

## N° 7139

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2016-2017

**PROJET DE LOI**

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

\* \* \*

*(Dépôt: le 18.5.2017)***SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (28.4.2017).....	1
2) Exposé des motifs .....	2
3) Texte du projet de loi .....	4
4) Commentaire des articles .....	11

\*

**ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT**

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur le rapport de Notre Ministre de l'Intérieur et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

*Article unique.*— Notre Ministre de l'Intérieur est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi portant modification de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain.

Palais de Luxembourg, le 28 avril 2017

*Le Ministre de l'Intérieur,*

Dan KERSCH

HENRI

\*

## EXPOSE DES MOTIFS

Le présent projet de loi s'attelle essentiellement à améliorer l'efficacité des mesures d'exécution d'un plan d'aménagement approuvé en vue d'accélérer sa concrétisation: à savoir la viabilisation de terrains constructibles.

Il importe dans ce contexte de proposer aux communes un ensemble de mesures d'exécution praticables et opérationnelles.

A cet égard, le programme gouvernemental indique en matière de création de logements que son premier objectif sera de „*maîtriser l'évolution des prix sur le marché immobilier en augmentant l'offre de logements et de terrains constructibles. Dans cette optique, la politique gouvernementale en matière de logement agira prioritairement sur les points suivants: – mobilisation de terrains à bâtir; (...)*“

En vue de l'atteinte de cet objectif, il est proposé d'améliorer certaines procédures existantes (remembrement urbain) et de supprimer certaines mesures d'exécution (zones de développement et zones à restructurer) jugées peu efficaces (1). Qui plus est, le présent projet de loi introduit une mesure innovante pour l'accélération de la viabilisation des terrains constructibles: le contrat d'aménagement dit „*Baulandvertrag*“ (2).

### **1. Modifications respectivement suppression de mesures d'exécution existantes jugées peu efficaces et praticables**

Les mesures d'exécution des plans d'aménagement prévues par la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain étaient au nombre de sept: les zones de développement, les zones à restructurer, le remembrement urbain, la rectification de limites de fonds, l'expropriation pour cause d'utilité publique, les réserves foncières ainsi que l'obligation de construire.

Comme énoncé ci-dessus, il est proposé de supprimer les zones de développement, les zones à restructurer ainsi que la rectification de limites de fonds. Le remembrement urbain fera, quant à lui, l'objet de modifications substantielles en vue de le rendre plus opérationnel. Les autres mesures d'exécution prémentionnées connaissent des modifications moins substantielles.

#### *Zones de développement et zones à restructurer*

Les zones de développement ainsi que les zones à restructurer ont été conçues comme des mécanismes d'accélération respectivement de mise en valeur de fonds dont le développement et la restructuration est cruciale pour l'avenir de la commune concernée voire même de la région.

Elles se voulaient comme des outils permettant de garantir la transposition dans la réalité d'options d'aménagement dont l'utilité et l'urgence est reconnue, et ce dans des délais raisonnables.

Or, à ce jour, force est de constater que les communes n'ont jamais eu recours à la désignation de telles zones.

Les raisons de l'inattractivité du recours à de telles mesures d'exécution ne sont pas totalement élucidées.

Il semblerait cependant que le fait de pouvoir recourir à des procédures de désignation de zones supplémentaires en complément de la procédure d'adoption d'un plan d'aménagement général ait pu être perçu par les autorités communales comme un facteur de lourdeur et de complexité administrative à caractère dissuasif.

Il est par conséquent proposé de les supprimer.

#### *La rectification de limites de fonds*

L'instrument, qui permet de rectifier les limites de fonds au cas où une parcelle, en raison de sa forme, ne peut recevoir l'affectation prévue par un projet d'aménagement, est supprimé.

En effet, les dispositions actuellement en vigueur permettent tant à la commune qu'aux propriétaires concernés de requérir l'expropriation pour cause d'utilité publique. Or, une telle disposition semble être particulièrement difficile d'application.

Il s'avère en fait qu'en pratique les seules rectifications de limites, qui aboutissent, sont le fruit d'un accord entre les propriétaires concernés.

Dès lors, il n'est pas utile de prévoir des procédures ad hoc alors qu'il s'avère extrêmement délicat de trouver une issue satisfaisante une fois qu'un non-accord des propriétaires a été constaté.

### ***Le remembrement urbain***

En ce qui concerne le remembrement urbain et plus particulièrement le remembrement conventionnel et légal, un constat similaire s'impose: le ministre de l'Intérieur n'a, à la date de ce jour, jamais été saisi d'une demande dans le cadre d'une procédure de remembrement (conventionnel et légal). Or, des procédures de remembrement opérationnelles sont indispensables pour l'exécution des plans d'aménagement particulier.

En effet, nombre de projets sont ainsi bloqués puisque souvent certains propriétaires ne sont pas ou pas encore disposés à les valoriser.

Les raisons de l'inattractivité du recours à ces procédures ne sont pas, comme énoncé auparavant au sujet des zones de développement ainsi que des zones à restructurer, entièrement élucidées.

Il semblerait cependant que le remembrement conventionnel n'ait pas connu le succès escompté alors qu'un non-accord des propriétaires concernés ne laissait à la commune respectivement aux propriétaires-initiateurs que la possibilité de pouvoir requérir l'expropriation pour cause d'utilité publique conformément aux dispositions de la loi modifiée du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique.

Or, il semblerait que, bien que la possibilité d'une expropriation soit expressément prévue par la loi modifiée du 19 juillet 2004, les autorités communales ont toujours hésité à y recourir.

Une explication possible pourrait consister dans le fait que les autorités compétentes en matière d'expropriation ont toujours témoigné une certaine hostilité pour ce qui est des procédures d'expropriation en vue de la construction d'immeubles servant des intérêts privés et pas forcément des intérêts publics. Historiquement, les autorités compétentes en la matière ont ainsi toujours privilégié une attitude très protectrice du droit de propriété.

En effet, à l'occasion de l'adoption de la loi du 10 décembre 1998 portant création d'un établissement dénommé „Fonds d'assainissement de la Cité Syrdall“, le Conseil d'Etat avait notamment estimé dans son avis du 11 juin 1998 qu'un article de la loi, qui permettait l'expropriation, était contraire à la Constitution („Les immeubles à exproprier ne sont pas destinés à un usage public, mais doivent servir à procurer des logements à des personnes privées qui ne sont pas nécessairement les propriétaires actuels ... Il n'est pas établi que les expropriations doivent servir à assurer un objectif public.“ p. 3 Document parlementaire n° 4232).

## **2. Contrat d'aménagement dit „Baulandvertrag“**

Le présent projet de loi propose également la création d'un contrat d'aménagement dit „Baulandvertrag“.

