicable et dont la mise en valeur pourra par conséquent se faire directement sur base du plan d'aménagement général.

En ce qui concerne les communes disposant d'un service technique approprié au sens de l'article 109, cette dérogation est soumise aux conditions suivantes:

- les projets de construction à réaliser doivent s'adapter à leur voisinage immédiat en ce qui concerne le mode et degré d'utilisation du sol des terrains concernés, le mode de construction, leurs dimensions et leur emprise au sol,
- les terrains concernés doivent être situés en bordure d'une voie entièrement équipée sur base de l'article 23 alinéa 2 de la loi, à laquelle leur accès est garanti et doivent pouvoir être raccordés aux réseaux d'infrastructure existants,
- les projets de construction à réaliser ne compromettent pas l'aménagement des terrains adjacents.

En ce qui concerne les communes ne disposant pas d'un service technique approprié au sens de l'article 104, cette dérogation est de surcroît limitée aux terrains qui:

- sont soit situés entre deux constructions aux dimensions et à l'implantation analogue, soit sont destinés à recevoir une construction qui sera accolée à une construction située sur le terrain contigu et dont elle reprendra obligatoirement les caractéristiques dimensionnelles,
- sont destinés à recevoir au maximum deux unités affectées à l'habitation ou à toute autre destination compatible avec la zone, regroupées dans deux immeubles jumelés ou dans un seul immeuble,
- sont situés en bordure d'une voie dont l'accès est garanti et qui peuvent être raccordés aux réseaux d'infrastructure existants.

Chapitre 2.– *Elaboration et contenu du plan d'aménagement particulier*

Art. 28.– *Elaboration du plan d'aménagement particulier*

(1) Lorsque l'initiative émane de la commune, le projet d'aménagement particulier, élaboré par une personne qualifiée au sens de l'article 7, est engagé dans la procédure d'adoption par le collège des bourgmestre et échevins. Il n'est pas nécessaire que la commune soit propriétaire du ou des terrains sur lesquels porte le projet.

(2) Dans tous les autres cas, le projet d'aménagement particulier, également élaboré par une personne qualifiée au sens de l'article 7, est présenté au collège des bourgmestre et échevins, soit par le propriétaire du terrain ou son mandataire, soit par une personne justifiant d'un titre l'habilitant à réaliser l'opération sur le terrain. Le collège des bourgmestre et échevins engage le projet dans la procédure d'adoption dans les trois mois qui suivent sa réception en y joignant son appréciation sommaire sur le projet.

Art. 29.– *Contenu du plan d'aménagement particulier*

(1) Le plan d'aménagement particulier se compose d'une partie graphique et d'une partie écrite.

L'échelle du plan d'aménagement particulier, le contenu de ses parties graphique et écrite, notamment les définitions des diverses zones, leur affectation, mode et degré d'utilisation détaillé, le pictogramme de la légende-type, sont arrêtés par règlement grand-ducal.

(2) Tout projet d'aménagement particulier doit être accompagné d'un rapport justifiant l'initiative et les orientations fondamentales retenues.

(3) Au cas où l'aménagement projeté fait l'objet d'un ensemble de projets d'aménagements particuliers couvrant un terrain non encore viabilisé de grande envergure, respectivement si le terrain soumis à un plan d'aménagement particulier est situé entre une zone urbanisée et une autre zone non urbanisée, ou encore s'il est enclavé dans un tissu urbain existant avec lequel il faut garantir les jonctions fonctionnelles respectivement l'intégration urbanistique, le rapport prévu à l'alinéa précédent est complété par un plan directeur couvrant ce plan d'aménagement particulier ainsi que les terrains auxquels il doit être intégré.

(4) Le rapport justificatif prévu à l'alinéa 2 respectivement le plan directeur prévu à l'alinéa 3 doit être élaboré par une personne qualifiée au sens de l'article 7, chargée par l'initiateur du projet.

Le contenu du rapport justificatif et du plan directeur est précisé par règlement grand-ducal.

Chapitre 3.– *Procédure d'adoption du plan d'aménagement particulier*

Art. 30.– *Procédure*

A l'exception des dispositions ci-après, la procédure d'adoption d'un plan d'aménagement particulier est la même que celle définie par les articles 10 à 18 pour les plans d'aménagement général.

Le projet d'aménagement particulier avec le rapport justifiant l'initiative et les orientations fondamentales retenues est transmis pour avis au ministre par lettre recommandée avec avis de réception par le collège des bourgmestre et échevins.

Le ministre, après vérification de la conformité et de la compatibilité du projet d'aménagement particulier avec les dispositions de la loi, et notamment des objectifs énoncés à l'article 2, ses règlements d'exécution, ainsi qu'avec le plan d'aménagement général, y émet son avis dans les trois mois de la réception du dossier complet.

Le projet d'aménagement particulier est ensuite soumis avec l'avis du ministre au vote provisoire du conseil communal par le collège des bourgmestre et échevins dans les trois mois de la réception de l'avis par lettre recommandée avec avis de réception.

Les délais prévus aux articles 10 et 11, alinéa 1er sont réduits de six à trois mois.

Le dernier alinéa de l'article 12 n'est pas applicable au projet d'aménagement particulier.

Chapitre 4.– Effets du plan d'aménagement particulier

Art. 31.– Entrée en vigueur

Le projet d'aménagement particulier, qui revêt un caractère réglementaire, devient obligatoire trois jours après sa publication par voie d'affiches dans la commune, cette publication étant effectuée conformément à la procédure prévue pour les règlements communaux par l'article 82 de la loi communale du 13 décembre 1988, telle qu'elle a été modifiée. Le projet prend dès lors la désignation de „plan d'aménagement particulier“.

Art. 32.– Interdictions pouvant frapper les immeubles pendant la période d'élaboration d'un plan d'aménagement particulier

Au cours des études ou travaux tendant à établir, à modifier, à compléter ou à réviser un plan ou un projet d'aménagement particulier et jusqu'au moment de son dépôt à la maison communale, il peut être décidé par le conseil communal, sous l'approbation du ministre, que tous ou partie des immeubles touchés par le projet à l'étude ou en élaboration sont frappés des servitudes visées à l'article 21, alinéa 1er, sauf que les propriétaires restent libres de procéder aux travaux d'entretien et de réparation. Ces servitudes frappent les propriétaires sans conférer de droit à indemnité.

La décision du conseil communal ensemble avec la décision d'approbation du ministre sont publiées par voie d'affiches apposées dans la commune de la manière usuelle, au Mémorial et dans au moins quatre quotidiens publiés et imprimés au Grand-Duché de Luxembourg.

L'interdiction visée au premier alinéa du présent article devient effective trois jours après la publication des prédites décisions par voie d'affiches dans la commune.

La décision du conseil communal est susceptible d'un recours devant le tribunal administratif qui statue comme juge du fond. Ce recours doit être introduit sous peine de déchéance dans les quarante jours de la publication de la décision intervenue.

La validité des décisions d'interdiction est limitée à une période d'un an.

Le conseil communal peut décider, sous l'approbation du ministre, de prolonger cette interdiction chaque fois d'un an au plus, sans que le total des prolongations successives ne dépasse deux années, si le projet à l'étude ou en élaboration requiert des travaux préparatoires d'une telle envergure qu'ils ne peuvent être menés à bien que moyennant un délai supplémentaire.

La décision de prolongation est publiée et devient effective de la même manière que la décision initiale.

Avant l'expiration des périodes d'interdiction, la mesure d'interdiction peut être levée en tout ou en partie par décision motivée du conseil communal, sous l'approbation du ministre. Toute décision levant une mesure d'interdiction est publiée et devient effective de la même manière que la décision décrétant la servitude.

Art. 33.– Servitudes

(1) A partir du jour où un projet d'aménagement particulier est voté provisoirement par le conseil communal, toute modification des limites des terrains concernés en vue de leur affectation à la construction, toute construction ou réparation confortative, ainsi que tous travaux généralement quelconques, exception faite des travaux de conservation et d'entretien, en tant qu'ils sont contraires aux dispositions du projet, sont interdits. Ces servitudes frappent les propriétés sans conférer de droit à indemnité.

(2) Les servitudes arrêtées par l'alinéa qui précède ne deviennent définitives qu'au moment de l'entrée en vigueur du projet d'aménagement particulier qui les établit.

