

N° 7139<sup>2</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2017-2018

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

\* \* \*

## SOMMAIRE:

|  | <i>page</i> |
|--|-------------|
| 1) Avis de la Chambre de Commerce (20.6.2017) .....                              | 1           |
| 2) Avis de la Chambre des Métiers (5.10.2017).....                               | 6           |
| 3) Avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics<br>(9.10.2017)..... | 16          |
| 4) Avis de la Chambre des Salariés (11.7.2017) .....                             | 18          |

\*

**AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE**

(20.6.2017)

Le projet de loi n° 7139 sous avis portant modification de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain (ci-après « Loi modifiée du 19 juillet 2004 ») a pour objet, d'une part, la réforme des mesures d'exécution destinées à la mise en oeuvre d'un plan d'aménagement général (PAG) ou particulier (PAP) approuvé par le Ministre de l'Intérieur et, d'autre part, l'introduction d'un nouvel outil sous forme d'un contrat d'aménagement dit « *Baulandvertrag* » entre une commune et un ou plusieurs propriétaires de « *fonds non dédiés prioritairement à l'habitation mais pour lesquels une modification du plan d'aménagement général prévoit la désignation d'une zone destinée à être urbanisée dédiée prioritairement à l'habitation* », en vue d'accélérer la viabilisation de terrains à bâtir.

Après le projet de refonte de la loi sur l'aménagement du territoire<sup>1</sup> introduisant notamment des définitions du programme directeur d'aménagement du territoire<sup>2</sup> (PDAT), des plans directeurs secto-

1 Projet de loi n°7065 concernant l'aménagement du territoire et modifiant : 1. la loi modifiée du 16 août 1967 ayant pour objet la création d'une grande voirie de communication et d'un fonds de route ; 2. la loi modifiée du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique; 3. la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain, avisé par la Chambre de Commerce le 17.1.2017.

2 Le projet de loi sous avis définit le programme directeur comme un « *programme politique arrêtant les orientations et objectifs du Gouvernement en matière d'aménagement du territoire et constituant le cadre de référence en la matière pour les actions, plans ou projets de plans ainsi que les programmes de l'Etat et les communes* ».

riels<sup>3</sup> (PDS) et des plans d'occupation du sol<sup>4</sup> (POS), et la loi du 3 mars 2017 dite « Omnibus »<sup>5</sup> constituant un premier pas vers une simplification des procédures d'urbanisme, le projet de loi sous avis vise, selon l'exposé des motifs, à proposer aux communes un ensemble de mesures « *praticables et opérationnelles* », afin de mettre en oeuvre un plan d'aménagement général approuvé. Il introduit par ailleurs une mesure dite innovante pour accélérer la viabilisation de terrains constructibles : le contrat d'aménagement dit « *Baulandvertrag* ».

La Loi modifiée du 19 juillet 2004 prévoyait les sept mesures d'exécution suivantes :

- définition de zones de développement,
- définition de zones à restructurer,
- le remembrement urbain,
- la rectification de limites de fonds,
- l'expropriation pour cause d'utilité publique,
- les réserves foncières,
- l'obligation de construire.

Le projet de loi sous avis propose de supprimer les mesures d'exécution concernant les zones de développement, les zones à restructurer ainsi que la rectification de limites de fonds, jugées peu efficaces par les auteurs, et d'améliorer les procédures en matière de remembrement urbain et d'obligation de construire afin de le rendre plus opérationnelles. Les autres mesures d'exécution susmentionnées ne connaissent pas de modifications importantes, l'expropriation pour cause d'utilité publique notamment étant explicitée dans la loi du 30 juillet 2013 concernant l'aménagement du territoire.<sup>6</sup>

## Contenu de la réforme

### *Création d'un contrat d'aménagement dit « Baulandvertrag »*

Les mesures d'exécution concernant les zones de développement<sup>7</sup> et les zones à restructurer<sup>8</sup> étant jugées inefficaces par les auteurs, le projet de loi sous avis propose d'instaurer un nouvel outil consistant à la conclusion d'un contrat d'aménagement dit « *Baulandvertrag* » entre une commune, représentée par son collègue des bourgmestre et échevins, et un ou plusieurs propriétaires de « *fonds non dédiés prioritairement à l'habitation mais pour lesquels une modification du plan d'aménagement général prévoit la désignation d'une zone destinée à être urbanisée dédiée prioritairement à l'habitation* », en

3 Le projet de loi sous avis définit le plan directeur sectoriel comme un « *instrument de l'aménagement du territoire adopté par règlement grand-ducal, élaboré en vue de la mise en oeuvre d'une politique sectorielle d'importance nationale en intégrant et précisant pour un ou plusieurs secteurs d'activités donnés les options nationales et en assurant la mise en balance d'intérêts du ou des secteurs d'activités donnés avec d'autres besoins en matière d'utilisation des sols et de l'espace* ».

