

N° 7139¹¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2022-2023

PROJET DE LOI

**portant modification de la loi modifiée du
19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal
et le développement urbain**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DES METIERS

(24.2.2023)

Par sa lettre du 18 novembre 2022, Madame la Ministre de l'Intérieur a bien voulu demander l'avis de la Chambre des Métiers au sujet des amendements parlementaires au projet de loi repris sous rubrique.

*

1. CONSIDERATIONS GENERALES

Les amendements parlementaires sous avis ont pour objectif principal de modifier le projet de loi afin de tenir compte, dans la mesure du possible, des observations que le Conseil d'Etat a formulées dans son avis du 22 février 2022.

Quant aux créneaux temporaires de viabilisation et de construction, la Chambre des Métiers entend rappeler son soutien à ce concept qui s'apparente aux contrats d'aménagement (« Baulandverträge »). En effet, ils visent à mobiliser davantage de terrains à bâtir et de stimuler la réalisation de logements, de sorte à accroître l'offre immobilière résidentielle.

Dans ce même contexte, elle avait salué la réforme du remembrement ministériel.

Pour le surplus, elle se permet de renvoyer le lecteur à ses avis antérieurs, à savoir :

- l'avis du 5 octobre 2017 relatif au projet de loi initial¹
- l'avis du 8 mars 2021 concernant les amendements gouvernementaux²

Compte tenu de ces remarques et eu égard au fait que la majorité des amendements sous avis visent à solutionner des questions d'ordre juridique soulevées par le Conseil d'Etat, notamment ceux ayant pour but d'assurer davantage de sécurité juridique, la Chambre des Métiers se limite à commenter les modifications allant au-delà.

*

2. OBSERVATIONS PARTICULIERES

2.1. Créneaux temporaires de viabilisation et de construction de logements

La Chambre des Métiers salue fortement la proposition des auteurs consistant à réduire la durée maximale des servitudes déterminant des créneaux temporaires de viabilisation de 12 à 6 ans. Ce dernier peut être dépassé s'il s'avère que les fonds connaissent en pratique des contraintes environnementales. En effet, un des points critiqués par la Chambre des Métiers dans ses avis antérieurs était le long délai maximum prévu par le projet de loi initial.

1 Projet de loi 7139 déposé le 18.5.2017

2 Doc. parl. 7139/05 ; Avis complémentaire de la Chambre des Métiers du 8.3.2021

Le mécanisme de désignation facultative emportait comme sanction du défaut d'avoir commencé de manière significative les travaux de viabilisation pour des fonds, leur reclassement en zone agricole. Les amendements sous avis prévoient que les fonds concernés ne se verront plus reclassés en zone agricole, mais désormais en zone d'aménagement différé. La Chambre des Métiers approuve cette modification, alors qu'un reclassement en zone d'aménagement différé ne remet pas en cause le classement entériné par le plan d'aménagement général antérieur, mais ne fait que différer son exécution dans le temps. Dans le cas d'un reclassement en zone agricole, ces terrains ne pourraient plus être affectés à la réalisation de logements ce qui conduirait à réduire l'offre potentielle.

Par ailleurs, la Chambre des Métiers concède que le mécanisme proposé est davantage conforme au principe de la proportionnalité. Or, selon elle, il faut qu'un certain effet dissuasif soit créé par un tel mécanisme de reclassement sur les propriétaires de fonds, afin d'accélérer la viabilisation de fonds ainsi que la construction de logements.

Elle approuve également l'introduction de critères qui ont pour objectif de cadrer la désignation de servitudes facultatives.

La sanction en cas de non-respect de la servitude de construction de logements, lorsque les travaux imposés par la servitude n'ont pas été entamés « de manière significative » dans le délai fixé consistait dans le fait que « *le mode d'utilisation du sol initialement prévu par le plan d'aménagement général est reclassé* » et que, suite au reclassement en question, « *seules des constructions qui répondent à une mission d'intérêt général en matière de logement et d'hébergement peuvent y être autorisées* ».

