

N° 7139A⁷
CHAMBRE DES DÉPUTÉS

PROJET DE LOI

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

* * *

AMENDEMENTS PARLEMENTAIRES

**DÉPÊCHE DU PRÉSIDENT DE LA CHAMBRE DES DÉPUTÉS
AU PRÉSIDENT DU CONSEIL D'ÉTAT**

(2.12.2025)

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de vous soumettre ci-après deux amendements au projet de loi sous rubrique, adoptés par la Commission des Affaires intérieures (ci-après « Commission ») lors de sa réunion du 26 novembre 2025.

Je joins en annexe, à toutes fins utiles, un texte coordonné du projet de loi sous rubrique reprenant les amendements parlementaires effectués (_____) et les propositions de texte formulées par le Conseil d'État dans son avis complémentaire du 7 octobre 2025 que la Commission a fait siennes (figurant en caractères soulignés).

*

En ce qui concerne l'article 4 du projet de loi qui vise à adapter l'article 45, alinéa 2, de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain, la Commission note que le Conseil d'État estime qu'il serait utile de prévoir un affichage sur les fonds concernés dans le contexte des mesures de publicité de l'enquête publique, ceci dans un souci d'efficacité des moyens de publicité et afin de garantir l'information des personnes intéressées.

La Commission rappelle à cet égard que le projet de loi prévoit l'envoi d'une notification par voie de courrier recommandé avec accusé de réception à l'ensemble des propriétaires concernés.

La Commission rappelle en outre que les procédures de PAG, de PAP ou de lotissement de terrains, qui précèdent l'opération de remembrement, font l'objet d'une publicité légale et que ces procédures déterminent la configuration des tous les aspects des futurs projets. En revanche, la procédure de remembrement n'a aucune incidence sur la configuration de ces projets et doit être considérée comme une opération qui concerne exclusivement la répartition des droits de propriété, étant souligné que cette répartition n'est pas susceptible d'avoir un impact sur des tiers. Une publication sur le portail national des enquêtes publiques paraît dès lors appropriée.

Par ailleurs, il est rappelé que le morcellement d'un terrain appartenant à un seul propriétaire (en dehors de toute opération de remembrement) ne requiert pas une telle mesure, pas plus que les procédures actuellement en vigueur en matière de remembrement rural et urbain.

La Commission estime dès lors qu'une publicité par voie d'affiche ne s'impose pas.

La Commission tient à signaler qu'elle suit l'ensemble des observations d'ordre légistique émises par le Conseil d'État dans son avis complémentaire du 7 octobre 2025. Elle procède, par conséquent, à une adaptation de l'intitulé du projet de loi.

À l'endroit de l'article 4 du projet de loi, la Commission procède en outre au remplacement de l'intitulé de l'article 43 de la loi précitée du 19 juillet 2004. Le remplacement de l'intitulé est effectué pour tenir compte des modifications opérées dans le cadre de la restructuration du texte du dispositif par le biais de l'amendement unique ci-dessous.

À l'endroit de l'article 4 du projet de loi, à l'article 51, alinéa 2, de la loi précitée du 19 juillet 2004, il convient d'écrire « En _absence d'une convention prévue à l'alinéa 1^{er} [...] ».

*

Amendement 1^{er}

L'article 4 du projet de loi est amendé comme suit :

1° à l'article 42 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain, les alinéas 2 et 4 sont supprimés ;

2° à l'article 43 de la même loi, les alinéas 2 à 5 sont supprimés ;

3° l'article 44 de la même loi est amendé comme suit :

a) les alinéas 1^{er} à 5 deviennent le paragraphe 1^{er} nouveau, alinéas 1^{er} à 5 ;

b) à la suite du paragraphe 1^{er} nouveau, sont insérés les paragraphes 2 à 5 nouveaux, libellés comme suit :

« _____

Ad point 1°

Le Conseil d'État relève une contradiction entre l'intitulé et le dispositif de la section 1^{ère}, intitulée « Généralités », alors que certaines dispositions auraient trait exclusivement au remembrement ministériel, par exclusion au remembrement par voie d'accord.

Au sujet de l'article 42, alinéa 5, (devenu l'article 42, alinéa 3, suite au déplacement susmentionné), le Conseil d'État se demande s'il ne conviendrait pas de prévoir un délai dans lequel le propriétaire devrait faire part de son refus de céder le fonds réservé à la voirie et aux équipements publics afin de garantir ainsi l'avancement en temps utile de l'éventuelle procédure d'expropriation.

Ad point 2°

Ad point 3°

L'article 44, paragraphe 1^{er} nouveau, est constitué des anciens alinéas 1^{er} à 5 du même article. Au sujet de l'alinéa 5, le Conseil d'État a relevé que, selon sa compréhension, l'opération de morcellement ordonnée par le ministre n'affecte pas le droit de propriété des propriétaires des parcelles concernées et que cette opération n'entraîne donc aucun changement de propriété.