Chapitre 5.– Mise en oeuvre du plan d'aménagement particulier

Art. 34.– Cession des fonds réservés à des aménagements publics

(1) Les terrains compris dans les plans d'aménagement particulier et qui sont réservés à des constructions ou aménagements publics propres au plan d'aménagement particulier doivent être cédés à la commune. Cette cession s'opère gratuitement pour autant que l'ensemble de ces terrains ne dépasse pas le quart de la surface totale du projet. Le propriétaire sera indemnisé pour la surface qui dépasse ce quart.

Pour la surface inférieure au quart de la surface totale du projet, le propriétaire doit payer une indemnité compensatoire à la commune.

(2) La commune peut cependant renoncer à la cession à titre gratuit d'un terrain telle que prévue par l'alinéa précédent et exiger du propriétaire le paiement d'une indemnité compensatoire.

(3) La valeur des surfaces cédées ou de l'indemnité compensatoire est fixée d'après les prix du jour de la remise du projet d'aménagement particulier à la commission d'aménagement par le collège des bourgmestre et échevins. Dans la fixation de cette valeur, il n'est pas tenu compte de la plus-value présumée résultant de l'aménagement.

Si les parties n'arrivent pas à s'entendre sur les prix des terrains, elles désignent chacune un expert; si les experts sont partagés, les parties commettent un arbitre. En cas de désaccord sur la désignation de l'arbitre, celui-ci est nommé par le président du tribunal d'arrondissement du lieu de situation des terrains concernés.

L'acte de désignation des experts et arbitre règle le mode de répartition des frais de la procédure, lesquels sont fixés d'après les tarifs applicables en matière civile.

Art. 35.– *Projet d'exécution*

(1) En vue de la réalisation d'un plan d'aménagement particulier, le propriétaire ou son mandataire soumet à l'approbation du collège des bourgmestre et échevins un projet d'exécution.

On entend par projet d'exécution le ou les documents techniques, écrits ou graphiques, nécessaires à la réalisation du plan d'aménagement particulier.

(2) Le projet d'exécution est accompagné d'une estimation détaillée du coût, établie par un homme de l'art et comprenant l'aménagement notamment de la voirie, y inclus les aires de stationnement, les trottoirs et les chemins piétonniers, des conduites d'approvisionnement en eau, gaz, électricité, chauffage, des réseaux d'évacuation des eaux de surface et des eaux usées, ainsi que des collecteurs d'égouts, des réseaux de télécommunication, des installations d'éclairage, des espaces collectifs, aires de jeux et de verdure ainsi que des plantations prévues par le projet.

(3) Le projet d'exécution dûment approuvé par le collège des bourgmestre et échevins est déposé pendant quinze jours à la maison communale où le public, informé du dépôt par voie d'affiches apposées dans la commune de la manière usuelle, peut en prendre connaissance.

(4) Les actes et promesses de vente ou de location, ainsi que ceux ayant pour objet de transférer un droit réel immobilier, de même que les affiches, annonces et tous autres moyens de publicité relatifs à de pareilles opérations concernant des terrains compris dans un plan d'aménagement particulier feront mention de la date de l'approbation ministérielle du projet d'aménagement particulier et de la date de l'approbation du projet d'exécution par le collège des bourgmestre et échevins. Ils ne porteront d'autre part aucune indication qui soit contraire au projet dûment approuvé ou qui soit de nature à induire les acquéreurs en erreur, sous peine d'une amende de 1250 à 12.500 euros.

Seront passibles des mêmes peines toute publication entreprise avant l'approbation du projet d'exécution par le collège des bourgmestre et échevins, de même que l'omission de tout ou partie des formalités prescrites par le présent article. Un certificat constatant l'accomplissement de ces formalités sera délivré par le bourgmestre au vendeur, au bailleur ou titulaire transférant un droit réel immobilier et mention en sera faite dans l'acte avec l'obligation expresse de faire cette même mention dans tout acte ultérieur portant vente, location ou transfert d'un droit réel immobilier concernant les terrains en question.

En cas d'inobservation des dispositions qui précèdent, la nullité de l'acte de vente, de location ou de transfert d'un droit réel immobilier pourra être poursuivie à la requête de l'acquéreur, du locataire ou autre contractant lésé, ou à leur défaut, de la commune, aux frais et dommages du vendeur ou du bailleur ou autre contractant fautif, et ce sans préjudice des réparations civiles, s'il y a lieu.

Art. 36.– *Convention*

Après l'approbation par le collège des bourgmestre et échevins du projet d'exécution avec estimation détaillée du coût, les conditions et modalités de réalisation du projet sont fixées dans une convention entre la commune, représentée par son collège des bourgmestre et échevins, et le promoteur.

Cette convention est soumise à l'approbation du conseil communal et du ministre.

La convention règle notamment la réalisation des travaux de voirie et d'équipements nécessaires à la viabilité du projet, leur financement par les intéressés ainsi que la cession des terrains réservés à des constructions et aménagements publics et la cession gratuite des équipements publics à la commune après leur achèvement selon les règles de l'art et la réception définitive des travaux. Elle indique également le délai de réalisation du projet et, en cas de réalisation en phases successives, le déroulement de chaque phase.

La convention est périmée de plein droit, si dans un délai à fixer par le collège des bourgmestre et échevins et qui ne peut être inférieur à un an, le promoteur n'a pas entamé la réalisation du projet de manière significative. Le délai de péremption peut être prorogé par décision du collège des bourgmestre et échevins pour une période d'un an sur demande motivée du promoteur.

Cette décision est soumise à l'approbation du conseil communal et du ministre.

Les travaux de voirie et d'équipements nécessaires à la viabilité d'un projet sont exécutés sous le contrôle et la surveillance du collège des bourgmestre et échevins, le promoteur demeurant cependant responsable exclusif de la réalisation et l'exécution matérielle des travaux requis.

Art. 37.– Autorisations de construire

Toute construction, transformation ou démolition d'un bâtiment est soumise à l'autorisation du bourgmestre.

L'autorisation de construire n'est accordée que si les travaux sont conformes soit au plan ou au projet d'aménagement général et le cas échéant au plan ou au projet d'aménagement particulier, voire au plan ou au projet de lotissement, de relotissement ou de morcellement, parties graphique et écrite.

Le bourgmestre n'accorde aucune autorisation de construire tant que les travaux de voirie et d'équipements publics nécessaires à la viabilité de la construction projetée ne sont pas achevés, sauf si l'exécution et les délais d'achèvement de ces travaux, la participation aux frais et les termes de paiement sont réglés par une convention spéciale, sur la base des principes arrêtés par l'article 36.

L'autorisation de construire est périmée de plein droit, si dans un délai d'un an, le bénéficiaire n'a pas entamé la réalisation des travaux de manière significative. Le délai de péremption peut être prorogé par le bourgmestre pour une période maximale d'un an sur demande motivée du bénéficiaire.

Un certificat délivré par le bourgmestre attestant que la construction projetée a fait l'objet de son autorisation est affiché aux abords du chantier par le maître de l'ouvrage. Ce certificat mentionne notamment qu'à la maison communale le public peut prendre inspection des plans afférents pour autant qu'ils portent sur l'implantation de la construction, ses parties extérieures et l'affectation de l'immeuble.

Un certificat délivré par le bourgmestre attestant le cas échéant que l'autorisation de construire a été prorogée est affiché avec une copie du certificat prévu à l'alinéa précédent aux abords du chantier par le maître de l'ouvrage.

Les autorisations accordées en vertu de la présente loi ne préjudicient pas aux droits des tiers.

Le délai de recours devant les juridictions administratives commence à courir trois jours à compter de la date d'affichage des prédicts certificats.

TITRE 5

Le règlement sur les bâtisses, les voies publiques et les sites

Art. 38.– Disposition générale

Chaque commune est tenue d'édicter, dans le cadre de son projet ou plan d'aménagement général, un règlement sur les bâtisses, les voies publiques et les sites.

Art. 39.– Contenu

Le règlement sur les bâtisses, les voies publiques et les sites porte sur:

1. la solidité, la sécurité, la commodité et la salubrité des constructions, logements et installations, ainsi que de leurs abords;

2. l'accès aux constructions, logements et installations et leur desserte par des équipements d'intérêt général concernant les distributions d'eau, de gaz, d'électricité, de chauffage, de télécommunications et d'évacuation des eaux résiduaires;
3. la conservation, la salubrité, la sécurité, la commodité de passage et la viabilité des voies publiques, de leurs accès et de leurs abords;
4. les conditions auxquelles doivent répondre les voies publiques en général et celles à construire par les particuliers quant au tracé, à l'emplacement, aux canalisations, à l'éclairage, à la circulation, aux places de stationnement et aux plantations.