4 Le projet de loi sous avis définit le plan d'occupation du sol comme un « *instrument de l'aménagement du territoire, adopté par règlement grand-ducal, élaboré en vue de l'aménagement d'une surface délimitée à l'échelle locale ou intercommunale et précisant, le cas échéant, la mise en oeuvre d'une politique sectorielle d'importance nationale* ».

5 Loi du 3 mars 2017 portant notamment modification de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain et de la loi du 30 juillet 2013 concernant l'aménagement du territoire.

6 L'article 20 de la loi du 30 juillet 2013 concernant l'aménagement du territoire, avisée par la Chambre de Commerce le 26 avril 2011, consacre un droit pour les communes de procéder à l'expropriation pour cause d'utilité publique des immeubles nécessaires à la mise en oeuvre des plans directeurs sectoriels (PDS) et des plans d'occupation du sol (POS) régulièrement déclarés obligatoires.

7 Définition à l'article 42 de la Loi modifiée du 19 juillet 2004: « *On entend par zone de développement toute partie du territoire communal urbanisé ou non, non bâtie ou ne présentant des constructions et aménagements que sur une partie restreinte de sa surface totale, qui présente un intérêt particulier pour des projets de développement régionaux ou nationaux tels que définis par les plans arrêtés sur base de la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire ou pour le développement et l'organisation urbaine de la commune conformément au plan d'aménagement général et à son rapport justificatif.* »

8 Article 55 de la Loi modifiée du 19 juillet 2004 : « *Les communes, le cas échéant sur proposition de la commission d'aménagement, après délibération du conseil communal et sur approbation du ministre, sont habilitées à déclarer zone à restructurer un quartier existant de la localité qui présente un intérêt particulier pour le développement et l'organisation urbaine de la commune dans le sens que sa revalorisation permettrait une réorganisation urbanistique de la commune ou encore qui présente un intérêt particulier pour des projets de développement régionaux ou nationaux (...).*»

vue d'accélérer la viabilisation de terrains à bâtir. Cela consiste à rendre obligatoire<sup>9</sup> la conclusion d'un contrat administratif pour les terrains devenus constructibles suite à une modification de la délimitation d'une zone verte dans le cadre d'une modification du plan d'aménagement général. (De façon facultative, une promesse de vente à la commune pourra être incluse à la valeur du terrain au moment de la signature du contrat.)

Il s'agit donc de favoriser la mise à disposition de terrains à bâtir dans les communes et de préciser les modalités du déroulement des constructions. En vue d'atteindre cet objectif et afin de réduire les délais d'approbation, après la soumission du contrat d'aménagement au conseil communal par le collège des bourgmestre et échevins, 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 aura un mois pour statuer. Par ailleurs, « *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* » et doit définir le délai dans lequel le terrain pourra être viabilisé, sous peine de sanction impliquant la rétrogradation du terrain à son classement précédent (en zone verte par exemple). Ceci dans un but de plafonner le prix de vente des terrains reclassés afin de réduire la spéculation foncière.

Sont exclus de cette nouvelle disposition les terrains appartenant à l'Etat, à une commune ou à un promoteur public (tel que le Fonds du Logement ou la Société nationale des habitations à bon marché) et ceux inférieurs à un are.

#### ***Suppression et modifications de certaines mesures d'exécution existantes jugées inefficaces et inefficientes***

Concernant la désignation de zones de développement et les zones à restructurer, mesures visant à accélérer des options d'aménagement jugées importantes pour les communes, force est de constater qu'à ce jour, les autorités communales n'ont jamais désigné de telles zones, probablement en raison de la lourdeur administrative inhérente aux procédures de désignation de telles zones, selon l'exposé des motifs. Le projet de loi sous avis propose donc de supprimer ces deux mesures d'exécution.

La rectification de limites de fonds est également supprimée. Selon l'exposé des motifs, cet instrument destiné à rectifier les limites de fonds dans le cas où une parcelle ne pourrait pas recevoir l'affectation prévue par un projet d'aménagement en raison de sa forme, était difficile à appliquer. Il s'est en effet avéré inutile de prévoir une procédure à suivre en cas de désaccord entre propriétaires vu qu'en pratique, les seules rectifications qui aboutissent sont celles qui font suite à un accord entre propriétaires concernés. L'expropriation pour cause d'utilité publique<sup>10</sup> reste la mesure d'exécution à laquelle tant les propriétaires que les communes peuvent avoir recours en cas de désaccord à côté du remembrement urbain ministériel, détaillé par la suite.