L'instauration d'un tel outil innovant et jusqu'à présent inédit s'inscrit également dans la volonté de traduire le programme gouvernemental qui s'est fixé comme objectif de réussir à viabiliser rapidement des terrains nouvellement définis comme terrains à bâtir.

En vue d'atteindre cet objectif, le Gouvernement a décidé de mettre en place l'instrument des contrats d'aménagement pour tous les fonds non dédiés prioritairement à l'habitation pour lesquels une modification du plan d'aménagement général prévoit la désignation d'une zone destinée à être urbanisée dédiée prioritairement à l'habitation.

Finalement, il y a lieu de souligner que ce type de contrat administratif existe, sous une forme très similaire, également déjà à l'étranger, notamment en Confédération helvétique, où il a su faire ses preuves.

## TEXTE DU PROJET DE LOI

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Notre Conseil d'Etat entendu;

De l'assentiment de la Chambre des Députés;

Vu la décision de la Chambre des Députés du XXX et celle du Conseil d'Etat du XXX portant qu'il n'y a pas lieu à second vote;

Avons ordonné et ordonnons:

**Art. 1.** L'alinéa 1<sup>er</sup> du paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 35 de la loi précitée du 19 juillet 2004 est remplacé par le texte suivant:

**„Art. 35. *Projet d'exécution du plan d'aménagement particulier „nouveau quartier“***

(1) En vue de la réalisation des travaux de voirie et d'équipements publics d'un plan d'aménagement particulier „nouveau quartier“, l'initiateur du projet élabore un projet d'exécution pour l'ensemble ou partie des fonds concernés.“

**Art. 2.** Le titre 6 de la loi précitée du 19 juillet 2004 est remplacé par le texte suivant:

„TITRE 6 –

### Mesures d'exécution des plans d'aménagement

#### Chapitre 1<sup>er</sup> – *Contrat d'aménagement*

##### **Art. 41. *Champ d'application***

La conclusion d'un contrat d'aménagement est obligatoire entre la commune et le propriétaire ou, le cas échéant, le nu-propriétaire disposant des fonds non dédiés prioritairement à l'habitation pour lesquels une modification du plan d'aménagement général prévoit la désignation d'une zone destinée à être urbanisée dédiée prioritairement à l'habitation. Il en est de même pour les fonds sis en zone destinée à être urbanisée, dédiée prioritairement à l'habitation et frappés d'une interdiction temporaire de construction et d'aménagement, pour lesquels une modification du plan d'aménagement général prévoit une levée de cette interdiction.

Ne sont pas visés par la présente disposition, toute parcelle cadastrale qui voit sa surface sise en zone dédiée prioritairement à l'habitation augmentée de moins d'un are ainsi que les terrains qui sont entièrement viabilisés conformément à l'article 23, alinéa 2.

Ne sont pas visés par la présente disposition, les fonds pour lesquels la modification du plan d'aménagement général prévoit la désignation d'une zone dédiée prioritairement à l'habitation, superposée d'une interdiction temporaire de construction et d'aménagement.

Ne sont pas visés par la présente disposition, les fonds appartenant aux promoteurs publics au sens de l'article 16 de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement, et à l'Etat.

Sont visés par les dispositions de l'alinéa 1<sup>er</sup>, les fonds couverts par un plan d'aménagement général dont le conseil communal est saisi conformément à l'article 10 à partir du 8 août 2018.

Tout contrat d'aménagement est irréfragablement réputé conclu sous condition suspensive d'un recours au remembrement ministériel prévu à l'article 48 et suivants.

Tout contrat d'aménagement est irréfragablement réputé conclu sous condition suspensive que la modification du plan d'aménagement général visée à l'article 41, alinéa 1<sup>er</sup> soit dûment approuvée.

##### **Art. 42. *Contenu***

(1) Le contrat d'aménagement fixe le délai pour réaliser les travaux relatifs aux voiries et équipements publics nécessaires à la viabilisation des fonds concernés, le cas échéant par phase de réalisation. Ce délai ne peut être inférieur à trois ans. Lorsque les travaux précités n'ont pas été réalisés endéans le délai fixé par le contrat d'aménagement, les dispositions de l'article 44 sont d'application. Lorsque les travaux précités n'ont pas pu être réalisés pour des raisons imputables à

l'Administration, le délai précité est prorogé pour une période équivalente au retard ainsi engendré.

(2) Le contrat d'aménagement peut également prévoir des modalités ayant trait à une promesse unilatérale de vente des fonds concernés au bénéfice de la commune qui s'appliquent en cas de dépassement du délai prévu au paragraphe 1<sup>er</sup>.

(3) Le contrat d'aménagement ne saurait porter sur des modalités autres que celles prévues aux paragraphes 1<sup>er</sup> et 2.

**Art. 43. Procédure d'adoption du contrat d'aménagement et servitudes**

(1) Le contrat d'aménagement est conclu entre la commune, représentée par son collègue des bourgmestre et échevins, et le propriétaire ou, le cas échéant, le nu-propriétaire pouvant disposer des fonds concernés.

Le contrat d'aménagement est soumis par le collègue des bourgmestre et échevins au conseil communal. La délibération du conseil communal portant adoption du contrat d'aménagement est transmise dans les quinze jours qui suivent le vote pour approbation au ministre qui statue dans le mois de la réception de la délibération du conseil communal.

(2) Le bourgmestre n'accorde aucune autorisation de construire pour les travaux portant sur les fonds visés à l'article 41 pour lesquels le contrat d'aménagement n'a pas été approuvé.

(3) Le contrat d'aménagement doit être conclu au plus tard deux ans après l'entrée en vigueur du plan d'aménagement général pour lequel la conclusion d'un contrat d'aménagement est obligatoire, conformément à l'article 41. En cas d'inobservation du prédit délai, les dispositions de l'article 44, paragraphe 1<sup>er</sup> sont d'application.

(4) Les fonds pour lesquels un contrat d'aménagement a été conclu devront faire l'objet d'une inscription au bureau des hypothèques de la situation des biens.

**Art. 44. Conséquences de l'inexécution du contrat d'aménagement**

(1) Lorsque les travaux relatifs aux voiries et équipements publics nécessaires à la viabilisation des terrains n'ont pas été réalisés endéans le délai fixé conformément à l'article 42, paragraphe 1<sup>er</sup>, la modification du plan d'aménagement général, à l'occasion duquel le contrat d'aménagement a été conclu, devient caduque pour les fonds appartenant au propriétaire défaillant. Il en est de même en cas d'inobservation du délai prévu à l'article 43, paragraphe 3.

Si les prédits fonds sont abandonnés à l'occasion d'un remembrement, la caducité du plan d'aménagement général frappe uniquement les nouveaux lots du propriétaire défaillant.

Le bourgmestre est tenu d'informer, sans délai, par lettre recommandée avec avis de réception le ministre et les cocontractants de l'inobservation du délai fixé par le contrat d'aménagement respectivement de l'inobservation du délai pour la conclusion obligatoire du contrat d'aménagement.