Le règlement contient des prescriptions relatives à l'éclairage naturel, à la ventilation, au chauffage, aux installations sanitaires et électriques, à la protection contre l'incendie des constructions, logements et installations ainsi qu'à la circulation et au stationnement.

Le règlement peut encore concerner tous les aménagements, constructions et installations au-dessus et en dessous du sol, les enseignes et publicités, les antennes, les canalisations, les clôtures, les dépôts, les plantations, les modifications au relief du sol, ainsi que l'aménagement d'emplacements destinés à la circulation et au stationnement des automobiles sur et en dehors de la voie publique.

Le règlement arrête la procédure à observer pour l'octroi de l'autorisation de bâtir, pour l'aménagement des chantiers et pour la démolition des bâtiments menaçant ruine.

Art. 40.– *Règlement-type sur les bâtisses, les voies publiques et les sites*

Un règlement grand-ducal précise les matières, la structure et l'agencement à respecter par le règlement communal sur les bâtisses, les voies publiques et les sites.

TITRE 6

Mesures d'exécution des plans d'aménagement

Chapitre 1er.– *Zones de développement et zones à restructurer*

Section 1.– Zones de développement

Art. 41.– *Principe*

Les communes, le cas échéant sur proposition de la commission d'aménagement, après délibération du conseil communal et sur approbation du ministre, sont habilitées à déclarer zone de développement une partie du territoire communal qui répond à la définition de l'article 42.

Art. 42.– *Définition*

On entend par zone de développement toute partie du territoire communal urbanisé ou non, non bâtie ou ne présentant des constructions et aménagements que sur une partie restreinte de sa surface totale, qui présente un intérêt particulier pour des projets de développement régionaux ou nationaux tels que définis par les plans arrêtés sur base de la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire ou pour le développement et l'organisation urbaine de la commune conformément au plan d'aménagement général et à son rapport justificatif.

Art. 43.– *Etude préalable*

Avant de procéder à la création d'une zone de développement, le collège des bourgmestre et échevins procède à une étude qui devra tenir compte des critères et conditions suivants:

1. l'état initial de la zone visée et de son environnement humain, social, économique, physique et naturel;
2. les besoins de la commune et des zones limitrophes notamment en matière d'habitat, de travail, de mobilité, de récréation et d'espaces verts;
3. la capacité d'insertion du ou des projets dans le tissu urbain, économique et social local existant.

Art. 44.– Déclaration

Dans le cadre des objectifs définis aux articles 2 et 42 et des conclusions de l'étude réalisée conformément à l'article 43, le conseil communal peut procéder par déclaration à la création d'une zone de développement en tenant compte des critères suivants:

- a) la création de la zone de développement doit répondre à des besoins d'intérêt général, notamment pour faire face à des besoins croissants en matière de création de logements et d'emplois, pour permettre la réalisation d'équipements et d'installations publics ou pour permettre la mise en valeur de terrains désaffectés à usage industriel, urbain, militaire ou autre sur lesquels l'activité a cessé, quelle qu'en soit la cause;
- b) la création de la zone de développement ne saurait se justifier que si les objectifs de développement communal ne peuvent pas être réalisés sur base des dispositions prévues aux chapitres 3, 4 et 5 du présent titre;
- c) les mesures destinées à garantir la concrétisation de la zone de développement doivent pouvoir être réalisées dans un délai raisonnable;
- d) la création de la zone de développement doit s'effectuer en tenant compte de manière équilibrée de l'intérêt général et des intérêts privés.

Art. 45.– Justification

Avec la déclaration de zone de développement la commune présente les documents suivants:

- a) un plan cadastral de la zone avec indication des sections et numéros cadastraux, des noms et adresses des propriétaires tels qu'ils sont inscrits au cadastre, des noms et adresses des ayants-droit;
- b) un mémoire explicatif des motifs de la déclaration de zone de développement avec indications des objectifs visés et des mesures projetées ainsi que des développements escomptés en matière d'habitat, de travail, de mobilité, de récréation et d'espaces verts;
- c) un programme du déroulement de l'opération et en particulier un mémoire explicatif détaillé sur les travaux nécessaires;
- d) un mémoire précisant les mesures d'exécution retenues avec indication le cas échéant des propriétaires susceptibles de faire l'objet de mesures d'expropriation et désignation du titulaire du droit de préemption prévu à l'article 54.

Art. 46.– Publication

Dans les trente jours qui suivent la déclaration relative à la création d'une zone de développement par le conseil communal, le projet est déposé avec la délibération du conseil communal pendant trente jours à la maison communale où le public peut en prendre connaissance. Le dépôt est publié par voie d'affiches apposées dans la commune de la manière usuelle et invitant le public à prendre connaissance du projet.

Le dépôt est encore publié dans au moins quatre quotidiens publiés et imprimés au Grand-Duché de Luxembourg.

Conjointement avec cette publication, les propriétaires, nus-propriétaires et usufruitiers concernés sont avertis par lettre recommandée qui les informe des dispositions du présent chapitre.

La déclaration et les documents pourront être consultés par le public à la maison communale dans le délai de trente jours prévu à l'alinéa 1er.

Le collège des bourgmestre et échevins tient dans ce même délai de trente jours au moins une réunion d'information avec la population.

Art. 47.– Réclamations

Dans le délai de trente jours visé à l'article 46, les observations et objections contre le projet doivent être présentées par lettre recommandée au collège des bourgmestre et échevins sous peine de forclusion.

Au cas où aucune observation écrite n'a été présentée dans le délai, la déclaration est transmise pour approbation au ministre.

Art. 48.– Vote définitif par le conseil communal

Le collège des bourgmestre et échevins soumet les réclamations, avec toutes les pièces et, s'il y a lieu, avec les propositions de modification répondant aux observations présentées, à un second vote du

conseil communal dans les trois mois à compter de la date de la déclaration initiale de zone de développement.

Le collège des bourgmestre et échevins peut, s'il le juge utile, procéder à un supplément d'étude conformément à l'article 43.

Le conseil communal peut soit maintenir sa déclaration initiale, soit y apporter des modifications répondant aux observations présentées, soit la retirer. Dans ce dernier cas, le ministre déclare le dossier clôturé.

Art. 49.– Deuxième publication

Dans les trente jours qui suivent la décision définitive du conseil communal, celle-ci est affichée dans la commune pendant quinze jours, de la façon usuelle, et notifiée par lettre recommandée avec avis de réception aux intéressés ayant adressé dans le délai prévu à l'article 47 des observations écrites au collège des bourgmestre et échevins. Elle est dans le même délai transmise avec le dossier complet au ministre aux fins d'approbation.

Art. 50.– Nouvelles réclamations

Les réclamations contre la décision définitive du conseil communal doivent être adressées au ministre dans les quinze jours suivant la notification de la décision définitive aux intéressés par lettre recommandée avec avis de réception, sous peine de forclusion.

Art. 51.– Avis sur les nouvelles réclamations

Les réclamations contre le vote définitif du conseil communal, dans la mesure où celui-ci a apporté des modifications à sa déclaration initiale, sont soumises par le ministre à la commission d'aménagement qui doit émettre son avis dans les trois mois de la réception du dossier.

Art. 52.– Décision ministérielle

Le ministre statue dans le mois suivant la réception de l'avis de la commission d'aménagement prévu à l'article qui précède sur les réclamations en même temps qu'il décide de l'approbation définitive du vote définitif du conseil communal relatif à la déclaration de zone de développement.

Art. 53.– Entrée en vigueur

La déclaration de zone de développement, qui revêt un caractère réglementaire, entre en vigueur trois jours après sa publication par voie d'affiches dans la commune.

La déclaration de zone de développement sera de surcroît publiée conformément à la procédure prévue pour les règlements communaux par l'article 82 de la loi communale du 13 décembre 1988, telle qu'elle a été modifiée.

Art. 54.– Exécution

(1) Toutes les acquisitions d'immeubles nécessaires à la réalisation des travaux nécessaires prescrits par la déclaration de zone de développement peuvent être réalisées par la voie de l'expropriation pour cause d'utilité publique conformément aux dispositions de la loi du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique.

Le ou les propriétaires menacés d'expropriation peuvent demander à être chargés de l'exécution des travaux retenus. Ils doivent dans ce cas accepter les délais et conditions fixés par le pouvoir expropriant et justifier des ressources nécessaires.