Le remembrement urbain est modifié via la suppression des notions de « remembrement conventionnel » et de « remembrement légal », le Ministre de l'Intérieur n'ayant jamais été saisi d'une demande dans le cadre d'une procédure de remembrement conventionnel ou légal à ce jour. Selon la Loi modifiée du 19 juillet 2004, le remembrement conventionnel prévoyait qu'un plan de remembrement pouvait « *être initié et soumis aux propriétaires concernés par plusieurs propriétaires représentant la majorité des propriétaires intéressés et en même temps la moitié au moins de la surface des terrains à comprendre dans le remembrement.* » Le remembrement légal donnait la possibilité au Ministre de l'Intérieur d'ordonner « *l'élaboration d'un projet de remembrement déterminé, soit de sa*

9 Article 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.* »

10 Article 56 et 57 du projet de loi sous avis : « 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 ».

*propre initiative, soit à la demande d'au moins un cinquième des propriétaires des fonds à remembrer, soit à la demande de la commune sur le territoire de laquelle sont sis les terrains à remembrer ».*

Le projet de loi sous avis propose que le remembrement urbain ne puisse s'effectuer que par voie d'accord entre tous les propriétaires concernés ou par remembrement ministériel. Cette dernière mesure donne la possibilité au Ministre de l'Intérieur d'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* ». Cette mesure constitue donc une alternative à l'expropriation pour cause d'utilité publique, mesure à laquelle « *les autorités communales ont toujours hésité à recourir* », selon l'exposé des motifs.

Par ailleurs il est proposé de limiter le champ d'application du remembrement urbain aux seuls plans d'aménagement particulier.

Les réserves foncières ne font l'objet d'aucune modification.

L'obligation de construire est simplifiée dans le sens où il suffira d'une délibération au sein du conseil communal pour contraindre un propriétaire n'ayant pas de projet pour son terrain d'agir endéans trois ans, sous peine de s'exposer à des taxes sous forme d'imposition communale. La procédure prévue par la Loi modifiée du 19 juillet 2004, identique à celle prévue pour l'adoption d'un projet d'aménagement particulier (PAP), est en effet excessivement longue, impliquant notamment le collège des bourgmestre et échevins et la cellule d'évaluation de la commission d'aménagement au sein du Ministère de l'Intérieur. Par ailleurs, il est proposé de compléter la loi 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.

### Considérations générales

De manière générale, la Chambre de Commerce soutient la volonté du Gouvernement de viabiliser rapidement des terrains nouvellement définis comme terrains à bâtir tout en assurant une approche cohérente en matière d'aménagement du territoire, notamment dans le cadre de la refonte du programme directeur d'aménagement du territoire prévue dans l'accord de coalition du Gouvernement, en impliquant et en « *associant la société civile* ». <sup>11</sup>

En effet, l'évolution dynamique du pays au cours des dernières décennies, avec l'accroissement rapide de l'emploi soutenu par un solde migratoire et naturel positif (entraînant une demande croissante sur le marché de l'immobilier), engendre des défis complexes et urgents en matière d'aménagement du territoire. Comme le déplorait la Chambre de Commerce dans son avis du 17 janvier 2017 sur le projet de loi n°7065 concernant l'aménagement du territoire <sup>12</sup>, « *[l]’insuffisance du cadre légal actuel et la prise de retard de la procédure des plans directeurs sectoriels, affectant le déploiement d’infrastructures vitales d’un point de vue socio-économique au détriment du logement, des zones d’activités économiques, du paysage et du transport, ont démontré la nécessité de procéder à une refonte globale des textes législatifs et réglementaires relatifs à l’aménagement du territoire* ». Sur toile de fond des scénarii de croissance démographique future du pays, la mise en place d'un système précis et cohérent en matière d'aménagement du territoire s'avère donc indispensable.

Le projet de loi sous avis vise à proposer aux communes un ensemble de mesures d'exécution réalisables et efficaces d'un plan d'aménagement général approuvé. De manière générale, la Chambre de Commerce salue les modifications prévues qui s'inscrivent dans une série de simplifications administratives dans le prolongement de la loi du 3 mars 2017, dite « Omnibus » <sup>13</sup> et qui devraient engendrer une réduction tant en nombre qu'en temps des procédures au profit des communes et des porteurs de projets. Le fait de supprimer certaines mesures qui se sont montrées impraticables dans la Loi modifiée du 19 juillet 2004 va dans le sens des revendications de la Chambre de Commerce.

Concernant le contrat d'aménagement dit « *Baulandvertrag* », selon les analyses de l'Observatoire de l'habitat, 2.719 hectares seraient disponibles pour construire mais la majorité des terrains (92% de

<sup>11</sup> Article du 5 avril 2017 intitulé « Lancement de la procédure de refonte du programme directeur d'aménagement du territoire », disponible sous [www.dat.public.lu](http://www.dat.public.lu).