Dans le délai de trente jours de la réception de la lettre recommandée avec avis de réception, les propriétaires et les nus-propriétaires visés à l'article 41, alinéa 1<sup>er</sup>, peuvent présenter par écrit leurs observations et objections au ministre sous peine de forclusion.

Endéans les trois mois qui suivent la réception de lettre recommandée avec avis de réception, le ministre décide de rétrograder le plan d'aménagement général sur les fonds appartenant au propriétaire défaillant.

La décision ministérielle de rétrogradation du plan d'aménagement général fera l'objet d'une publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg et sera notifiée par lettre recommandée avec avis de réception aux propriétaires défaillants, aux propriétaires et nus-propriétaires qui ont introduit des observations et objections, conformément à l'alinéa 4.

Trois jours après la publication de la décision ministérielle dans le Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, le plan d'aménagement général est rétrogradé de plein droit.

(2) Les dispositions du paragraphe 1<sup>er</sup> ne s'appliquent pas aux terrains qui font l'objet d'un contrat d'aménagement contenant une promesse de vente conformément à l'article 42, paragraphe 2.

## Chapitre 2 – Remembrement urbain

### Section 1 – Généralités

#### Art. 45. Définition

Le remembrement urbain est une mesure d'exécution d'un plan d'aménagement particulier ou d'un lotissement de terrains qui consiste à remodeler un parcellaire existant de façon à le faire concorder avec les lots retenus par le plan d'aménagement particulier ou le lotissement de terrains.

Le remembrement urbain peut s'effectuer soit par voie d'accord entre tous les propriétaires concernés, soit par le biais d'un remembrement ministériel.

#### Art. 46. 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 particulier ou un lotissement de terrains, ils sont réorganisés, en principe, après la cession des fonds réservés à la voirie et aux équipements publics, conformément au plan d'aménagement particulier ou au lotissement de terrains couvrant la surface à remembrer.

Cette cession des fonds, qui peut être différée dans le temps, est effectuée au prorata des apports des différents propriétaires. Les nouveaux lots sont répartis, dans la mesure du possible et en fonction des disponibilités foncières, en respectant la situation initiale.

#### Art. 47. Projet de remembrement

Le projet de remembrement et les plans y afférents doivent être élaborés par un géomètre officiel, le cas échéant sur base du projet d'exécution, conformément à l'article 35.

Le projet de remembrement doit comporter les pièces suivantes:

- a) un extrait du plan cadastral représentant le parcellaire avant et après le remembrement;
- b) un plan de délimitation du périmètre du projet de remembrement dressé par un géomètre officiel;
- c) une notice sur le mode d'évaluation des parcelles avant le remembrement;
- d) un état des constructions à démolir, le cas échéant;
- e) un plan représentant le parcellaire après le remembrement ainsi que, le cas échéant, les surfaces cédées ou à céder à la commune;
- f) le cas échéant, une notice sur le mode d'évaluation des parcelles après le remembrement;
- g) un tableau, par propriétaire, des apports et des nouvelles attributions reflétant la situation du parcellaire avec les surfaces et valeurs correspondantes ainsi que les soultes éventuelles;
- h) 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.

La valeur des surfaces apportées est fixée d'après le prix du jour à l'époque soit de l'élaboration du projet de remembrement, soit du dépôt du projet de remembrement à la maison communale, tel que prévu à l'article 49 et en fonction du mode et du degré d'utilisation du sol tel que défini dans le plan d'aménagement général. La valeur des surfaces attribuées est fixée d'après le prix du jour de la signature de l'acte de remembrement et en fonction du mode et du degré d'utilisation du sol tel que précisé, le cas échéant, par le plan d'aménagement particulier „nouveau quartier“. Pour la fixation de la valeur des apports, il n'est pas tenu compte de la plus-value présumée résultant du remembrement. Les parcelles attribuées sont évaluées à la valeur acquise en vertu du remembrement.

### Section 2 – Remembrement ministériel

#### Art. 48. Elaboration du projet de remembrement

Le ministre peut ordonner l'élaboration d'un projet de remembrement à la demande du collège des bourgmestre et échevins de la commune ou à la demande d'un ou de plusieurs propriétaires des fonds concernés. A la demande du ministre, les terrains à remembrer devront faire l'objet d'une inscription au bureau des hypothèques de la situation des biens.

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

**Art. 49. 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 concernée.

Endéans un délai d'un mois à partir de 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 des fonds sis à l'intérieur du périmètre du projet de remembrement sont avertis, dans la mesure du possible, par la commune du dépôt par lettre recommandée avec avis de réception.

Endéans les premiers trois jours de la publication à la maison communale, le dépôt est encore publié par le collège des bourgmestre et échevins dans quatre quotidiens publiés et imprimés au Grand-Duché de Luxembourg.

**Art. 50. Observations**

Dans un délai de trente jours de la publication du projet de remembrement dans quatre quotidiens, les observations éventuelles des personnes intéressées doivent être présentées par écrit au ministre sous peine de forclusion.

**Art. 51. Décision ministérielle**

Le ministre statue sur les observations dans les trois mois qui suivent le délai prévu à l'article 50 en même temps qu'il adopte le projet de remembrement. Le projet de remembrement prend dès lors la désignation de „plan de remembrement“.

Cette décision est notifiée aux propriétaires concernés et, le cas échéant, aux créanciers hypothécaires ainsi qu'à la commune par voie de lettre recommandée avec accusé de réception.

**Art. 52. Exécution du remembrement**

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

L'acte de remembrement est dressé par le ou les notaires, à désigner par le bourgmestre et signé par le ministre. Il détermine notamment:

- a) l'attribution des nouvelles parcelles avec leurs indications cadastrales, sur la base d'un plan de l'ancienne et de la nouvelle situation;
- b) les soultes et les indemnités pour plus-values ou moins-values;
- c) les dates et les conditions de l'entrée en jouissance des nouvelles parcelles;
- d) les droits réels et personnels qui grèvent les nouvelles parcelles;
- e) les conditions et délais dans lesquels doivent avoir lieu le règlement des soultes, des indemnités et des frais incombant aux propriétaires;
- f) les moins-values résultant d'éventuelles servitudes;
- g) les modalités et délais de démolition, le cas échéant.

L'acte de remembrement règle l'inscription des hypothèques au profit des demandeurs, destinées à garantir la récupération des frais avancés, ainsi que leur délai de recouvrement.

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 l'approbation ministérielle, conformément à l'article 53, de même que les éventuelles inscriptions hypothécaires, seront dressés à l'initiative du bourgmestre après intégration des plans définitifs dans la documentation cadastrale auprès de l'Administration du cadastre et de la topographie.