(2) La commune peut encore conclure un contrat de développement avec les propriétaires, par lequel la commune s'engage le cas échéant à octroyer les subventions prévues pour un projet de développement particulier et le propriétaire à affecter les subventions aux travaux et opérations prévues par la déclaration et à effectuer les investissements nécessaires retenus par la déclaration.

Le contrat de développement peut prévoir un délai pour la réalisation des travaux à l'expiration duquel la commune peut faire exécuter d'office et à sa charge les travaux. Dans ce cas, la plus-value résultant de l'exécution de ces travaux reviendra à la commune. La dite plus-value sera fixée par un expert assermenté sur base d'une première évaluation effectuée avant la réalisation des travaux de rénovation et d'une deuxième évaluation effectuée après la réalisation de ces mêmes travaux.

(3) Un droit de préemption en vue de la réalisation des objectifs définis à l'article 42 est institué par la déclaration au profit de la commune.

Ce droit de préemption est limité à une durée de quinze ans et s'éteint à l'issue de ce délai sans aucune formalité préalable. Le droit de préemption peut être prorogé pour une durée de cinq ans par décision du conseil communal sur demande du collège des bourgmestre et échevins.

Toute intention d'aliéner un immeuble compris dans la zone de développement doit être notifiée par le propriétaire au titulaire du droit de préemption. Le titulaire du droit de préemption dispose en cas d'inobservation de l'obligation de notification d'une action en nullité du transfert de propriété intervenu qui se prescrit par cinq ans à partir de l'enregistrement de l'acte translatif de propriété.

(4) Toute création, cession ou modification d'un droit réel immobilier ou d'un droit mobilier relatif à un immeuble compris dans la zone de développement doit être soumise pour approbation au conseil communal. Le conseil communal peut refuser son approbation lorsque le projet lui soumis est inconciliable avec les objectifs définis à l'article 42.

La délibération du conseil communal est transmise au ministre aux fins d'approbation.

Section 2. – Zones à restructurer

Art. 55. – Définition

Les communes, le cas échéant sur proposition de la commission d'aménagement, après délibération du conseil communal et sur approbation du ministre, sont habilitées à déclarer zone à restructurer un quartier existant de la localité qui présente un intérêt particulier pour le développement et l'organisation urbaine de la commune dans le sens que sa revalorisation permettrait une réorganisation urbanistique de la commune ou encore qui présente un intérêt particulier pour des projets de développement régionaux ou nationaux tels que définis par les plans arrêtés sur base de la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire et où une partie importante des constructions ou aménagements ne répond pas aux critères et objectifs définis à l'article 2.

On entend par quartier une fraction du territoire d'une localité, dotée d'une physionomie propre et caractérisée par des traits distinctifs lui conférant une certaine unité et une individualité.

Art. 56. – Etude préalable

Avant de procéder à la création d'une zone à restructurer, le collège des bourgmestre et échevins fait effectuer une étude qui devra tenir compte des critères et conditions énoncées à l'article 43.

L'étude devra en outre tenir compte des éléments suivants:

1. des conditions d'habitat et de travail ainsi que des conditions de sécurité, de salubrité et d'hygiène publiques des personnes habitant ou travaillant dans la zone en question, notamment:
 - a) l'éclairage, l'ensoleillement et l'aération des logements et lieux de travail,
 - b) le degré d'entretien respectivement de vétusté des bâtiments et équipements existants,
 - c) l'accessibilité des terrains,
 - d) les problèmes éventuels résultant du voisinage dans le quartier concerné des fonctions de logement et d'activités économiques,
 - e) le mode et le degré de l'utilisation des sols,
 - f) l'impact éventuel des constructions et exploitations, respectivement d'installations ou d'infrastructures routières et ferroviaires sur le voisinage en ce qui concerne notamment le bruit, la pollution atmosphérique et les vibrations,
 - g) les mesures de rénovation déjà appliquées,
 - h) la présence éventuelle d'éléments du patrimoine architectural.
2. de la fonctionnalité de la zone en ce qui concerne notamment:
 - a) les problèmes de circulation,
 - b) les possibilités de stationnement,
 - c) la situation économique de la zone ainsi que sa capacité de développement économique compte tenu de la situation économique communale, régionale voire nationale,

d) la viabilisation, l'aménagement d'espaces verts, d'équipements de sport et de loisirs ainsi que d'installations d'intérêts commun compte tenu de l'intérêt social et culturel du quartier pour les zones limitrophes,

Art. 57.– Déclaration

Dans le cadre des objectifs définis aux articles 2 et 42 de la présente loi et sur base de l'étude définie à l'article 56 le conseil communal peut procéder par déclaration à la création d'une zone à restructurer.

Art. 58.– Justification

Avec la déclaration de zone à restructurer la commune présente les documents prévus à l'article 45 de la présente loi ainsi qu'un mémoire décrivant tant l'accompagnement social à prévoir pour les habitants du quartier que les solutions à prévoir pour garantir soit leur relogement temporaire à l'intérieur ou à l'extérieur du quartier pendant la durée des travaux, soit leur relogement définitif à l'intérieur ou à l'extérieur du quartier en fonction de leurs desiderata respectivement des contraintes techniques inhérentes au projet concernant la zone à restructurer concernée.

Art. 59.– Procédure

La déclaration de zone à restructurer est soumise à la procédure et aux formalités prévues aux dispositions des articles 46 à 53.

Art. 60.– Exécution

Les propriétaires disposent d'un délai d'un an pour entamer de manière significative les travaux de réhabilitation définis en vertu de l'article 45. A l'expiration de ce délai la commune peut faire exécuter d'office et à sa charge lesdits travaux conformément aux dispositions de l'article 54 alinéa 1er.

La commune peut le cas échéant recourir aux autres moyens d'exécution prévus par l'article 54.

Art. 61.– Déclaration d'utilité publique

La démolition des bâtisses irrécupérables ainsi que les travaux d'aménagement relatifs à l'infrastructure urbaine et aux services et équipements publics, retenus lors de la déclaration de la zone, sont déclarés d'utilité publique selon la procédure prévue à l'article 98.

Art. 62.– Délai des opérations

La déclaration de restructuration fixe le délai dans lequel les opérations juridiques et financières de restructuration doivent être engagées. Ce délai ne peut pas dépasser cinq ans.

Chapitre 2.– Le remembrement urbain et la rectification des limites de fonds

Section 1.– Le remembrement urbain

Art. 63.– Définition

Le remembrement urbain est une opération d'exécution d'un plan d'aménagement général ou particulier qui consiste à remodeler un parcellaire existant de façon à le faire concorder aux dispositions du plan d'aménagement à réaliser.

Le remembrement peut s'effectuer, soit par voie d'accord entre les propriétaires, sous forme de remembrement conventionnel ou d'échanges amiables, soit sous forme de remembrement légal.

Art. 64.– Objet et organisation

Si des fonds ne peuvent pas de par leur délimitation ou de par leur configuration recevoir la destination leur impartie par un plan d'aménagement général ou particulier au sens de la loi, ils sont tous réunis en une seule masse pour être recomposés, après prélèvement des terrains destinés à des usages publics, conformément au plan d'aménagement couvrant la surface à remembrer. Les nouveaux lots sont répartis, dans la mesure du possible sans changement de situation.

Les fonds bâtis ne peuvent être compris dans le remembrement que si le propriétaire y consent ou si les immeubles font l'objet d'une procédure en expropriation pour cause d'utilité publique.

La valeur des surfaces apportées est fixée d'après le prix du jour à l'époque du dépôt du projet de remembrement à la maison communale, celle des surfaces distribuées est fixée d'après le prix du jour de la signature de l'acte de remembrement.

Dans la fixation de la valeur des apports, il n'est pas tenu compte de la plus-value présumée résultant du remembrement.

Quant aux parcelles attribuées, elles sont taxées à la valeur acquise en vertu du remembrement.

Section 2. – Du remembrement conventionnel

Art. 65. – Acte de remembrement

Le remembrement conventionnel résulte d'un accord entre les propriétaires des terrains concernés fixé dans un acte d'échange déterminant les conditions et modalités du remembrement, le tout dans le respect du plan d'aménagement couvrant la surface à remembrer.

Un plan de remembrement peut être initié et soumis aux propriétaires concernés par plusieurs propriétaires représentant la majorité des propriétaires intéressés et en même temps la moitié au moins de la surface des terrains à comprendre dans le remembrement.

Le projet afférent doit être élaboré par une personne présentant les compétences techniques nécessaires.