<sup>12</sup> Disponible sous [www.cc.lu](http://www.cc.lu).

<sup>13</sup> Avis de la Chambre de Commerce du 13 novembre 2016

cette superficie) appartient à des propriétaires privés<sup>14</sup>. Eu égard aux enjeux de développement économique et territorial et à défaut de mesures incitatives suffisantes, la Chambre de Commerce, même si elle demeure foncièrement attachée au respect du droit de propriété, a conscience de la nécessité d'avoir recours à ce type d'instrument en dernier recours. Celui-ci devrait permettre une mobilisation accrue de terrains nouvellement déclarés terrains constructibles appartenant à des propriétaires privés, soit en ce qui concerne les nouvelles zones destinées à l'habitat définies par le plan sectoriel logement, soit pour tous les autres terrains nouvellement définis comme terrains à bâtir suite à des décisions des conseils communaux compétents dans le cadre d'une révision de leur plan d'aménagement général respectif.

Dans son « Country Report Luxembourg 2017 »<sup>15</sup> la Commission européenne fait le constat que les mesures adoptées et envisagées en matière de logement ne sont pas suffisantes pour faire face à la demande accrue : « *Dans l'ensemble, malgré le nombre de mesures adoptées et envisagées pour accroître l'offre de logements, le défi que doivent relever les autorités luxembourgeoises reste de taille. Compte tenu de la forte hausse attendue de la population et de la main-d'œuvre (...), la demande de logements devrait rester forte dans les années à venir. À l'inverse, et en dépit des mesures susmentionnées, l'offre de logements ne devrait pas s'accroître de manière significative.* » Dans cette lignée, la Chambre de Commerce souhaite attirer l'attention des autorités publiques sur le fait qu'à côté de l'extension des périmètres de construction (en classant une zone verte en zone constructible par exemple), les surfaces à disposition au sein des périmètres de construction existants devraient également être valorisées davantage. La Chambre de Commerce préconise en effet d'aller plus loin dans la réflexion et d'implémenter également une stratégie de mobilisation des terrains constructibles déjà existants au sein des périmètres de construction. Cela devra nécessairement passer par une réforme en profondeur de l'impôt foncier<sup>16</sup> ainsi qu'une densification de l'habitat.

### Commentaire des articles

#### *Concernant l'article 43 – Procédure d'adoption du contrat d'aménagement et servitudes*

En vue d'atteindre l'objectif de favoriser la mise à disposition de terrains à bâtir dans les communes et afin de réduire les délais d'approbation, après la soumission du contrat d'aménagement au conseil communal par le collège des bourgmestre et échevins, 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 aura un mois pour statuer. Cependant, il n'est pas précisé dans quel délai le conseil communal doit délibérer après la soumission du contrat d'aménagement. Afin d'assurer une homogénéité des procédures dans toutes les communes, la Chambre de Commerce aurait souhaité plus de précisions à cet égard.

Par ailleurs, la Chambre de Commerce aurait souhaité voir précisés les critères permettant au Ministre de l'Intérieur d'approuver ou de refuser l'adoption d'un contrat d'aménagement.

\*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de loi sous avis, sous réserve de la prise en compte de ses remarques.

\*

<sup>14</sup> « Les types de propriétaires des terrains disponibles pour l'habitat en 2013 au Grand-Duché de Luxembourg » disponible sous [www.observatoire.liser.lu](http://www.observatoire.liser.lu).

<sup>15</sup> « Country report Luxembourg 2017 » du 22 février 2017 disponible sous <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2017-european-semester-country-report-luxembourg-en.pdf>

<sup>16</sup> Position de la Chambre de Commerce disponible dans son avis budgétaire du 18 novembre 2016 « Un budget quantitatif pour une croissance qualitative ? » Voir également l'avis de la Chambre de Commerce au 11 octobre 2016 sur la mise en oeuvre de la réforme fiscale 2017.

## AVIS DE LA CHAMBRE DES METIERS

(5.10.2017)

### RESUME STRUCTURE

*Le projet de loi sous avis a pour objectif de modifier la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain (ci-après « la loi de 2004 »).*

#### ***Des mesures visant à accélérer la viabilisation de terrains***

*D'après l'exposé 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. »*

*Tout d'abord, le projet de loi entend améliorer certaines procédures existantes, notamment le remembrement urbain, et de supprimer les zones de développement, ainsi que les zones à restructurer jugées peu efficaces.*

*L'instrument de la rectification de limites de fonds est supprimé parce que les dispositions actuellement en vigueur qui autorisent tant la commune que les propriétaires concernés de requérir l'expropriation pour cause d'utilité publique sont difficiles d'application.*