**Art. 53. 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<sup>er</sup> 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 modifiée 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. 54. Servitudes**

(1) A partir du jour où un projet de remembrement est déposé à la maison communale, conformément à l'article 49, toute modification de limites de terrains ainsi que tous travaux susceptibles d'apporter une modification substantielle à l'état des lieux sont interdits jusqu'à signature de l'acte de remembrement, conformément à l'article 52.

(2) Tous les actes translatifs de propriété sur les fonds concernés font mention du projet de remembrement.

(3) A partir du moment où le ministre fait procéder à l'abornement, conformément à l'article 52, nul ne peut plus s'opposer à l'accès sur son terrain pour les opérations préparatoires et d'exécution du remembrement.

#### **Art. 55. Des frais d'exécution**

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, les frais d'exécution relatifs à la voirie et aux équipements publics et, le cas échéant, les frais 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 la commune, respectivement par le ou les propriétaires, qui ont fait la demande auprès du ministre, conformément à l'article 48. Ces frais sont récupérés par répartition entre les propriétaires proportionnellement à la valeur des nouvelles parcelles attribuées à chacun d'eux.

Aucune autorisation de construire prévue à l'article 37 ne peut être délivrée pour les nouvelles parcelles attribuées aux propriétaires qui ne se sont pas encore acquittés des frais d'exécution, conformément à l'alinéa 1<sup>er</sup>.

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 3 – *L'expropriation pour cause d'utilité publique*

#### **Art. 56. 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. 57. 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 projets ci-dessus doit être réalisée.

#### **Art. 58. 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 57, 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 4 – *Disponibilités foncières*

#### *Section 1 – Réserves foncières*

#### **Art. 59. 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 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'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 réalisation 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 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. 60. Publication**

Dans les trente jours qui suivent la déclaration visée à l'article 59, 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.

La déclaration et le projet peuvent être consultés par le public à la maison communale dans un délai de trente jours à compter de la publication du dépôt prévu à l'alinéa 2.

**Art. 61. Réclamations**

Dans le délai de trente jours visé à l'article 60, alinéa 4, les observations et objections contre le projet doivent, sous peine de forclusion, être présentées par lettre recommandée avec avis de réception au ministre, respectivement au collège des bourgmestre et échevins, respectivement au président du Fonds du Logement.

**Art. 62. Approbation gouvernementale et avis du Conseil d'Etat**

A l'expiration de ce délai, le collège des bourgmestre et échevins ou le président du Fonds du Logement transmettent les pièces avec les observations éventuelles aux ministres ayant respectivement l'Intérieur et le Logement dans leurs attributions.

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

**Art. 63. 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 l'Etat, la commune ou le Fonds du Logement 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. 64. Cession des terrains**

Le collège des bourgmestre et échevins et le président du Fonds du Logement ont qualité pour fixer le prix de commun accord avec les intéressés, sous réserve d'approbation par le conseil communal respectivement par le conseil d'administration du Fonds du Logement.

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 précitée du 15 mars 1979.

*Section 2. Obligation de construire***Art. 65. Procédure**

Le conseil communal peut ordonner l'affectation à la construction de terrains non bâtis situés entièrement ou partiellement dans les zones destinées à être urbanisées, telles que définies par le plan d'aménagement général de la commune.

La délibération portant ordonnance de l'affectation à la construction de terrains non bâtis est publiée conformément à l'article 82 de la loi précitée du 13 décembre 1988.

Les propriétaires des fonds concernés sont avertis, dans la mesure du possible, par lettre recommandée avec avis de réception.

**Art. 66. Exécution**

Si dans les trois ans, la délibération du conseil communal n'a pas été suivie d'effet, le début des travaux d'infrastructures faisant foi, la commune peut percevoir du propriétaire, de l'emphytéote ou du superficiaire une taxe annuelle de non-affectation à la construction qui prendra la forme d'une imposition communale. Un règlement communal détermine les modalités de taxation. La taxation peut être fixée en fonction du mode et du degré d'utilisation du sol, tels que définis par le plan d'aménagement général de la commune.

La commune est également autorisée à fixer la taxe dans les cas suivants:

1. si les travaux visés à l'alinéa 1<sup>er</sup> ne sont pas achevés dans un délai de deux ans après le début des travaux; la commune peut toutefois, sur demande motivée respectivement du propriétaire du terrain ou de son mandataire, de l'emphytéote ou du superficiaire, accorder un délai supplémentaire unique de deux ans;

2. aux terrains à bâtir nets pour lesquels une affectation à la construction a été ordonnée par le conseil communal, si dans les trois ans, suite à l'achèvement des travaux d'infrastructures visés à l'alinéa 1<sup>er</sup>, le début des travaux de construction n'a pas eu lieu; le conseil communal peut toutefois, sur demande motivée respectivement du propriétaire du terrain, de l'emphytéote ou du superficière, accorder un délai supplémentaire unique de deux ans.

En cas de cession des terrains visés à l'alinéa 2, les délais de deux respectivement trois ans commencent à courir à partir de la date de la vente des terrains.“

\*

## COMMENTAIRE DES ARTICLES

### *Ad article 35*

Il est proposé de préciser que le projet d'exécution d'un plan d'aménagement particulier „nouveau quartier“ ne doit pas nécessairement porter sur l'ensemble des fonds concernés. Une telle modification a pour avantage que le plan d'aménagement particulier pourra être exécuté en plusieurs phases.

En effet, une telle disposition s'avère être utile dans le cas de figure où le parcellaire d'un plan d'aménagement particulier connaît des rapports de propriété défavorables s'opposant à une viabilisation intégrale du plan. En effet, par le passé, l'absence d'une telle précision a déjà généré des insécurités juridiques.

Or, l'exécution d'un PAP en plusieurs phases d'impose en cas de recours au remembrement ministériel, tel que proposé aux articles 48 et suivants.

De plus, une telle modification consacre un usage à laquelle nombre d'initiateurs de plans d'aménagement particulier ont actuellement déjà recours en pratique.

## TITRE 6 –

### Mesures d'exécution des plans d'aménagement

#### *Ad article 41 Champ d'application*

La conclusion d'un contrat d'aménagement est obligatoire pour les seuls fonds initialement sis en des zones non prioritairement dédiés à l'habitation qui se verront classés en zone destinée à être urbanisée dédiée prioritairement à l'habitation. Il s'agit en l'occurrence des zones d'habitation et des zones mixtes telles que prévues par le règlement grand-ducal du 8 mars 2017 concernant le contenu du plan d'aménagement général d'une commune.

Il y a lieu de préciser que sont uniquement visés les zones destinées à être urbanisées: il s'agit en l'occurrence des zones soumises à l'élaboration d'un plan d'aménagement particulier „nouveau quartier“.

Ne sont pas visés les fonds pour lesquels la modification du plan d'aménagement général prévoit la désignation d'une servitude *non aedificandi* tel que par exemple une zone d'aménagement différé.