Art. 66. – Procédure à suivre en cas de désaccord entre les propriétaires

Au cas où le plan de remembrement ne trouve pas l'accord de tous les propriétaires concernés, ceux-ci peuvent faire établir un nouveau projet par une personne disposant des compétences techniques nécessaires s'ils représentent au moins les deux tiers des propriétaires et en même temps au moins les deux tiers de la surface des terrains à remembrer.

Le projet de remembrement doit comporter les pièces suivantes:

- un extrait du plan cadastral représentant le parcellaire avant remembrement,
- une notice sur le mode d'évaluation des parcelles avant remembrement,
- un état des constructions à démolir le cas échéant,
- un plan représentant le parcellaire après remembrement,
- une notice sur le mode d'évaluation des parcelles après remembrement,
- un tableau, par propriétaire, des apports et des nouvelles attributions reflétant la situation parcellaire avec les surfaces et valeurs correspondantes, ainsi que les soultes éventuelles,
- un état des dépenses faites ou à faire et comprenant le cas échéant le coût d'acquisition et de démolition des constructions dont la destruction est indispensable au remembrement et les propositions d'indemnisation pour les droits réels et personnels concernant ces immeubles éteints du fait de l'opération.

Art. 67. – Publication et dépôt du projet de remembrement

Le projet de remembrement est envoyé par les intéressés par lettre recommandée avec avis de réception au collège des bourgmestre et échevins de la commune sur le territoire de laquelle sont sis les terrains à remembrer.

Dès sa réception, le projet est déposé par le collège des bourgmestre et échevins pendant trente jours à la maison communale où le public, informé du dépôt par voie d'affiches apposées dans la commune de la manière usuelle, peut en prendre connaissance. Les propriétaires concernés sont par ailleurs immédiatement informés du dépôt par le collège des bourgmestre et échevins par lettre recommandée individuelle à la poste.

Dans le prédit délai de trente jours, les observations et objections éventuelles contre le projet de remembrement doivent être présentées par écrit au collège des bourgmestre et échevins sous peine de forclusion.

Art. 68. – Approbation du projet en cas d'accord

Si aucune observation n'a été présentée pendant le délai de trente jours à l'encontre du projet de remembrement, le collège des bourgmestre et échevins soumet le projet de remembrement au vote du conseil communal.

Art. 69.– Aplanissement des difficultés

Si pendant le délai de trente jours des observations écrites ont été présentées au collège des bourgmestre et échevins, celui-ci entend les opposants en vue de l'aplanissement des difficultés.

Si cette mesure aboutit à un arrangement entre tous les propriétaires concernés, le projet de remembrement initial est modifié de façon à tenir compte de cet arrangement par un homme de l'art chargé par les intéressés.

Le résultat de cette mesure ensemble avec le projet de remembrement est soumis dans les trois mois au vote du conseil communal.

Si cette mesure n'aboutit pas à un accord entre tous les propriétaires concernés, le collège des bourgmestre et échevins constate ce non-accord.

Art. 70.– Suites du non-accord

La commune ou les propriétaires-présentateurs du projet de remembrement peuvent alors requérir l'expropriation pour cause d'utilité publique conformément aux dispositions de la loi du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique.

Art. 71.– Acte de remembrement

Après l'approbation par le ministre du projet de remembrement voté par le conseil communal, les propriétaires concernés font établir à leurs frais l'acte de remembrement et les plans cadastraux afférents.

*Section 3.– Du remembrement légal***Art. 72.– Elaboration du projet de remembrement**

Le ministre peut ordonner l'élaboration d'un projet de remembrement déterminé, soit de sa propre initiative, soit à la demande d'au moins un cinquième des propriétaires des fonds à remembrer, soit à la demande de la commune sur le territoire de laquelle sont sis les terrains à remembrer.

La demande est à présenter par écrit au ministre qui établit un projet de remembrement, élaboré par un homme de l'art, comportant les documents préparatoires suivants:

- un extrait du plan cadastral représentant le parcellaire avant remembrement,
- une notice sur le mode d'évaluation des parcelles avant remembrement,
- un état des constructions à démolir le cas échéant,
- les améliorations foncières jugées nécessaires et les mesures à prendre en vue de leur réalisation,
- un plan représentant le parcellaire après remembrement,
- une notice sur le mode d'évaluation des parcelles après remembrement,
- un tableau, par propriétaire, des apports et des nouvelles attributions reflétant la situation parcellaire avec les surfaces et valeurs correspondantes, ainsi que les soultes éventuelles,
- un état des dépenses faites ou à faire et comprenant le cas échéant le coût d'acquisition et de démolition des constructions dont la destruction est indispensable au remembrement et les propositions d'indemnisation pour les droits réels et personnels concernant ces immeubles éteints du fait de l'opération.

Art. 73.– Publication et dépôt du projet de remembrement

Le projet de remembrement est envoyé par le ministre par lettre recommandée avec avis de réception au collège des bourgmestre et échevins de la commune sur le territoire de laquelle sont sis les terrains à remembrer.

Dès sa réception, le projet est déposé par le collège des bourgmestre et échevins pendant trente jours à la maison communale où le public peut en prendre connaissance. Les propriétaires et ayants-droit concernés sont immédiatement informés du dépôt par le collège des bourgmestre et échevins par lettre recommandée individuelle à la poste.

Les affiches et les notifications contiennent, en outre, sommation aux propriétaires et ayants-droits qui ne figurent pas sur les tableaux ou qui contestent les surfaces cadastrales indiquées, à faire connaître

par lettre recommandée, dans le délai prévu par l'alinéa 2 du présent article, la nature, l'étendue et le titre de leurs droits.

Art. 74.– Réclamations

Dans le prédit délai de trente jours, les observations éventuelles relatives au projet de remembrement des propriétaires concernés doivent être présentées par écrit au collège des bourgmestre et échevins sous peine de forclusion.

Art. 75.– Suivi des réclamations

(1) Si aucune observation n'a été présentée pendant le délai de trente jours à l'encontre du projet de remembrement, le collège des bourgmestre et échevins soumet le projet de remembrement au vote du conseil communal.

(2) Si pendant le délai de trente jours des observations écrites ont été présentées au collège des bourgmestre et échevins, celui-ci entend les opposants en vue de l'aplanissement des difficultés.

Le résultat de cette mesure ensemble avec le projet de remembrement est soumis dans les trois mois au vote du conseil communal.

Art. 76.– Vote définitif par le conseil communal

Le conseil communal peut soit adopter le projet tel qu'il l'avait voté, soit y apporter des modifications répondant aux observations présentées, soit rejeter le projet. Dans ce dernier cas, le ministre déclare le dossier clôturé.

Art. 77.– Deuxième publication

Dans les trente jours qui suivent le vote définitif du conseil communal, sa décision définitive est affichée dans la commune pendant quinze jours, de la façon usuelle, et notifiée par lettre recommandée avec avis de réception aux intéressés ayant adressé dans le délai prévu à l'article 74 des observations écrites au collège des bourgmestre et échevins. Elle est dans le même délai transmise avec le dossier complet au ministre aux fins d'approbation.

Art. 78.– Nouvelles réclamations

Les réclamations contre le vote définitif du conseil communal doivent être adressées au ministre dans les quinze jours suivant la notification de la décision définitive aux intéressés par lettre recommandée avec avis de réception, sous peine de forclusion.

Art. 79.– Avis sur les nouvelles réclamations

Les réclamations contre le vote définitif du conseil communal et les modifications apportées au projet d'aménagement général sont soumises par le ministre à la commission d'aménagement qui doit émettre son avis dans les trois mois de la réception du dossier.

Après réception de cet avis, le ministre soumet le dossier avec l'avis de la commission d'aménagement au conseil communal qui doit émettre son avis dans les trois mois de la réception du dossier.

Art. 80.– Décision ministérielle

Le ministre statue dans les trois mois suivant la réception de l'avis du conseil communal prévu à l'article qui précède sur les réclamations en même temps qu'il décide de l'approbation définitive du projet de remembrement.

Art. 81.– Effets de la décision ministérielle

(1) Le plan de remembrement, qui revêt un caractère réglementaire, devient obligatoire trois jours après sa publication par voie d'affiches dans la commune.

Le plan de remembrement sera de surcroît publié conformément à la procédure prévue pour les règlements communaux par l'article 82 de la loi communale du 13 décembre 1988, telle qu'elle a été modifiée.