La Commission précise à cet égard que le morcellement ordonné par le ministre n'entraîne effectivement aucun changement au niveau de la personne titulaire du droit de propriété, mais que ce morcellement n'est toutefois pas sans incidence sur la circonscription exacte du droit de propriété. En effet, ce morcellement peut impliquer que le terrain d'un propriétaire soit divisé en deux parcelles distinctes, dont l'une fait partie du périmètre de remembrement tandis que l'autre n'en fait pas partie, étant souligné que le titulaire du droit de propriété reste le même.

L'article 44, paragraphe 2 nouveau, reprend en substance l'ancien article 42, alinéa 2, tout en le modifiant.

Dans son avis complémentaire du 7 octobre 2025, le Conseil d'État a formulé une opposition formelle à l'égard de l'article 42, alinéa 2, en estimant que des critères précis devraient accompagner le pouvoir de dérogation attribué au ministre, qui lui permet de remodeler certains terrains sans qu'ils ne correspondent aux lots fixés par le PAP « nouveau quartier » (ci-après « PAP NQ ») ou le lotissement de terrains.

Dans ce contexte, la Commission rappelle tout d'abord qu'un remodelage de l'intégralité des terrains du PAP ou du lotissement pourrait compromettre la situation de certains propriétaires qui exercent sur leurs parcelles des activités qui ne seraient plus compatibles avec le nouveau parcellaire, voire qui n'ont simplement pas l'intention de développer leurs terrains à ce stade.

Cependant, dans le cas de figure où les terrains de ces propriétaires se situent à un endroit stratégique du PAP (tel qu'un raccord à la voie publique existante ne pouvant être réalisé ailleurs), force est de constater que le développement de l'intégralité d'un PAP peut s'en trouver compromis.

La disposition sous commentaire prévoit une solution de compromis qui consiste à attribuer à ces propriétaires des terrains non remodelés conformément au PAP NQ ou au lotissement de terrains, et ce à un autre endroit du PAP ou du lotissement de terrains, où le développement des autres parcelles n'est pas entravé. En d'autres termes, ces propriétaires se voient attribuer des terrains bruts situés à des endroits différents, dans le but de leur permettre de conserver leur *statu quo* sans cependant compromettre la poursuite de l'exécution du PAP.

Il importe de souligner à cet égard que l'attribution de terrains bruts à certains propriétaires n'aboutit pas à une dérogation par rapport aux prescrits urbanistiques du PAP. En effet, une dérogation au PAP consisterait en l'édiction de prescriptions réglementaires permettant un aménagement divergeant de celui prévu par le PAP.22e6 (2diionaMC .mbe p (e91.7 (AP)110oppe0.6 (de prescriptileoang)0.9 (un ammm certains)0.8

le maintien d'activités existantes, l'effectivité de cette mesure serait compromise par sa soumission aux droits d'enregistrement et de transcription. Il est dès lors proposé d'introduire un régime spécial d'exonération fiscale à cette fin.

Il est souligné que cette exonération ne vise que les remodelages du parcellaire qui aboutissent à des terrains ne correspondant pas aux lots prévus par le PAP NQ ou par le plan de lotissement, à savoir les terrains bruts. Il est rappelé que ces terrains bruts ne peuvent faire l'objet d'une exécution du PAP ou du plan de lotissement sans l'intermédiaire d'un nouveau remembrement visant justement à faire correspondre ces terrains aux lots précités, tel que prévu par l'article 44, paragraphe 2, alinéa 2. Les droits d'enregistrement et de transcription seront dus à l'occasion de cette nouvelle opération.

En d'autres mots, tant que le remembrement vise à créer des terrains bruts qui ne permettent pas l'exécution du PAP ou du plan de lotissement à cet endroit, les terrains bruts concernés bénéficient d'une exonération. En revanche, dès que l'opération de remembrement vise à créer des terrains nets constructibles conformément au PAP ou au plan de lotissement, l'exonération n'est plus accordée.

Il est précisé que l'effet de cette exonération vise non seulement le remembrement ministériel, mais tout échange de terrains effectué lors d'un remembrement urbain, de manière à inclure également le remembrement par voie d'accord, ceci afin de ne pas créer d'inégalité entre les propriétaires concernés par des types de remembrement différents et de ne pas décourager le recours à la procédure amiable.