L'instauration de cette nouvelle mesure d'exécution présente un double objectif.

De prime abord, le contrat d'aménagement traduit la volonté politique qui consiste à viabiliser rapidement des terrains nouvellement désignés comme construisibles.

D'autre part, l'instauration d'un tel instrument cherche à promouvoir, lors de l'élaboration de tout projet d'aménagement général, qui inclut une modification de la délimitation de la zone verte, davantage de dialogue entre les auteurs du projet d'aménagement général et les propriétaires concernés.

Ceci devrait garantir à terme que les plans d'aménagement général „nouvelle mouture“ tiennent davantage compte de la situation foncière effective et que les extensions urbaines se fassent de façon plus prospective et efficace.

En effet, nombre de terrains ont été désignés comme construisibles alors qu'en pratique il s'avère qu'ils ne sauraient être aménagés à court ou moyen terme en raison de leur indisponibilité.

Il est précisé que les parcelles qui voient leur surface sise en zone d'habitation ou en zone mixte augmentée de moins d'un are, suite à des rectifications d'ordre technique qui s'avèrent nécessaires pour garantir la concordance de la partie graphique du plan d'aménagement général en cas de mise à

jour du fond de plan, ne tombent pas sous le champ d'application d'une conclusion obligatoire d'un contrat d'aménagement. En effet, le plan cadastral numérique (PCN), servant en principe de fond de plan au plan d'aménagement général, connaît régulièrement des mises à jour, ce qui implique généralement des adaptations de la partie graphique lors des révisions des plans d'aménagement général.

Sont également exclus de l'obligation de conclure un contrat d'aménagement les terrains qui sont d'ores et déjà entièrement viabilisés. En effet, il a été décidé de réduire le champ d'application du contrat d'aménagement pour les seuls terrains qui nécessitent d'être complètement viabilisés (p. ex. l'aménagement d'une voirie) avant toute réalisation de logements par exemple. Dans ce contexte, il y a lieu de noter que, conformément à l'article 42, le contrat d'aménagement a pour objet principal la fixation du délai de réalisation des travaux de viabilisation.

En outre, le contrat d'aménagement ne peut porter sur des fonds appartenant à l'Etat, aux communes, aux syndicats de communes ou de toute autre personne morale visée à l'article 16 de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement. Cette exception au principe s'explique par le fait que les personnes morales précitées nécessitent des réserves foncières à moyen ou long terme sans contrainte de viabilisation imposée par un contrat d'aménagement, et ce notamment en vue de la réalisation d'équipements publics et collectifs dont les besoins futurs ne peuvent que difficilement être anticipés.

#### *Ad article 42 Contenu*

Cet article fixe le contenu du contrat d'aménagement, tout en prenant le soin de préciser que ce contenu ne peut être complété par des clauses dépassant le cadre ainsi fixé. En effet, la disposition du paragraphe 3 du présent article a pour vocation d'éviter notamment la conclusion de contrats d'aménagement qui se prononceraient sur des dispositions devant impérativement être réglées par les projets d'aménagement particulier ou général qui couvriront ultérieurement les fonds concernés.

Ainsi, les parties risqueraient notamment, avec un tel contrat, de contourner l'enquête publique prévue dans le cadre de la procédure d'adoption du projet, ce qui serait contraire à la convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement du 25 juin 1998 approuvée par la loi du 31 juillet 2005 portant approbation de la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement.

Toujours dans l'objectif de viabiliser rapidement des terrains nouvellement définis comme constructibles, le contrat d'aménagement peut prévoir des modalités ayant trait à une promesse unilatérale de vente des fonds concernés au bénéfice de la commune, qui peut prendre effet en cas de dépassement du délai précité. Ainsi, le contrat d'aménagement peut prévoir, qu'en cas de dépassement du délai précité, le propriétaire des fonds concernés s'engage à vendre le terrain pour un prix fixé préalablement, sans que la commune soit engagée à acheter lesdits fonds. Cette disposition permettra, une fois le délai dépassé, à la commune de devenir propriétaire des fonds concernés et d'entamer, de sa propre initiative, la viabilisation.

#### *Ad article 43 Procédure d'adoption du contrat d'aménagement et servitudes*

L'adoption du contrat d'aménagement se fait selon une procédure sensiblement identique à celle employée pour la convention relative à l'exécution d'un plan d'aménagement particulier „nouveau quartier“ telle que prévue par l'article 36 de la loi précitée du 19 juillet 2004.

En effet, il appartient au collège échevinal de conclure le contrat d'aménagement avec le ou les propriétaires respectivement ayant-droits concernés.

Pour être valide, le contrat d'aménagement nécessite par ailleurs l'approbation par le conseil communal et par le ministre de l'Intérieur. Aucune autorisation de construire<sup>1</sup> ne peut être délivrée sur les fonds concernés avant l'approbation ministérielle du contrat d'aménagement.

Il est proposé de fixer un délai de 2 ans pour la conclusion du contrat d'aménagement, à compter de l'entrée en vigueur du plan d'aménagement général. Il a été opté pour cette disposition en vue

<sup>1</sup> Reste à signaler que pour la majorité des zones destinées à être urbanisées, il s'agit en l'occurrence de l'autorisation de construire portant sur les travaux relatifs à la voirie et aux équipements publics visés à l'article 23 qui sont nécessaires à la viabilité du plan d'aménagement particulier „nouveau quartier“.

d'inciter le collège des bourgmestre et échevins ainsi que les propriétaires à conclure un contrat d'aménagement dans les meilleurs délais.

Il a également été opté pour l'introduction d'un mécanisme de sanction en cas de non-conclusion d'un contrat d'aménagement. En l'absence d'une telle sanction, tout propriétaire pourrait, de par son inertie hypothéquer l'objectif primaire du contrat d'aménagement qui consiste à inciter les propriétaires à une viabilisation rapide des terrains à bâtir concernés.

#### *Ad article 44 Conséquences de l'inexécution du contrat d'aménagement*

Comme mentionné ci-dessus<sup>2</sup>, l'exécution efficace des dispositions contenues dans le contrat d'aménagement nécessite un régime de sanction spécifique. Il s'agit en l'occurrence d'une disposition d'ordre public qui présente un caractère obligatoire et ne peut donc pas être contournée de quelque façon que ce soit. Ainsi, les parties doivent obligatoirement la respecter et ne peuvent donc pas y déroger par une clause particulière insérée dans le contrat d'aménagement.

Cette sanction consiste en une rétrogradation de la modification du plan d'aménagement général qui a donné lieu à la conclusion du contrat.

Ainsi, la modification du plan d'aménagement général, à l'occasion de laquelle le contrat d'aménagement a été conclu, devient caduque pour les seuls fonds appartenant au propriétaire défaillant.