Art. 82.– Servitudes

(1) A partir du jour où un projet de remembrement est voté provisoirement par le conseil communal, toute modification de limites de terrains en vue de leur affectation à la construction ainsi que tous travaux susceptibles d'apporter une modification à l'état des lieux sont interdits. Ces servitudes frappent les propriétés sans conférer le droit à indemnité.

Les servitudes dont question à l'alinéa précédent ne deviennent définitives qu'au moment de l'entrée en vigueur du plan de remembrement qui les établit.

(2) Tous les actes et promesses de vente sur les fonds bâtis ou non feront mention du projet de remembrement les concernant. La mention sera fondée sur une attestation à délivrer au vendeur par le ministre.

Art. 83.– Indemnisation

Les servitudes résultant d'un plan de remembrement n'ouvrent droit à aucune indemnité. Toutefois une indemnité est due s'il résulte de ces servitudes une atteinte à des droits acquis ou une modification à l'état antérieur des lieux déterminant un dommage direct, matériel et certain.

A défaut d'accord amiable sur l'indemnité à payer, le tribunal compétent en fonction du montant réclamé par le demandeur de l'indemnité et du lieu de situation de l'immeuble sera saisi en vue de fixer l'indemnité.

Par dérogation au régime de droit commun et aux dispositions de la loi du 1er septembre 1988 relative à la responsabilité civile de l'Etat et des collectivités publiques, les demandes d'indemnités sont prescrites un an après le jour où le refus de l'autorisation de construire motivé par l'interdiction d'un plan de remembrement est devenu définitif. Si aucune autorisation n'est sollicitée, le délai est de dix ans à compter de l'entrée en vigueur du plan de remembrement.

Si une modification du plan de remembrement ayant créé une servitude déterminée ouvrant droit à indemnisation intervient et devient définitive endéans le prédit délai de dix ans et entraîne une modification de la servitude en question, une demande d'indemnité procédant du plan de remembrement initial n'est plus recevable.

Art. 84.– Exécution du remembrement

(1) Les actes documentant les mutations à intervenir après l'approbation ministérielle, de même que les éventuelles inscriptions hypothécaires, seront dressés à l'intervention du ministre dans les trois mois de l'approbation ministérielle.

(2) Le ministre fait procéder à l'abornement et à la confection des plans définitifs.

Après l'accomplissement de ces formalités, l'acte de remembrement est dressé par le ou les notaires de la région, à désigner par le ministre.

L'acte de remembrement est signé par le ministre ou son délégué. Il constate notamment:

- 1° l'attribution des nouvelles parcelles avec leurs indications cadastrales, sur la base d'un plan de l'ancienne et de la nouvelle situation;
- 2° la fixation des soultes et des indemnités pour plus-values ou moins-values;
- 3° les dates et les conditions de l'entrée en jouissance des nouvelles parcelles, déterminées par le ministre;
- 4° le règlement des autres droits réels et personnels;
- 5° les conditions et délais dans lesquels a lieu le règlement des soultes, des indemnités et des frais incombant aux propriétaires dans le coût des travaux.

L'acte de remembrement forme titre des droits de propriété et des autres droits réels et de créances qui y sont réglés.

Une expédition de l'acte est délivrée à chacun des propriétaires et ayants-droit concernés. Une autre expédition est conservée par le ministre.

(3) A défaut d'accord entre les parties quant aux montants des indemnisations et quant à la valeur des nouvelles parcelles attribuées, il est procédé conformément à la procédure prévue au titre III de la loi du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique.

Art. 85.– Du report des droits réels

Par l'effet du remembrement, les nouvelles parcelles attribuées à un propriétaire sont subrogées aux anciennes parcelles abandonnées par ce propriétaire.

Par suite de cette subrogation, les parcelles abandonnées par un propriétaire sont purgées des droits réels immobiliers, autres que les servitudes, qui les grèvent, ainsi que des saisies et autres actions immobilières soumises à la publicité hypothécaire; ces droits réels, saisies et actions immobilières sont reportés de plein droit sur les parcelles attribuées à ce propriétaire.

Lorsqu'un droit réel immobilier, autre qu'une servitude, grève une ou certaines des anciennes parcelles d'un propriétaire, le ministre détermine la ou les nouvelles parcelles, ou la partie d'une nouvelle parcelle de ce propriétaire sur lesquelles ces droits sont reportés en assurant le maintien de la garantie équivalente.

Il en fait de même des saisies ou autres actions immobilières.

Les servitudes existant au profit ou à charge des fonds compris dans le remembrement, et qui ne sont pas éteintes par l'impossibilité d'en user ou par confusion, en conformité des articles 703 et 705 du code civil, subsistent sans modification. Il en est tenu compte pour la fixation de la valeur d'échange du fonds dominant et du fonds servant.

L'acte de remembrement sort ses effets par sa transcription au bureau des hypothèques de la situation des biens.

Si les parcelles attribuées à un propriétaire sont situées dans un autre ressort hypothécaire que les parcelles que ce propriétaire abandonne, l'acte de remembrement est transcrit, le même jour, dans les différents bureaux hypothécaires.

En exécution de l'alinéa 1er du présent article et sur réquisition du ministre, le conservateur des hypothèques procédera à la radiation et à l'inscription des privilèges et hypothèques, à la radiation et à la transcription des saisies immobilières ainsi qu'aux émargements prévus par l'article 17 de la loi du 25 septembre 1905 sur la transcription des droits réels immobiliers.

Les réquisitions du ministre sont présentées à la formalité simultanément avec l'acte de remembrement.

Les droits ainsi reportés conservent leur rang antérieur.

Art. 86.– Des frais d'exécution

Sont supportés par l'Etat les frais relatifs aux procédures devant les juridictions, pour autant qu'ils ont été mis à charge de l'Etat ainsi que les indemnités éventuelles dues en vertu des articles 83 et 85.

Les autres frais, à savoir tous les frais se rapportant aux opérations de remembrement, les frais de l'acte de remembrement, y compris les frais des expéditions et les frais des formalités hypothécaires sont avancés par l'Etat et récupérés par répartition entre les propriétaires proportionnellement à la superficie des nouvelles parcelles attribuées à chacun d'eux.

*Section 4.– Rectification de limites de fonds***Art. 87.– Situations donnant lieu à la rectification de limites de fonds**

(1) Au cas où une parcelle, en raison de sa forme, ne peut recevoir l'affectation prévue par un projet d'aménagement au sens de la loi, le propriétaire peut demander le redressement de ses limites par voie d'échange.

Si la parcelle, par suite de cette opération, est rétrécie au point de devenir impropre à cette affectation, le complément nécessaire peut être emprunté, au prix de sa valeur, au terrain voisin, à condition que celui-ci supporte une cession sans devenir lui-même inutilisable.

(2) Si une parcelle, située en bordure de la voie publique, présente une largeur ou une profondeur insuffisante pour une construction répondant aux prescriptions dimensionnelles du projet d'aménagement, le complément nécessaire peut être réclamé aux conditions indiquées au paragraphe (1) aux propriétaires des terrains adjacents.

(3) Si des parcelles situées l'une derrière l'autre sont susceptibles de recevoir l'affectation prévue par le projet d'aménagement après transformation par voie d'échange, le propriétaire du terrain non riverain de la voie publique peut réclamer l'échange aux conditions indiquées au paragraphe (1).

(4) Si la surface d'une parcelle qui donne sur la voie publique est insuffisante pour que le fonds puisse recevoir l'affectation prévue par le projet d'aménagement, l'aire manquante peut être réclamée au propriétaire du fonds voisin, qui a toutefois la faculté de se libérer de son obligation par l'achat de la parcelle dont la surface est insuffisante.

(5) Si dans les cas visés aux paragraphes (1) à (4), les terrains adjacents présentent une surface insuffisante pour recevoir l'affectation prévue par le projet d'aménagement, leurs propriétaires doivent les céder au prix de leur valeur.

Dans toutes les rectifications de limites entre riverains, les sommes à payer à titre d'indemnité sont affectées jusqu'à due concurrence à l'extinction des privilèges et hypothèques qui pourront grever les parcelles cédées.

Art. 88.– Procédure à suivre en cas de désaccord entre les propriétaires

Lorsqu'un voisin refuse de coopérer à un redressement de limites, ou que les intéressés n'arrivent pas à s'entendre, la partie la plus diligente fait élaborer un projet de rectification de limites par une personne qualifiée conformément à l'article 7.

Le projet de rectification de limites doit comporter les pièces suivantes:

- un plan de l'état parcellaire avant rectification des limites;
- un état des valeurs des parcelles compte tenu de la destination leur dévolue par le projet d'aménagement;
- un plan de l'état parcellaire après rectification des limites;
- un tableau comparatif par propriétaire avant et après rectification des limites.

