

N° 7139A¹⁰

CHAMBRE DES DÉPUTÉS

PROJET DE LOI

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

* * *

AVIS COMPLÉMENTAIRE DE LA CHAMBRE DES MÉTIERS

(17.4.2026)

Par sa lettre du 4 décembre 2025, Monsieur le Ministre des Affaires intérieures a bien voulu demander l'avis de la Chambre des Métiers au sujet des amendements repris sous rubrique.

Les modifications introduites par les amendements sous avis interviennent pour donner suite aux modifications du projet de loi proposées dans le cadre de l'amendement parlementaire du 3 juillet 2025 et aux remarques du Conseil d'Etat exprimées dans son avis du 7 octobre 2025. Elles concernent plus particulièrement la disposition dérogatoire permettant au remembrement ministériel de ne pas remodeler systématiquement l'ensemble des fonds du parcellaire conformément au découpage prévu par le projet d'aménagement particulier « nouveau quartier » (ci-après PAP NQ), disposition qui avait déjà fait l'objet d'un commentaire de la part de la Chambre des Métiers dans son avis du 24 avril 2025.

Initialement, la Chambre des Métiers s'était exprimée en faveur de cette disposition dérogatoire qu'elle jugeait pragmatique dans la mesure où, selon les auteurs, cette dernière permettait de préserver certaines activités, notamment agricoles ; mais aussi d'éviter le paiement de soultes compensatoires potentiellement importantes au bénéfice de certains propriétaires. Cependant, par la suite les modalités de cette disposition dérogatoire ont été profondément modifiées.

Dans le cadre du texte initial publié le 17 septembre 2024 par suite de la scission du projet de loi 7139, il était indiqué que le remembrement ministériel n'était pas tenu de remodeler l'intégralité des fonds des propriétaires de manière à les faire concorder avec les lots retenus par le PAP NQ ou un lotissement de terrains. Selon la lecture de la Chambre des Métiers, la décision de recourir à cette disposition dérogatoire relevait donc de la discrétion du ministre, qui suivant la configuration des fonds concernés, était chargé d'apprécier la nécessité d'en faire usage.

Or, dans le texte actuel de l'article 4 du projet de loi tel que modifié par l'amendement 1 sous avis, le recours à cette dérogation relève désormais de la décision des propriétaires et non plus du ministre. En effet, si ces derniers en font la demande, ils peuvent se voir attribuer des fonds équivalents à ceux dont ils disposent mais ne correspondant pas au découpage prévu par le PAP NQ couvrant le parcellaire concerné. Il est également précisé que les fonds concernés devront faire l'objet d'un remembrement urbain afin de les faire correspondre au découpage du PAP NQ avant l'exécution dudit PAP NQ.

Selon les commentaires de l'amendement, l'attribution aux propriétaires concernés de fonds non remodelés ne permet aucune dérogation par rapport aux règles prescrites dans le cadre du PAP NQ. Cela implique que les fonds non remodelés ne pourront pas être aménagés ou utilisés pour une autre destination que celle prévue par le PAP NQ. En définitive, donc, le recours à cette disposition dérogatoire conduit simplement à décaler dans le temps l'exécution du PAP NQ.

La Chambre des Métiers considère ainsi que cette disposition dérogatoire, dans sa forme actuelle, ne revêt pas d'utilité particulière. Au contraire, elle pourrait même produire des effets délétères d'un point de vue de la mobilisation des terrains constructibles. En effet, les propriétaires « récalcitrants » auraient la possibilité de maintenir le statu quo et donc de spéculer sur la valeur des terrains à bâtir qui leur seraient attribués.

La Chambre des Métiers propose ainsi de revenir à la formulation initiale du texte qui confèrait au ministre le soin d'apprécier la nécessité de recourir à cette dérogation. Elle rejoint en ce sens la remarque

exprimée par le Conseil d'Etat dans le cadre de son avis précédemment cité qui indiquait qu'il serait davantage cohérent d'un point de vue juridique et pratique de lister directement dans la loi les cas et situations dans lesquels le recours à cette dérogation par le ministre serait possible et justifié.