La caducité vise à sanctionner la carence de la personne privée, physique ou morale. Elle s'opère de plein droit, à savoir sans formalité supplémentaire et donc „ex lege“. Une fois que la caducité a frappé les parcelles concernées, le plan d'aménagement général rétrogradé est publié conformément à la procédure prévue à l'article 82 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 et transmis au ministre de l'Intérieur pour information. Une telle obligation d'information se justifie par le fait que le Ministère se doit de posséder une version actualisée de tous les plans d'aménagement général, et ce notamment en vue d'être en mesure d'effectuer le contrôle de légalité lui incombant en vertu de la loi précitée du 19 juillet 2004.

En outre, il y a lieu de noter qu'aucune rétrogradation de plein droit n'est prévue pour les modifications avantageuses d'un plan d'aménagement général qui ont données lieu à la conclusion d'un contrat d'aménagement, qui comprend des modalités ayant trait à une promesse unilatérale de vente des fonds concernés au bénéfice de la commune conformément à l'article 42 (2). En effet, dans cette hypothèse, les terrains en question pourront être acquis par la commune. En cas de renonciation par la commune de recourir à la promesse unilatérale de vente, une fois le délai dépassé, aucune rétrogradation de plein droit n'est prévue.

## **Chapitre 2 – Le remembrement urbain**

### *Section 1 – Généralités*

Le remembrement urbain a été consacré par toutes les législations ayant trait à l'aménagement communal.

En effet, la loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes ainsi que la loi du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain, tout comme ses modifications successives consacrait une procédure de remembrement.

Les procédures de remembrement non effectuées par voie d'accord entre les propriétaires n'ont cependant jamais connu le succès escompté. En effet, sous le régime de la loi précitée du 12 juin 1937, la procédure de remembrement était excessivement lourde et risquait de ne jamais aboutir.

A l'occasion de la refonte de l'ancienne législation, le législateur a tenté d'y remédier en réformant et en précisant le principe du remembrement urbain à chaque modification législative, mais le constat est sans appel.

Les procédures de remembrement actuellement en vigueur restent peu opérationnelles.

Fort de ce constat, il est proposé de ne prévoir qu'une seule procédure de remembrement efficace à laquelle il peut être pris recours en cas de désaccord entre les propriétaires.

<sup>2</sup> cf. commentaire article 43

#### *Ad article 45 Définition*

Cet article définit l'opération de remembrement en général, fût-il amiable ou ministériel.

L'idée même du remembrement urbain reste inchangée dans ses traits principaux. Il s'agit d'une opération qui consiste à effectuer une redistribution des différentes parcelles de terrains en vue d'aboutir à un parcellaire qui permet de procéder au développement urbain desdits fonds.

De prime abord, il est proposé de limiter le champ d'application du remembrement urbain aux seuls plans d'aménagement particulier et d'exclure dès lors que les plans d'aménagement général puissent être remembrés. En effet, il s'avère en pratique qu'il n'est guère envisageable de procéder à un remembrement des terrains simplement couverts par un plan d'aménagement général, dont l'aménagement ultérieur des fonds et en particulier la configuration des terrains à céder au domaine public communal n'est pas encore arrêté.

Par contre, il est opportun d'étendre le champ d'application aux simples lotissements de terrains, tels que définis à l'article 29 de la loi précitée du 19 juillet 2004.

De plus, il est proposé de supprimer le dernier alinéa de l'article 63 actuellement en vigueur étant donné qu'il est évident qu'il appartient aux propriétaires d'assumer les frais générés par le projet de remembrement effectué à l'amiable.

#### *Ad article 46 Objet et organisation*

Le remembrement urbain consiste, dans un premier temps, en une réunion des fonds dans une masse commune de tous les fonds compris dans le périmètre de l'aire à remembrer.

Les nouveaux lots de construction définis dans le plan d'aménagement particulier ou dans le lotissement de terrains sont attribués, après soustraction des terrains à céder au domaine public communal, de manière à ce que chaque propriétaire reçoive, proportionnellement à son apport de terrain qu'il a apporté dans la masse commune.

En principe, chaque propriétaire obtient, lors de la redistribution des lots remembrés, des terrains situés au même endroit que les terrains apportés.

La modification principale instaurée par le présent projet de loi en la matière, consiste à préciser que les nouveaux lots sont attribués non seulement en fonction de la situation initiale, mais également en fonction des disponibilités foncières. Ceci s'avère être indispensable lors de toute procédure de remembrement ministériel où il importe de regrouper les fonds appartenant aux propriétaires qui sont disposés à viabiliser leurs terrains afin de pouvoir entamer la réalisation du plan d'aménagement particulier. De même, il est essentiel de disposer d'une faculté légale de pouvoir attribuer aux propriétaires récalcitrants des lots dont la non-viabilisation ne sera pas en mesure d'hypothéquer le développement cohérent d'une première phase de réalisation du plan d'aménagement particulier.

Dans ce contexte, il est également précisé que la cession des terrains au domaine public communal peut être différée dans le temps. Une telle faculté a pour avantage que les fonds, appartenant aux propriétaires récalcitrants, puissent être redistribués sans qu'une cession d'une partie de ces terrains ne doive intervenir. Ainsi, la surface des lots leur attribués restera identique à celle des lots ou parcelles leur appartenant initialement et le remembrement ministériel ne pourra être assimilé à une expropriation déguisée des fonds.

Le deuxième alinéa de l'article 64 actuellement en vigueur est supprimé étant donné que la disposition en question est en contradiction avec le principe du remembrement ministériel, tel que prévu aux articles 48 et suivants.

Il est proposé de supprimer les trois derniers alinéas de l'article 64 actuellement en vigueur étant donné que le mode de fixation des valeurs des terrains sera réglé dans le nouvel article 47.

#### *Ad article 47 Projet de remembrement*

L'article 47 indique les pièces que doit contenir tout projet de remembrement. Il s'agit d'une part des pièces à se procurer auprès des administrations compétentes et d'autre part des pièces à faire élaborer par des personnes qualifiées en la matière. En ce qui concerne le contenu du projet de remembrement, aucune modification substantielle n'a été proposée.

Cependant, il a été jugé utile de rassembler les dispositions ayant trait au contenu des projets de remembrement à l'amiable et ministériel dans un seul et même article. Ceci dit, la loi en vigueur ne définit aucun contenu minimal relatif aux projets de remembrement effectués par voie amiable, ce qui

peut déboucher en pratique sur une hétérogénéité peu souhaitable alors qu'elle est susceptible de générer des difficultés lors de l'exécution desdits projets.

En outre, il a été précisé que la fixation de la valeur des surfaces apportées peut également être fixée à l'époque de l'élaboration du projet de remembrement. Cette modification s'avère être nécessaire étant donné que, dans le cadre de tout projet de remembrement effectué par la voie d'accord, aucun dépôt à la maison communale n'est prévu. Une telle possibilité n'affecte cependant aucunement la valeur des surfaces apportées qui reste identique dans les deux cas de figure.