*Par ailleurs, le projet de loi introduit le contrat d'aménagement dit « Baulandvertrag », une mesure destinée à accélérer la viabilisation des terrains constructibles. Exprimé de manière simplifiée, il s'agit d'un contrat conclu entre une commune et un propriétaire de terrains prévoyant l'intégration de ces derniers dans le périmètre d'agglomération sous condition que les fonds soient viabilisés endéans un certain délai.*

*Un autre mécanisme destiné à pousser la viabilisation de terrains à bâtir est l'obligation de construire par laquelle une commune peut ordonner l'affectation à la construction des terrains en cause. Outre le fait de proposer une modification de la procédure, le présent projet de loi entend réformer les modalités de sanction au cas où l'ordre du conseil communal n'a pas été suivi d'effet dans les trois ans. La loi de 2004 prévoit que si tel est le cas, la commune entame la procédure d'expropriation. Alternativement, elle peut percevoir une taxe communale annuelle de non-affectation à la construction.*

*Le présent projet de loi se propose de supprimer toute disposition relative à la procédure d'expropriation.*

#### ***La Chambre des Métiers dénonce la lourdeur des procédures d'autorisation***

*D'une manière générale, la Chambre des Métiers se doit de rappeler qu'elle a, à maintes reprises, critiqué la complexité de la loi concernant l'aménagement communal et le développement urbain, de même que celles ayant trait ou interférant avec l'urbanisme, notamment la loi concernant l'aménagement du territoire et la loi concernant la protection de la nature et des ressources naturelles.*

*Qui plus est, cet arsenal légal et réglementaire ne se caractérise guère par sa stabilité.*

*La loi initiale du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal a été modifiée à 7 reprises, ce qui fait que les communes – principal acteur touché par cette législation – sont obligées de se conformer à des textes légaux sans cesse en mouvance. Or, il semble évident que les multiples modifications ne contribuent guère à accélérer le processus de mise en conformité des communes.*

#### ***La Chambre des Métiers soutient certains concepts proposés, mais doute de leur efficacité dans la pratique***

*La Chambre des Métiers souscrit bien entendu à l'objectif d'alléger la législation en supprimant des mesures qui se sont révélées être inefficaces comme les zones de développement et les zones à restructurer. A signaler que l'exposé des motifs déclare que « les communes n'ont jamais eu recours à la désignation de telles zones. » Elle regrette cependant que les raisons de la non-application de ces mesures n'aient pas été examinées de manière plus approfondie. Selon elle, une telle analyse aurait idéalement dû précéder l'abolition des dites zones.*

*Elle salue la réforme du remembrement urbain qui vise à réduire le nombre de types de remembrement et à introduire une flexibilité accrue au niveau de la procédure.*

*La Chambre des Métiers constatant la non-application, et, partant, l'inefficacité de l'obligation de construire, est en mesure d'approuver les modifications mentionnées ci-avant, notamment la suppression de la procédure d'expropriation.*

*Consciente du fait qu'il n'y a pas de remède unique et simple pour pallier la pénurie de logements à coût modéré, le contrat d'aménagement, introduit par le présent projet de loi, pourrait néanmoins constituer une pièce de tout un arsenal de mesures à implémenter. A cet égard, la Chambre des Métiers voudrait rappeler que cet instrument figure parmi ses « 10 pistes pour améliorer l'accès au logement », pistes qu'elle a proposées en 2016.*

*Au cours des dernières années elle a plaidé en faveur d'une augmentation de l'offre de logements abordables qui passe inévitablement par une hausse de l'offre de terrains à bâtir. En effet, la pénurie de terrains constitue, à côté de procédures d'autorisation excessivement complexes et longues, le principal facteur responsable de l'envolée des prix des logements.*

*D'un point de vue général, deux approches pour mener à bien une telle politique sont envisageables.*

*Ainsi, les pouvoirs publics peuvent opter pour une approche coercitive, poussant ou obligeant même les propriétaires à viabiliser leurs terrains ; par exemple, à travers des taxes sur les terrains constructibles mais non encore viabilisés, l'expropriation, de même que le droit de préemption.*

*Par opposition à la démarche décrite précédemment, il est possible de mettre en oeuvre une approche incitative par laquelle l'Etat ou les communes incitent les propriétaires à viabiliser leurs terrains. Dans la boîte à outils des moyens destinés à réaliser cet objectif, il y a lieu de citer une fiscalité avantageuse en cas de cession immobilière ou les contrats d'aménagement.*

*Pour sa part, la Chambre des Métiers favorise clairement l'approche incitative.*

*C'est ainsi qu'elle a salué l'atténuation temporaire de la charge fiscale sur les cessions immobilières prévue par la loi du 29 juin 2016.*