Le Conseil d'État souligne le manque de précision de la notion de « *constructions qui répondent à une mission d'intérêt général en matière de logement et d'hébergement* ». En outre, il est d'avis que l'ingérence prévue par le dispositif sous rubrique risque d'être disproportionnée, en ce qu'elle ne ménage pas un juste équilibre entre les impératifs de l'intérêt général et ceux de la sauvegarde des droits fondamentaux de l'individu. En effet, considérant que le projet de loi prend soin de préciser que les constructions visées par l'article 9quater « *sont déclarées d'utilité publique* », ceci laisse présupposer, selon lui, que l'atteinte au droit de propriété est, au moins dans ce cas de figure, équivalente à celle résultant d'une expropriation.

Quant aux constructions déclarées d'utilité publique, la commission parlementaire est d'avis qu'une telle restriction du droit de propriété aurait effectivement eu comme conséquence que les logements pouvant y être réalisés ne sauraient plus intégrer le libre marché en termes de location et de revente de biens immobiliers et ce pour une durée indéterminée. Elle propose qu'à défaut d'avoir entamé les travaux de gros œuvre de manière significative avant l'écoulement de la date butoir, le fonds concerné soit couvert d'une zone d'aménagement différé.

La Chambre des Métiers approuve cette approche, alors que la valeur des fonds concernés ne se voit pas diminuée de manière substantielle, puisqu'ils ne perdent pas leur affectation, mais voient leur constructibilité différée dans le temps.

2.2. Procédure allégée de modification d'un PAG

Concernant la procédure allégée de modification d'un PAG, la Chambre des Métiers accueille favorablement, en raison de la simplification administrative, la proposition de supprimer la réunion d'information avec la population. En effet, au vu du caractère ponctuel que revêt cette procédure de modification du plan d'aménagement général, l'on peut raisonnablement estimer qu'une telle réunion est superfétatoire en l'occurrence

2.3. Remembrement urbain / ministériel

Quant au remembrement urbain, et plus particulièrement le remembrement ministériel, la Chambre des Métiers constate que les amendements sous avis présentent avant tout un aspect procédural. Ils n'appellent pas de commentaire spécifique de sa part.

2.4. Obligation de construire

Concernant la suppression de l'obligation de construire, la Chambre des Métiers est en mesure de l'approuver puisqu'elle fait sienne plusieurs observations du Conseil d'Etat relatives à cet instrument.

Le projet de loi initial prévoyait de supprimer la procédure d'expropriation, pour le cas où l'ordonnance d'affectation à la construction n'est pas suivie, dans les trois ans, d'un début de travaux d'infrastructures.

Ainsi, le maintien du dispositif relatif à la taxe de non-affectation soulève certaines questions. La Chambre des Métiers fait sien le point de vue du Conseil d'État qui estime que l'établissement de la taxe en question ne relève pas de l'intérêt communal, mais poursuit un objectif national, celui d'augmenter l'offre de logements.

Par ailleurs, la question se pose si le nouveau dispositif des servitudes de viabilisation et de construction pourrait s'appliquer aux mêmes terrains/fonds que ceux visés par la taxe de non-affectation, de sorte qu'un terrain peut être frappé d'une servitude et d'une obligation de construire.

Finalement, la Chambre des Métiers est d'avis que la réforme de l'impôt foncier, actuellement en cours, comporte une série de mesures incitatives en vue de la construction de logements rendant la procédure de l'obligation de construire superfétatoire.

*

La Chambre des Métiers ne peut approuver le projet de loi lui soumis pour avis que sous la réserve expresse de la prise en considération de ses observations ci-avant formulées.

Luxembourg, le 24 février 2023

Pour la Chambre des Métiers

Le Directeur Général,
Tom WIRION

Le Président,
Tom OBERWEIS