Les amendements sous avis introduisent également un principe d'exonération des droits d'enregistrement en cas de recours à la dérogation évoquée ci-avant. En effet, ces droits ne seraient dus par les propriétaires que lorsque ces derniers accepteraient de faire concorder leurs fonds avec le découpage prévu par le PAP NQ par le biais d'un remembrement, tel que le prévoit l'alinéa 2 du paragraphe 2 de l'article 44 modifié. Autrement dit, l'attribution de terrains bruts non immédiatement constructibles consécutive au recours à la dérogation précitée serait exonérée de droit d'enregistrement. A l'inverse, l'attribution de terrains immédiatement constructibles ouvrirait à l'application de droits d'enregistrement dans les conditions prévues par la loi.

Si la Chambre des Métiers comprend la logique ayant motivé l'ajout de cette disposition, à savoir de ne pas imposer de droits d'enregistrement aux propriétaires qui ne prendraient pas part à l'exécution du PAP NQ et qui ne pourraient donc pas bénéficier de revenus immobiliers par la suite, elle souhaite souligner que le principe même selon lequel des droits d'enregistrement seraient exigibles dans le cadre d'un remembrement apparaît contestable. En effet, la procédure de remembrement n'est pas la conséquence d'une initiative des propriétaires ; mais constitue plutôt une mesure d'exécution d'un PAP NQ, comme le stipule l'article 41 de la loi. Cette mesure vise des terrains pour lesquels les propriétaires se sont déjà acquittés de droits d'enregistrement lors de leur acquisition.

Concrètement, la Chambre des Métiers n'approuve pas la nouvelle formulation de l'alinéa 2 de l'article 44 de la loi prévue par l'amendement premier sous avis. En effet, elle considère que le recours à la disposition dérogatoire permettant de ne pas systématiquement remodeler l'ensemble des fonds du parcellaire afin de les faire correspondre au découpage prévu dans le cadre du PAP NQ doit rester dans les mains du ministre et non des propriétaires. Elle rejoint ainsi l'avis du Conseil d'Etat sur cette question et recommande de lister directement dans la loi les cas dans lesquels le recours à cette dérogation serait autorisé. Elle propose ainsi la formulation suivante :

« (2) Par dérogation aux articles 41, alinéa 1^{er}, et 42, alinéa 1^{er}, le Ministre n'est pas tenu de remodeler l'ensemble des fonds conformément aux lots retenus par le plan d'aménagement particulier « nouveau quartier » ou un lotissement de terrains dans les cas suivants : »

Les modifications d'ordre légistiques introduites par l'amendement 1 qui permettent une meilleure lecture des articles 42, 43 et 44 de la loi n'appellent pas de remarque particulière de la part de la Chambre des Métiers.

Au sujet de l'amendement 2, la Chambre des Métiers considère que l'application de droits d'enregistrement portant sur les actes d'échange consécutifs à la mise en œuvre de la procédure de remembrement revêt un caractère sensiblement dissuasif. Dans ce contexte, si elle peut soutenir la proposition d'exonération introduite par l'amendement 2 appliquée à l'attribution de terrains bruts non constructibles, la Chambre des Métiers souhaite que les droits d'enregistrement prélevés dans le cadre des remembrements bénéficient d'un allègement fiscal spécial afin d'encourager les propriétaires à participer à la procédure. Cependant, les propriétaires ne profiteraient de cet allègement que dans le cas où ils ne bénéficient pas de la nouvelle dérogation prévue par l'amendement 2. Ainsi, l'ensemble des propriétaires seraient incités à accepter dès le départ le remodelage proposé dans le cadre du remembrement et donc, par extension, le nouveau découpage prévu par le PAP NQ.

*

A l'exception des remarques énoncées ci-dessus, la Chambre des Métiers n'a aucune observation particulière à formuler relativement aux amendements au projet de loi lui soumis pour avis.

Luxembourg, le 17 avril 2026

Pour la Chambre des Métiers

Le Directeur Général,
Tom WIRION

Le Président,
Tom OBERWEIS