#### *Ad article 48 Elaboration du projet de remembrement*

Lorsque le remembrement ne peut être effectué par voie d'accord entre les propriétaires des fonds concernés, le ministre peut ordonner l'élaboration d'un projet de remembrement ministériel. Cette procédure ne peut être initiée que sur demande expresse d'un ou de plusieurs propriétaires ou de la commune.

Il a été opté pour une approche dite „*top down*“ pour l'élaboration du projet de remembrement afin de tenir les autorités communales à l'écart des pressions et sollicitations émanant des propriétaires concernés par le projet de remembrement et de garantir ainsi que ce dernier puisse être effectué selon les règles de l'art par un bureau d'études spécialement habilité.

En outre, il est proposé d'instaurer l'obligation pour le ministre de procéder à l'inscription au bureau des hypothèques territorialement compétent des servitudes instituées en vertu de l'article 54 du présent projet de loi. Cette disposition se veut être un complément d'information de l'obligation instituée en vertu de l'article 54 (2), qui prescrit que tout acte translatif de propriété sur les fonds concernés fasse mention du projet de remembrement. Ainsi, toutes les personnes intéressées, y inclus les officiers ministériels, se voient informées de manière appropriée que les fonds concernés par le projet de remembrement sont frappés de servitudes provisoires.

Les auteurs du projet de loi donnent à considérer que ce n'est qu'à titre exceptionnel que le remembrement ministériel sera initié. En effet, la pratique renseigne que la grande majorité des plans d'aménagement particulier sera exécutée par voie du remembrement à l'amiable. Afin d'éviter des demandes excessives de la part des propriétaires auprès du ministre, en vue de procéder au remembrement ministériel, il est proposé que l'intégralité des frais du projet de remembrement sera à la charge du ou des demandeurs précités. A cet égard, il y a lieu de préciser qu'il s'agit en l'occurrence uniquement des charges relatives à l'élaboration du projet de remembrement et non pas de celles générées lors de l'exécution du remembrement, telles que prévues à l'article 52.

#### *Ad article 49 Publication et dépôt du projet de remembrement*

Lorsque le ministre a fait élaborer le projet de remembrement, il en saisit le collège échevinal territorialement compétent.

Endéans le délai prévu à l'article 49, le collège des bourgmestre et échevins met le projet de remembrement à la disposition du public. Il a été opté de faire parcourir le projet de remembrement au travers d'une enquête publique pour deux raisons.

Premièrement, lorsque les autorités communales se retrouvent dans l'impossibilité d'avertir l'ensemble des propriétaires des fonds concernés par le projet de remembrement, l'enquête publique a pour avantage d'éventuellement informer les propriétaires qui n'ont pas pu être informés en temps utile par lettre recommandée.

Deuxièmement, l'enquête publique permet à toute personne titulaire d'éventuelles servitudes, voire de droits hypothécaires grevant les fonds concernés d'introduire leurs observations et objections contre le projet de remembrement.

Les propriétaires des fonds concernés par le remembrement sont, dans la mesure du possible, spécialement informés par voie de lettre recommandée.

Il a été opté pour ce mode d'information personnalisé pour garantir qu'en principe tous les propriétaires concernés soient informés du projet.

Par ailleurs, le ministre disposera, le cas échéant, ainsi également de plus amples informations, ce qui lui permettra de modifier le projet de remembrement en meilleure connaissance de cause tout en veillant à ce que les intérêts patrimoniaux des différents propriétaires et ayant-droits concernés soient garantis au mieux.

#### *Ad article 50 Observations*

Pendant la période du dépôt du projet de remembrement à la commune, les réclamants peuvent adresser par écrit leurs observations contre le projet de remembrement. Cette démarche permet aux propriétaires-contestataires et ayant-droits de présenter par écrit leurs observations et objections contre le projet de remembrement au collège des bourgmestre et échevins.

#### *Ad article 51 Décision ministérielle*

Dès que le ministre de l'Intérieur dispose du dossier complet concernant le projet de remembrement, il exerce son pouvoir de tutelle par une décision dans laquelle il se prononce sur l'approbation du projet de remembrement en même temps qu'il statue sur les réclamations qui lui sont parvenues.

L'on ne saurait considérer qu'en statuant sur son propre projet de remembrement le ministre enfreindrait le principe général du droit en vertu duquel „*nul ne peut être juge et partie à la fois*“, notamment consacrée par l'arrêt PROCOLA de la Cour européenne des droits de l'homme du 28 septembre 1995. En effet, le ministre n'a aucun intérêt propre à ce que le projet de remembrement aboutisse à un remembrement effectif, car il se contente de veiller à la régularité de la procédure d'adoption et de faire droit aux observations et objections pertinentes, le cas échéant.

Pour des raisons de transparence et de sécurité juridique, il est proposé d'instaurer une obligation de notification de la décision ministérielle aux propriétaires et ayant-droits des fonds concernés, au collège des bourgmestre et échevins ainsi qu'aux créanciers hypothécaires.

#### *Ad article 52 Exécution du remembrement*

Cet article reprend en majeure partie les dispositions de l'article 35 de la loi modifiée du 25 mai 1964 concernant le remembrement des biens ruraux.

Les travaux relatifs à l'abornement ainsi que la confection des plans définitifs du remembrement sont initiés par le ministre pour les raisons déjà développées à l'occasion du commentaire de l'article 48.

L'acte de remembrement, c'est-à-dire l'acte de redistribution, est dressé par le ou les notaires désignés par le bourgmestre. Cette disposition remplace celle de l'article 84 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 précitée, selon laquelle le notaire était désigné par le ministre et devait obligatoirement „*être de la région*“.

Quant au contenu de l'acte de remembrement, ce dernier a été complété notamment par le point f) qui permet dès lors de tenir compte des moins-values résultant d'éventuelles servitudes.

En l'occurrence, il peut s'agir d'une servitude résultant d'une infrastructure technique, telles que, à titre d'exemple, les lignes à haute tension souterraines qui induisent des contraintes sérieuses quant à la constructibilité des fonds concernés.

De plus, il est proposé de compléter l'article par un point g) en vue de créer une base légale habilitante permettant, au cas où la mise en œuvre du plan de remembrement nécessite des travaux de démolition d'immeubles présents sur lesdits fonds, de déterminer les modalités y relatives.

Il est également proposé de compléter l'article par une disposition selon laquelle l'acte de remembrement doit régler l'inscription des hypothèques au profit des demandeurs, destinée à garantir la récupération des frais avancés pour l'élaboration du projet de remembrement.

En effet, conformément à l'article 48, les frais induits par l'élaboration du projet de remembrement doivent être supportés dans un premier temps par la commune ou les propriétaires-demandeurs et pourront ultérieurement être recouverts auprès des propriétaires récalcitrants.