Finalement, lorsque le remembrement urbain engendre des soultes ou plus-values, le régime de droit commun reprend son emprise. Ainsi, ces soultes ou plus-values sont assujetties aux droits d'enregistrement au taux de 5 pour cent plus deux dixièmes prévu par le chapitre Ier, paragraphe IX, point 6°, de l'annexe de la loi modifiée du 23 décembre 1913 concernant la révision de la législation qui régit les impôts dont le recouvrement est attribué à l'administration de l'enregistrement et des domaines, et aux droits de transcription au taux de 1 pour cent prévu par le chapitre II, paragraphe III, de ladite annexe.

*

Au nom de la Commission, je vous saurais gré de bien vouloir faire aviser par le Conseil d'État les amendements exposés ci-dessus.

J'envoie copie de la présente à la Ministre déléguée auprès du Premier ministre, chargée des Relations avec le Parlement, avec prière de transmettre les amendements aux instances à consulter.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération très distinguée.

Le Président de la Chambre des Députés,
Claude WISELER

*

À l'article 11 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain, l'alinéa 2 est complété par les termes « dans les quatre mois de la réception du dossier complet ».

À l'article 35, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la même loi, les termes « l'initiateur du projet élabore un projet d'exécution » sont remplacés par les termes « un projet d'exécution est élaboré pour l'ensemble ou une partie des fonds concernés par le propriétaire du fonds sur lequel porte le projet ou son mandataire ».

[illegible]

La demande est à présenter par écrit au ministre, qui fait établir aux frais du demandeur un projet de remembrement.

Endéans le délai de trente jours, prévu à l'alinéa 3, le périmètre du projet de remembrement ministériel est encore publié sur le site internet du géoportail et dans quatre quotidiens publiés au Grand-Duché de Luxembourg. Cette publication fait mention du site internet sur lequel est publié le périmètre du projet de remembrement.

[illegible]

Art. 45. 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.

La période d'enquête publique dureLe projet de remembrement est soumis à une enquête publique de trente jours, et qui se déroule sur le portail national des enquêtes publiques de l'État du Grand-Duché de Luxembourg, où le public peut prendre connaissance du projet de remembrement. Le public peut prendre inspection à la maison communale du projet de remembrement pendant la période de l'enquête publique.

Les propriétaires des fonds sis à l'intérieur du périmètre du projet de remembrement sont notifiés dans les trois jours à partir de l'envoi du projet de remembrement au collège des bourgmestre et échevins par le ministre de la publication du projet de remembrement sur le portail national des enquêtes publiques de l'État du Grand-Duché de Luxembourg par lettre recommandée avec avis de réception. L'obligation d'informer les propriétaires concernés n'existe que pour autant que le ministre est à même de connaître leur adresse.

Art. 46. Observations

Pendant la période d'enquête publique, les observations sont introduites par le biais du portail national des enquêtes publiques de l'État du Grand-Duché de Luxembourg.

Le ministre peut consulter ces observations au portail national des enquêtes publiques de l'État du Grand-Duché de Luxembourg.

Art. 47. Décision ministérielle

Le ministre statue sur les observations dans les trois mois qui suivent le délai prévu à l'article 46 en même temps qu'il adopte le projet de remembrement. Le projet de remembrement prend dès lors la dénomination de « plan de remembrement », qui revêt un caractère réglementaire.

Cette décision est notifiée aux propriétaires concernés, aux personnes intéressées qui ont présenté des observations par écrit conformément à l'article 46 et, le cas échéant, aux créanciers hypothécaires ainsi qu'à la commune par voie de lettre recommandée avec accusé de réception.

Art. 48. Exécution du remembrement

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

L'acte de remembrement est dressé dans les six mois de l'adoption ministérielle par le ou les notaires, à désigner par le ministre et signé par le ministre. Il constate :

- 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° les soultes et les indemnités pour plus-values ou moins-values ;
- 3° les dates et les conditions de l'entrée en jouissance des nouvelles parcelles ;
- 4° les droits réels et personnels qui grèvent les nouvelles parcelles ;
- 5° les conditions et délais dans lesquels ~~doivent avoir~~ont lieu le règlement des soultes, des indemnités et des frais incombant aux propriétaires ;
- 6° les modalités et délais de démolition des constructions dont la destruction est indispensable pour l'exécution du remembrement.

Il est institué au profit des demandeurs une hypothèque légale sur les fonds remembrés appartenant aux propriétaires qui n'ont pas effectué de demande prévue à l'article 44, destinée à garantir la récupération des frais avancés ainsi que leur délai de recouvrement.

L'acte de remembrement détermine l'assiette de l'hypothèque légale, son montant et s'il y a lieu à inscription hypothécaire ou non. L'hypothèque légale prend rang après la ou les hypothèques inscrites sur réquisition d'un établissement de crédit dans l'intérêt de la garantie du ou des prêts accordés pour l'acquisition, la construction ou la rénovation desdits immeubles.