Art. 89.– Information des propriétaires voisins concernés

Le projet de rectification de limites est envoyé par lettre recommandée avec avis de réception au collège des bourgmestre et échevins de la commune sur le territoire de laquelle sont sis les fonds concernés.

Dès sa réception, le projet est déposé par le collège des bourgmestre et échevins pendant trente jours à la maison communale où les propriétaires concernés peuvent en prendre connaissance. Ces propriétaires sont immédiatement informés du dépôt par le collège des bourgmestre et échevins par lettre recommandée individuelle à la poste.

Dans le prédit délai de trente jours, les observations éventuelles relatives au projet des propriétaires concernés doivent être présentées par écrit au collège des bourgmestre et échevins sous peine de forclusion.

Art. 90.– Approbation du projet en cas d'accord

Si aucune observation n'a été présentée pendant le délai de trente jours à l'encontre du projet de rectification des limites, le collège des bourgmestre et échevins le soumet au vote du conseil communal.

Art. 91.– Aplanissement des difficultés

Si pendant le délai de trente jours des observations écrites ont été présentées au collège des bourgmestre et échevins, celui-ci entend les opposants en vue de l'aplanissement des difficultés.

Si cette mesure aboutit à un arrangement entre tous les propriétaires concernés, le projet de rectification des limites initial est modifié par les intéressés de façon à tenir compte de cet arrangement. Le résultat de cette mesure ensemble avec le projet de rectification des limites est soumis dans les trois mois au vote du conseil communal.

Si cette mesure n'aboutit pas à un accord entre tous les propriétaires concernés, le collège des bourgmestre et échevins constate ce non-accord.

Art. 92.– Suite du non-accord

La commune ou les propriétaires-présentateurs du projet de rectification des limites peuvent alors requérir l'expropriation pour cause d'utilité publique conformément aux dispositions de la loi du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique.

Art. 93.– Acte de rectification de limites

Après l'approbation par le conseil communal du projet de rectification de limites, les propriétaires concernés font établir à leurs frais l'acte de rectification de limites et les plans cadastraux afférents.

Chapitre 3.– L'expropriation pour cause d'utilité publique**Art. 94.– Déclaration d'utilité publique**

(1) Si, lors de l'exécution d'un plan d'aménagement, il y a absence d'accord entre les propriétaires concernés, les travaux à exécuter pour la réalisation du projet d'aménagement sont déclarés d'utilité publique par arrêté grand-ducal à la demande de la commune et conformément aux dispositions de la loi du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique.

(2) Si le collège des bourgmestre et échevins a constaté le non-accord des propriétaires concernés par un projet de remembrement conformément à l'article 69, alors la déclaration d'utilité publique peut être demandée par la commune ou par les propriétaires-présentateurs du projet de remembrement. Les dispositions de la loi du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique sont applicables.

(3) Si le collège des bourgmestre et échevins a constaté le non-accord des propriétaires concernés par un projet de rectification de limites de fonds conformément à l'article 91, alors la déclaration d'utilité publique peut être demandée par la commune ou par les propriétaires-présentateurs du projet de rectification de limites. Les dispositions de la loi du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique sont applicables.

Art. 95.– Expropriation

L'arrêté de déclaration d'utilité publique autorise l'expropriant à poursuivre l'acquisition ou l'expropriation des terrains ou immeubles nécessaires à la réalisation du projet d'aménagement, du projet de remembrement ou du projet de rectification de limites.

Le même arrêté approuve le plan des parcelles et le tableau des emprises et il fixe un délai au cours duquel la prise de possession des parcelles couvertes par les projets ci-dessus doit être réalisée.

Art. 96.– Cession à des tiers de terrains expropriés

L'expropriant est en droit de céder de gré à gré les terrains et immeubles acquis aux fins visées à l'article 95, à des personnes de droit privé ou de droit public.

Les propriétaires expropriés qui ont déclaré au cours de la procédure d'expropriation leur intention de se conformer aux conditions mises sur le terrain concerné par le projet d'aménagement, le projet de remembrement ou le projet de rectification de limites à réaliser, bénéficient d'un droit de priorité pour l'attribution d'un terrain ou immeuble à céder.

Chapitre 4.– Disponibilités foncières*Section 1.– Réserves foncières***Art. 97.– Déclaration**

Dans le cadre de la législation concernant l'aménagement du territoire, l'aménagement communal et le développement urbain ainsi que la protection de la nature et des ressources naturelles, les communes, après délibération du conseil communal, et le ministre, sont habilités à déclarer zone de réserves foncières un ensemble de terrains destinés à servir soit à la réalisation de logements, des infrastructures et services complémentaires du logement, soit à la réalisation de constructions abritant des activités compatibles avec l'habitat, soit à la fixation des emplacements réservés aux constructions publiques, aux installations d'intérêt général ainsi qu'aux espaces verts, soit à la réalisation de zones d'activité économiques.

Conjointement à la déclaration, le collège des bourgmestre et échevins ou le ministre déposent à la maison communale un plan parcellaire de l'ensemble des terrains situés dans la zone de réserves foncières, un relevé avec indication des communes, sections de communes et numéros cadastraux des parcelles, des noms et adresses connus des propriétaires ou détenteurs de droits réels.

Les différentes formes d'occupation du sol précitées peuvent se retrouver dans une même réserve foncière dans la mesure où le plan d'aménagement général de la commune le prévoit et qu'elles ne sont pas incompatibles entre elles.

Art. 98.– Publication

Dans les trente jours qui suivent la déclaration relative à la création d'une zone de réserve foncière par le conseil communal, le projet est déposé avec la délibération du conseil communal pendant trente jours à la maison communale où le public peut en prendre connaissance. Le dépôt est publié par voie d'affiches apposées dans la commune de la manière usuelle et invitant le public à prendre connaissance du projet.

Le dépôt est encore publié dans au moins quatre quotidiens publiés et imprimés au Grand-Duché de Luxembourg.

Conjointement avec cette publication, les propriétaires, nus-propriétaires et usufruitiers concernés sont avertis par lettre recommandée qui les informe des dispositions du présent chapitre.

La déclaration et les documents pourront être consultés par le public à la maison communale dans le délai de trente jours prévu à l'alinéa 1er.

Art. 99.– Réclamations

Dans le délai de trente jours visé à l'article qui précède, les observations et objections contre le projet doivent être présentées par lettre recommandée au collège des bourgmestre et échevins sous peine de forclusion.

Art. 100.– Approbation gouvernementale et avis du Conseil d'Etat

A l'expiration de ce délai, le collège des bourgmestre et échevins transmet les pièces avec les observations éventuelles au ministre.

Après délibération du gouvernement en conseil, le dossier complet est transmis au Conseil d'Etat qui est obligatoirement entendu en son avis.

Art. 101.– Arrêté grand-ducal

Un arrêté grand-ducal approuve la constitution de la zone de réserves foncières et en déclare l'utilité publique.

Le même arrêté grand-ducal approuve le relevé des terrains concernés et autorise la commune à en poursuivre l'acquisition ou l'expropriation. Il fixe un délai au cours duquel la prise de possession des parcelles visées doit être réalisée. Ce délai ne peut dépasser cinq ans.

L'arrêté grand-ducal constate l'accomplissement régulier des mesures préparatoires relatives à l'expropriation sur avis conforme du Conseil d'Etat.

Art. 102.– Cession des terrains

Le collège des bourgmestre et échevins a qualité pour fixer le prix de commun accord avec les intéressés, sous réserve d'approbation par le conseil communal.

En cas d'accord entre les parties, les acquisitions font l'objet soit d'actes administratifs, soit d'actes notariés.

A défaut d'accord entre les parties, il est procédé conformément au titre III de la loi du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique.

Section 2.– Obligation de construire

Art. 103.– Procédure

Le conseil communal peut ordonner l'affectation à la construction de terrains non bâtis situés dans les zones destinées à être bâties définies par le plan d'aménagement général de la commune.

La procédure applicable est celle définie pour les plans d'aménagement particuliers par le chapitre 3 du titre 4.

Art. 104.– Expropriation

Si dans les trois ans l'ordre définitif du conseil communal n'a pas été suivi d'effet, le début des travaux faisant foi, la commune entame la procédure d'expropriation prévue au présent chapitre à son propre profit, sur la base d'un projet d'aménagement d'un programme et d'un cahier des charges des ventes et des locations.