*Dans ce même contexte, elle ne peut qu'approuver l'introduction du concept des contrats d'aménagement dans la législation nationale, mais elle exprime en même temps de sérieux doutes quant à l'efficacité de cet instrument qui sera inséré dans un cadre légal se caractérisant par des procédures d'autorisation qui, malgré les efforts de simplification administrative réalisés par le passé, se démarquent par leur extrême lourdeur.*

*En effet, leur complexité conduisant à un allongement des délais d'autorisation, elle freine la réactivité de l'offre face à une demande de logements poussée par une évolution démographique vigoureuse, ce qui aggrave à son tour la pénurie de logements et contribue avec d'autres facteurs à renchérir les prix immobiliers résidentiels.*

*Autre facteur d'incertitude : le droit d'initiative pour conclure des contrats d'aménagement appartenant à la commune, la potentielle inertie d'un nombre plus ou moins important de collectivités territoriales pour mettre en oeuvre cet instrument pourrait conduire à son inefficacité.*

\*

Par sa lettre du 26 avril 2017, Monsieur le Ministre de l'Intérieur a bien voulu demander l'avis de la Chambre des Métiers au sujet du projet de loi repris sous rubrique.

\*

## **1. CONSIDERATIONS GENERALES**

### **1.1. Un projet de loi visant à accélérer la viabilisation de terrains constructibles**

Le projet de loi sous avis a pour objectif de modifier la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain (ci-après « la loi de 2004 »).

D'après l'exposé 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.* »

Dans ce contexte, il propose une série de mesures. Les principales modifications sont au nombre de quatre :

- introduction du contrat d'aménagement («Baulandvertrag») ;
- réforme du remembrement urbain ;
- suppression des zones de développement et des zones à restructurer ;
- réforme de l'obligation de construire.

Tout d'abord, le projet de loi entend améliorer certaines procédures existantes, notamment le remembrement urbain, et de supprimer les zones de développement, ainsi que les zones à restructurer jugées peu efficaces.

Comme l'indique son nom, la rectification de limites de fonds 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. Cet instrument est supprimé parce que les dispositions actuellement en vigueur qui autorisent tant la commune que les propriétaires concernés de requérir l'expropriation pour cause d'utilité publique sont difficiles d'application.

Par ailleurs, le projet de loi introduit le contrat d'aménagement dit « Baulandvertrag », une mesure destinée à accélérer la viabilisation des terrains constructibles. Exprimé de manière simplifiée, il s'agit d'un contrat conclu entre une commune et un propriétaire de terrains prévoyant l'intégration de ces derniers dans le périmètre d'agglomération sous condition que les fonds soient viabilisés endéans un certain délai.

Un autre mécanisme destiné à pousser la viabilisation de terrains à bâtir est l'obligation de construire par laquelle une commune peut ordonner l'affectation à la construction des terrains en cause. Outre le fait de proposer une modification de la procédure, le présent projet de loi entend réformer les modalités de sanction au cas où l'ordre du conseil communal n'a pas été suivi d'effet dans les trois ans. La loi de 2004 prévoit que si tel est le cas, la commune entame la procédure d'expropriation. Alternativement, elle peut percevoir une taxe communale annuelle de non-affectation à la construction.

Le présent projet de loi se propose de supprimer toute disposition relative à la procédure d'expropriation.

## **1.2. La Chambre des Métiers dénonce depuis des années la lourdeur des procédures d'autorisation**

D'une manière générale, la Chambre des Métiers se doit de rappeler qu'elle a, à maintes reprises, critiqué la complexité de la loi concernant l'aménagement communal et le développement urbain, de même que celles ayant trait ou interférant avec l'urbanisme, notamment la loi concernant l'aménagement du territoire et la loi concernant la protection de la nature et des ressources naturelles.

Elle constate que dans ce domaine spécifique la plupart des communes et nombre de porteurs de projets sont tout simplement dépassés par le degré de technicité de la législation.

Un chiffre illustre parfaitement ce constat : en date du 31 décembre 2016, seulement 23 communes sur un ensemble de plus de 100 collectivités territoriales disposaient d'un PAG entièrement ou partiellement (suite aux fusions de communes) conforme à la loi de 2004<sup>1</sup>.

Qui plus est, cet arsenal légal et réglementaire ne se caractérise guère par sa stabilité.

Ainsi, la loi concernant l'aménagement du territoire est en train de subir la deuxième refonte après celle de 1999<sup>2</sup>.

La loi initiale du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal quant à elle a été modifiée à 7 reprises, ce qui fait que les communes – principal acteur touché par cette législation – sont obligées de se conformer à des textes légaux sans cesse en mouvance. Or, il semble évident que les multiples modifications ne contribuent guère à accélérer le processus de mise en conformité des communes.