Le conservateur des hypothèques est dispensé de prendre inscription d'office pour sûreté du paiement des soultes, indemnités pour plus-values et moins-values visées à l'~~article 48, para-~~
~~graphe 1^{er}, alinéa 2, point 2°.~~

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 aux créanciers hypothécaires concernés. Une copie est conservée par le ministre.

(2) Les actes documentant les reports des droits réels à intervenir après la décision ministérielle portant adoption du projet de remembrement, conformément à l'article 49, de même que les éventuelles inscriptions hypothécaires, prévues au paragraphe 1^{er}, sont dressés par le notaire visé au même paragraphe après intégration des plans définitifs dans la documentation cadastrale auprès de l'Administration du cadastre et de la topographie.

Art. 49. 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 1^{er} et sur réquisition du notaire, 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 modifiée du 25 septembre 1905 sur la transcription des droits réels immobiliers.

Les réquisitions du notaire sont présentées à la formalité simultanément avec l'acte de remembrement. Les droits ainsi reportés conservent leur rang antérieur.

Art. 50. Servitudes

À partir du jour où un projet de remembrement est déposé à la maison communale, conformément à l'article 45, toute modification de limites de terrains, toute construction ou réparation confortative ainsi que tous travaux généralement quelconques qui sont contraires aux dispositions du projet de remembrement sont interdits, à l'exception des travaux de conservation et d'entretien, et ce jusqu'à signature de l'acte de remembrement, conformément à l'article 48.

Tous les actes translatifs de propriété sur les fonds concernés font mention du plan ou du projet de remembrement.

À partir du moment où le ministre fait procéder à l'abornement, conformément à l'article 48, nul ne peut plus s'opposer à l'accès sur son terrain pour les opérations préparatoires et d'exécution du remembrement.

Art. 51. Des frais d'exécution et des demandes d'indemnisation

Les frais se rapportant aux opérations de remembrement, les frais de l'acte de remembrement, y compris les frais des expéditions et des formalités hypothécaires, les frais d'études, les frais d'exécution relatifs à la voirie et aux équipements publics et, le cas échéant, relatifs à l'élaboration du projet d'exécution et de la convention de mise en œuvre, définis aux articles 35 et 36, sont avancés soit par l'État, si le ministre a ordonné l'élaboration d'un projet de remembrement à sa propre initiative, soit par la commune ou par le ou les propriétaires, qui ont fait la demande auprès du ministre, conformément à l'article 44. Ces frais sont récupérés par répartition entre les propriétaires proportionnellement à la valeur des fonds apportés. Ces frais sont récupérés moyennant la conclusion d'une convention entre les personnes qui ont avancé les frais d'exécution et les autres propriétaires et compte tenu de l'indice des prix à la consommation nationale.

En l'absence d'une convention prévue à l'alinéa 1^{er}, aucune autorisation de construire, telle que prévue à l'article 37, ne peut être délivrée pour les nouvelles parcelles attribuées aux propriétaires, qui ne se sont pas acquittés des frais d'exécution.

Par dérogation au régime de droit commun, les demandes d'indemnisation en rapport avec les servitudes découlant d'un projet ou plan de remembrement sont prescrites cinq ans après l'entrée en vigueur du plan de remembrement qui les a créées.

Chapitre 2. – L'expropriation pour cause d'utilité publique

Art. 52. Déclaration d'utilité publique

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 modifiée du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique.

Art. 53. 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.

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 plans et projets d'aménagement ~~doit être~~ est réalisée.

Art. 54. 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 53, 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, bénéficient d'un droit de priorité pour l'attribution d'un terrain ou immeuble à céder.

Chapitre 3. – Disponibilités foncières

Section 1^{re}. – Réserves foncières

Art. 55. 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, le ministre ou les communes, après délibération du conseil communal, sont habilités à déclarer zone de réserves foncières un ensemble de terrains destinés à servir soit à la construction 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'activités économiques. Le Fonds du logement, après délibération du conseil d'administration, est également habilité à déclarer zones de réserves foncières un ensemble de terrains destinés à servir soit à la construction de logements des infrastructures et services complémentaires du logement, soit à la réalisation de constructions abritant des activités compatibles avec l'habitat.

Conjointement à la déclaration, le ministre, le collège des bourgmestre et échevins ou le président du Fonds du logement 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, prénoms 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. 56. Publication

Dans les trente jours qui suivent la déclaration visée à l'article 55, le projet est déposé au secrétariat des communes sur le territoire desquelles se trouvent les terrains concernés.

Le public en est informé par voie d'affiches apposées dans la commune de la manière usuelle et par annonce dans au moins quatre quotidiens publiés et imprimés au Grand-Duché de Luxembourg.

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