L'obligation que l'acte de remembrement soit signé par le ministre reste maintenu dans le présent projet de loi.

En outre, il a été opté pour la suppression du point (3) de l'article 84 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 précitée, qui règle les montants des indemnités ainsi que la valeur des nouvelles parcelles attribuées en cas de désaccord entre les parties.

En effet, le remembrement ministériel a pour seul objectif de remembrer les fonds concernés en cas de désaccord entre parties. De même, il y a lieu de noter que la détermination des valeurs des surfaces apportées et des surfaces attribuées est réglée à l'article 47, dernier alinéa et fait partie intégrante du projet de remembrement.

Finalement, il a été précisé que le report des droits réels ainsi que les inscriptions hypothécaires sont dressés à l'initiative du bourgmestre dans la documentation cadastrale de l'Administration du cadastre et de la topographie.



*Ad article 53 Du report des droits réels*

Il est renvoyé en ce qui concerne cet article aux commentaires exhaustifs relatifs aux articles 37 à 39 de la loi modifiée du 25 mai 1964 concernant le remembrement des biens ruraux (projet de loi n° 1042 concernant le remembrement des biens ruraux, p. 1496 et suivantes).

*Ad article 54 Servitudes*

Le premier paragraphe de cet article reprend les servitudes qui figurent à l'article 21 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 précitée.

Cette mesure a été prise afin d'éviter qu'entre le jour où le projet de remembrement est déposé à la maison communale et le jour où le ministre signe l'acte de remembrement des travaux contraires aux dispositions du plan de remembrement approuvé par le ministre soient entrepris.

En outre, il a été précisé qu'à partir du moment où le ministre fait procéder à l'abornement, les propriétaires ne peuvent pas s'opposer à l'accès sur leur terrain pour les opérations préparatoires et d'exécution du remembrement.

En effet, il est essentiel, dans le cadre de la confection des plans définitifs, de pouvoir procéder à un relevé précis du terrain par un géomètre officiel.

*Ad article 55 Des frais d'exécution*

Contrairement à ce que prévoyait l'article 86 de la loi précitée du 19 juillet 2004, les frais se rapportant aux opérations de remembrement ne sont plus avancés par l'Etat. Le projet prévoit que les frais d'exécution du projet de remembrement sont avancés par la commune territorialement compétente, respectivement par le ou les propriétaires-demandeurs.

*Ad article 56 Déclaration d'utilité publique*

Le libellé de l'article reste inchangé par rapport au point (1) de l'article 94 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 précitée.

Le point (2) a été supprimé suite aux modifications qui ont été apportées aux dispositions relatives au remembrement en cas de désaccord entre les propriétaires des fonds concernés.

En outre, le point (3) est superfétatoire, sachant que le présent projet de loi propose la suppression intégrale de la mesure d'exécution des plans d'aménagement qui a trait à la rectification de limites de fonds, prévue aux articles 84 et suivants de la loi modifiée du 19 juillet 2004 précitée.

*Ad article 57 Expropriation*

Il est proposé de réduire le champ d'application de l'article 95 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 précitée, qui autorise l'expropriant à poursuivre l'acquisition ou l'expropriation des terrains ou immeubles, aux seuls plans d'aménagement. En effet, les dispositions du présent article s'appliquent également aux projets de remembrement ainsi qu'aux projets de rectifications de limites procédures qui sont refondues respectivement supprimées par le présent projet de loi.

*Ad article 58 Cession à des tiers de terrains expropriés*

Il est proposé de réduire le champ d'application de l'article 96 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 précitée aux seuls plans d'aménagement pour les raisons développées à l'occasion du commentaire de l'article précédent.

*Ad article 59 Déclaration*

Le libellé de cet article reste inchangé par rapport à celui contenu dans l'article 97 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 précitée.

*Ad article 60 Publication*

Le libellé de cet article reste inchangé par rapport à celui contenu dans l'article 98 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 précitée, à l'exception d'un renvoi qui a dû être adapté. De même, il a été précisé que les propriétaires, nus-propriétaires, usufruitiers et emphytéotes sont avertis par lettre recommandée avec avis de réception.

*Ad article 61 Réclamations*

Le libellé de cet article reste inchangé par rapport à celui contenu dans l'article 99 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 précitée, à l'exception d'un renvoi qui a dû être adapté.

*Ad article 62 Approbation gouvernementale et avis du Conseil d'Etat*

Le libellé de cet article reste inchangé par rapport à celui contenu dans l'article 100 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 précitée.

*Ad article 63 Arrêté grand-ducal*

Le libellé de cet article reste inchangé par rapport à celui contenu dans l'article 101 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 précitée.

*Ad article 64 Cession des terrains*

Le libellé de cet article reste inchangé par rapport à celui contenu dans l'article 102 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 précitée, à l'exception d'un renvoi qui a été adapté.

*Ad article 65 Procédure*

De prime abord, il a été opté pour une procédure autre que celle prévue par la loi modifiée du 19 juillet 2004 précitée relative à l'adoption de ladite ordonnance de l'affectation à la construction, ceci dans un esprit de simplification administrative. En effet, la procédure prévue par le texte initial, qui est identique à celle prévue pour l'adoption d'un projet d'aménagement particulier, est jugée excessivement longue dans le présent contexte. Par ailleurs, le recours à une enquête publique est superflue alors que la constructibilité des terrains concernés a déjà fait l'objet d'une telle enquête.

De plus, il est proposé de compléter le texte par une disposition qui rend obligatoire l'avertissement de l'ensemble des propriétaires des fonds concernés par lettre recommandée de la délibération portant ordonnance de l'affectation à la construction.

*Ad article 66 Exécution*

Il est proposé de supprimer du texte actuellement en vigueur toute disposition relative à la procédure d'expropriation pour les fonds pour lesquels la délibération portant ordonnance de l'affectation à la construction n'a pas été suivie d'effet. En effet, il peut s'agir de fonds dont l'affectation finale ne peut être qualifiée de „*utilité publique*“, ce qui, d'un point de vue juridique, rend incertaine toute expropriation desdits fonds.

Fort de ce constat, il est proposé d'autoriser la commune à voter une taxe communale annuelle de non-affectation à la construction. Ainsi, la commune peut définir en fonction du mode d'utilisation du sol, tel que défini dans le plan d'aménagement particulier ou général, le montant de la taxation.

A titre d'exemple, la commune pourrait opter pour le barème suivant: € 1.000 par are de terrain à bâtir brut (ou net) situé en zone d'habitation 1 et € 500 par are de terrain à bâtir brut (ou net) situé en zone d'activités économiques.

De même, la commune peut fixer le montant de la taxation en fonction du potentiel constructible pour les différents terrains à bâtir brut ou net. A titre d'exemple, la commune pourrait déterminer un montant de taxation de € 10 par mètre carré de surface construite brute autorisable pour un terrain donné.