<sup>1</sup> Source : Rapport d'activités 2016 du Ministère de l'Intérieur ; p.39

<sup>2</sup> La loi du 30 juillet 2013 concernant l'aménagement du territoire avait réformé celle du 21 mai 1999.

### **1.3. La Chambre des Métiers soutient certains concepts proposés par le projet de loi sous avis, mais doute de leur efficacité dans la pratique**

La Chambre des Métiers souscrit bien entendu à l'objectif d'alléger la législation en supprimant des mesures qui se sont révélées être inefficaces comme les zones de développement et les zones à restructurer. A signaler que l'exposé des motifs déclare que « *les communes n'ont jamais eu recours à la désignation de telles zones.* » Elle regrette cependant que les raisons de la non-application de ces mesures n'aient pas été examinées de manière plus approfondie. Selon elle, une telle analyse aurait idéalement dû précéder l'abolition desdites zones.

Elle salue la réforme du remembrement urbain qui vise à réduire le nombre de types de remembrement et à introduire une flexibilité accrue au niveau de la procédure. Une telle refonte s'impose, dès lors que les auteurs du projet de loi déclarent que « *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)* ». Par ailleurs, le projet de loi précise la procédure qui sera également applicable en cas de remembrement à l'amiable, alors que la loi de 2004 reste muette quant au contenu minimal d'un tel projet de remembrement.

L'obligation de construire représente un moyen visant à obliger les propriétaires de terrains à bâtir et à les viabiliser. A cette fin, une commune peut ordonner l'affectation à la construction des terrains en cause.

La Chambre des Métiers constatant effectivement la non-application, et, partant, l'inefficacité de l'obligation de construire, est en mesure d'approuver les modifications mentionnées ci-avant, notamment la suppression de la procédure d'expropriation.

D'après son analyse, l'inefficacité de l'instrument dans l'état actuel des choses pourrait tenir à plusieurs raisons.

Premièrement, la procédure se caractérise par un degré de complexité élevé.

Ensuite, et du fait que les responsables politiques locaux jouissent d'une proximité plus importante vis-à-vis de leurs citoyens, ils sont plutôt réticents à brandir la sanction de l'expropriation pour obliger les propriétaires et assimilés à viabiliser leurs fonds dans des délais rapprochés.

Enfin, il se pose, d'un point de vue juridique, la question si l'expropriation répondrait à des impératifs d'« utilité publique ».

Consciente du fait qu'il n'y a pas de remède unique et simple pour pallier la pénurie de logements à coût modéré, le contrat d'aménagement, introduit par le présent projet de loi, pourrait néanmoins constituer une pièce de tout un arsenal de mesures à implémenter. A cet égard, la Chambre des Métiers voudrait rappeler que cet instrument figure parmi ses « 10 pistes pour améliorer l'accès au logement », pistes qu'elle a proposées en 2016.

La Chambre des Métiers se doit de relever qu'au cours des dernières années elle a plaidé en faveur d'une augmentation de l'offre de logements abordables qui passe inévitablement par une hausse de l'offre de terrains à bâtir. En effet, la pénurie de terrains constitue, à côté de procédures d'autorisation excessivement complexes et longues, le principal facteur responsable de l'envolée des prix des logements.

D'un point de vue général, deux approches pour mener à bien une telle politique sont envisageables.

Ainsi, les pouvoirs publics peuvent opter pour une approche coercitive, poussant ou obligeant même les propriétaires à viabiliser leurs terrains. Parmi les moyens applicables en vue d'atteindre cet objectif, on peut citer les taxes sur les terrains constructibles mais non encore viabilisés, l'expropriation, de même que le droit de préemption, un droit par lequel les pouvoirs publics se substituent à l'acheteur ayant manifesté son intérêt pour les fonds en cause.

Par opposition à la démarche décrite précédemment, il est possible de mettre en œuvre une approche incitative par laquelle l'Etat ou les communes incitent les propriétaires à viabiliser leurs terrains. Dans la boîte à outils des moyens destinés à réaliser cet objectif il y a lieu de citer une fiscalité avantageuse en cas de cession immobilière ou les contrats d'aménagement.

Pour sa part, la Chambre des Métiers favorise clairement l'approche incitative.

Elle entend signaler que dans son avis du 8 juin 2016, elle a salué l'atténuation temporaire de la charge fiscale sur les cessions immobilières, prévue par la loi du 29 juin 2016<sup>3</sup>.

Dans ce même contexte, elle ne peut qu'approuver l'introduction du concept des contrats d'aménagement dans la législation nationale, mais elle exprime en même temps de sérieux doutes quant à l'efficacité de cet instrument qui sera inséré dans un cadre légal se caractérisant par des procédures d'autorisation qui, malgré les efforts de simplification administrative réalisés par le passé, se démarquent par leur extrême lourdeur.