Chapitre 5.– Plans de lotissement, de relotissement et de morcellement**Art. 105.– Définitions**

Le plan d'aménagement particulier peut comprendre également des plans de lotissement et des plans de morcellement.

On entend par lotissement d'un terrain la division d'un terrain en deux ou plusieurs parcelles en vue de les affecter à la construction d'un groupe d'au moins deux maisons.

On entend par morcellement de parcelles la division d'une ou de plusieurs parcelles en plusieurs nouvelles parcelles en vue de les affecter à la construction d'un groupe d'au moins deux maisons.

On entend par relotissement d'un terrain la réunion de plusieurs parcelles en une seule parcelle nouvelle en vue de la construire.

Art. 106.– Procédure

(1) Tout promoteur, personne physique ou morale de droit public ou de droit privé, qui veut procéder au lotissement, respectivement relotissement d'un terrain ou au morcellement de parcelles est soumis à l'obligation d'élaborer un plan d'aménagement particulier conformément à la procédure prévue au chapitre 3 du titre 4 lorsque le but de l'opération est d'aliéner ou de louer un ou plusieurs lots en vue de la mise en œuvre des dispositions du plan d'aménagement général afférent.

Cette disposition vaut également pour la constitution d'un droit d'emphytéose ou de superficie.

(2) Dans les communes qui disposent d'un service technique approprié, doté d'au moins une personne qualifiée selon l'article 7 pour élaborer des projets d'aménagement, les projets de lotissement, de relotissement et de morcellement peuvent être décidés par le conseil communal sur proposition du collège des bourgmestre et échevins, à condition que le projet:

- s'adapte à son voisinage immédiat en ce qui concerne la nature et le degré d'utilisation du sol,
- reprenne le mode de construction des bâtiments implantés sur les parcelles limitrophes, ainsi que la dimension de leur emprise au sol,
- soit situé en bordure d'une voie à laquelle son accès est garanti,
- puisse être raccordé aux réseaux d'infrastructure existants,
- ne compromette pas l'aménagement des terrains adjacents.

Les délibérations afférentes du conseil communal, qui ne sont pas soumises à l'approbation du ministre, sont publiées conformément à la procédure prévue pour les règlements communaux par l'article 82 de la loi communale du 13 décembre 1988, telle qu'elle a été modifiée.

(3) Dans les communes qui ne disposent pas d'un service technique approprié tel que prévu à l'alinéa précédent, les projets de lotissement, de relotissement et de morcellement peuvent être décidés par le conseil communal sur proposition du collège des bourgmestre et échevins à condition que les parcelles concernées:

- constituent une lacune dans le tissu urbain existant,
- sont situées entre deux constructions aux dimensions et à l'implantation analogues ou sont destinées à recevoir une construction qui sera accolée à un bâtiment contigu dont elle reprendra obligatoirement les caractéristiques dimensionnelles,
- sont destinées à recevoir au maximum deux unités affectées à l'habitation ou à toute autre destination compatible avec la zone, regroupées dans deux immeubles jumelés ou dans un seul immeuble,
- sont situées en bordure d'une voie à laquelle leur accès est garanti,
- peuvent être raccordées aux réseaux d'infrastructure existants.

Les délibérations afférentes du conseil communal qui ne sont pas soumises à l'approbation du ministre sont publiées conformément à la procédure prévue pour les règlements communaux par l'article 82 de la loi communale du 13 décembre 1988, telle qu'elle a été modifiée.

TITRE 7

Dispositions pénales et mesures administratives

Art. 107.– Sanctions pénales et mesures administratives

1. Sont punis d'un emprisonnement de huit jours à deux mois et d'une amende de 251 à 125.000 euros, ou d'une de ces peines seulement, tous ceux qui enfreignent de quelque manière que ce soit les prescriptions des plans ou projets d'aménagement généraux ou particuliers, du règlement sur les bâtisses, les voies publiques et les sites ou des autorisations de bâtir.

2. Le juge peut ordonner la suppression des travaux exécutés ainsi que le rétablissement des lieux dans leur pristin état, aux frais des contrevenants. La commune ou, à son défaut, l'Etat peuvent se porter partie civile.

3. La violation des procédures prévues au titre 3, chapitres 1er et 2 et au titre 4, chapitres 2 et 3, ainsi qu'aux articles 35, 36 et 37 du même titre 4 constitue une faute grave au sens des articles 41 et 63 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988.

TITRE 8

Dispositions transitoires

Art. 108.– Dispositions transitoires

(1) Les plans d'aménagement général dûment approuvés par le ministre de l'Intérieur conformément aux dispositions de la loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes qui existent au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi doivent faire l'objet d'une refonte et adaptation complète conformément aux dispositions et procédure de la présente loi dans un délai de six ans à partir de l'entrée en vigueur de la présente loi.

Les plans d'aménagement particulier dûment approuvés par le ministre de l'Intérieur conformément aux dispositions de la loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes qui existent au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi doivent être le cas échéant révisés et intégrés dans le plan d'aménagement général établi en conformité avec les prescriptions de la présente loi à l'occasion de la refonte prescrite à l'alinéa précédent.

(2) Pour les projets d'aménagement général ou particulier dont la procédure d'approbation est entamée d'après les dispositions de la loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi, cette procédure est continuée et doit alors être achevée dans les douze mois qui suivent l'entrée en vigueur de la présente loi. Passé ce délai, une nouvelle procédure d'adoption doit être engagée conformément aux dispositions de la présente loi.

(3) Les règlements communaux sur les bâtisses, les voies publiques et les sites, édictés en exécution de l'article 52 de la loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes deviennent caduques à partir de l'entrée en vigueur du règlement sur les bâtisses, les voies publiques et les sites prévu à l'article 38. Les communes disposent d'un délai de deux ans à compter de l'entrée en vigueur du règlement grand-ducal prévu à l'article 40 de la présente loi pour édicter le règlement des bâtisses, les voies publiques et les sites.

(4) Les procédures de remembrement et de rectification de limites de terrains entamées lors de l'entrée en vigueur de la présente loi deviennent caduques. Une nouvelle procédure doit le cas échéant être engagée conformément aux articles 63 et suivants.

TITRE 9

Dispositions modificatives**Art. 109.– Dispositions modificatives**

Il est inséré dans le Titre II, Chapitre 8, de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 une section 5 libellée comme suit:

„Section 5.– Du service technique

Art. 99bis.– Chaque commune de 10.000 habitants au moins est tenue d’avoir un service technique communal comprenant au moins un architecte ou un ingénieur diplômé qualifié en aménagement du territoire et en urbanisme occupé à plein temps ainsi qu’un ou plusieurs fonctionnaires communaux de la carrière de l’ingénieur technicien.

Le service technique communal a pour mission de veiller à l’application de la loi concernant l’aménagement communal et le développement urbain, de ses règlements d’exécution et en particulier du règlement sur les bâtisses, les sites et les voies publiques.

Il conseille à ces fins les communes dans l’application de la prédite loi en préparant et en contrôlant les aspects techniques des dossiers relatifs aux projets et plans d’aménagement en collaboration avec la personne qualifiée visée à l’alinéa 1 du présent article.

Art. 99ter.– Chaque commune de moins de 10.000 habitants peut décider d’avoir un architecte urbaniste affecté à son service technique.

Deux ou trois communes peuvent décider, sous l’approbation du ministre de l’Intérieur, qu’elles ont un architecte ou un ingénieur diplômé qualifié en aménagement du territoire et en urbanisme en commun, occupé à plein temps, le tout selon les modalités de l’article 88 ci-dessus.

Art. 99quater.– Sans préjudice de l’obligation prévue à l’article 99 bis, chaque commune de 3.000 habitants au moins est tenue d’avoir au moins un fonctionnaire communal de la carrière de l’ingénieur technicien, chargé de la mission prévue à l’article 99 bis alinéa 2.“

TITRE 10

Dispositions abrogatoires**Art. 110.– Dispositions abrogatoires**

(1) La loi du 12 juin 1937 concernant l’aménagement des villes et autres agglomérations importantes est abrogée.

Chaque fois qu’une loi antérieure à la présente renvoie à la législation abrogée, ce renvoi doit s’entendre dorénavant comme portant sur les dispositions correspondantes de la présente loi.

(2) Est abrogé le point (1) de l’article 68 de la loi du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles.

Luxembourg, le 6 mai 2004

Le Président-Rapporteur,
Marco SCHANK