En effet, leur complexité conduisant à un allongement des délais d'autorisation, elle freine la réactivité de l'offre face à une demande de logements poussée par une évolution démographique vigoureuse, ce qui aggrave à son tour la pénurie de logements et contribue avec d'autres facteurs à renchérir les prix immobiliers résidentiels.

Autre facteur d'incertitude : le droit d'initiative pour conclure des contrats d'aménagement appartenant à la commune, la potentielle inertie d'un nombre plus ou important de collectivités territoriales pour mettre en oeuvre cet instrument pourrait conduire à son inefficacité. Leur possible inaction pourrait être motivée par le souci d'éviter à la commune les investissements supplémentaires en infrastructures collectives que rendrait nécessaire un accroissement de leur population.

Un autre risque se situe au niveau de la politique d'aménagement du territoire. Ainsi, la Chambre des Métiers se demande quelle serait la réaction du Gouvernement si les prédicts contrats étaient de façon prépondérante implémentés par des communes qui d'après les principes guidant cette politique ne devaient pas se développer de manière dynamique.

\*

## 2. COMMENTAIRE DES ARTICLES

*Ad article 1er :*

*Article 35 Projet d'exécution du plan d'aménagement particulier « nouveau quartier »*

Le projet de loi sous avis entend introduire une précision selon laquelle le projet d'exécution d'un plan d'aménagement particulier « nouveau quartier » ne doit pas nécessairement porter sur l'ensemble des fonds concernés.

Cette modification trouve l'assentiment de la Chambre des Métiers pour plusieurs raisons.

Tout d'abord, elle rend possible l'exécution du plan d'aménagement particulier en plusieurs phases. Une telle approche s'avère particulièrement indiquée dans le cas de figure où la maîtrise des fonds couverts par le PAP n'est pas (encore) entière.

Par ailleurs, selon le commentaire des articles « *une telle modification consacre un usage auquel nombre d'initiateurs de plans d'aménagement particulier ont actuellement déjà recours en pratique* » ; ce qui constitue d'après la Chambre des Métiers un argument de plus en faveur de l'adaptation de l'article 35 de la loi de 2004.

Finalement, le commentaire des articles relève que « *l'exécution d'un PAP en plusieurs phases s'impose en cas de recours au remembrement ministériel (...)* ».

*Ad article 2 :*

### **Titre 6 – Mesures d'exécution des plans d'aménagement**

#### **Chapitre 1er – Contrat d'aménagement**

*Article 41 Champ d'application*

Le projet de loi sous avis prévoit que la conclusion d'un contrat d'aménagement est obligatoire pour les seuls fonds initialement sis en des zones non prioritairement dédiées à l'habitation qui seront classées en zone destinée à être urbanisée dédiée prioritairement à l'habitation. En fait, il s'agit de zones d'habitation et de zones mixtes.

Les zones visées sont celles soumises à l'élaboration d'un plan d'aménagement particulier « nouveau quartier ».

<sup>3</sup> Loi du 29 juin 2016 portant modification d'une disposition en matière d'impôts directs

Par ailleurs, le commentaire des articles précise que « *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.* ».

Comme elle l'a déjà signalée dans ses considérations d'ordre général, la Chambre des Métiers soutient le concept des contrats d'aménagement, alors qu'il a pour objectif de viabiliser des terrains nouvellement classés constructibles. En effet, il s'agit d'augmenter l'offre de terrains à bâtir pour pallier la pénurie de logements à prix abordables. Puisque la majeure partie du potentiel foncier actuellement réservé à l'habitat appartient à des personnes privées, celui-ci présente un caractère largement théorique, alors que la viabilisation et donc le délai endéans duquel cette dernière est finalement opérée peuvent se situer dans le (très) long terme.

Toutefois, la Chambre des Métiers se demande si la complexité des procédures d'autorisation et les délais d'attente exagérés qui en découlent ne vont pas à l'encontre de l'objectif d'une viabilisation rapide des fonds et donc des intentions politiques à la base de l'introduction du contrat d'aménagement.

Autre facteur d'incertitude : le droit d'initiative pour conclure des contrats d'aménagement appartenant à la commune, la potentielle inertie d'un nombre plus ou moins important de collectivités territoriales pour mettre en oeuvre cet instrument pourrait conduire à son inefficacité. Leur possible inaction pourrait être motivée par le souci d'éviter à la commune les investissements supplémentaires en infrastructures collectives que rendrait nécessaire un accroissement de leur population.

Un autre risque se situe au niveau de la politique d'aménagement du territoire. Ainsi les crédits étaient de façon prépondérante implémentés par des communes qui d'après les principes guidant cette politique ne devaient pas se développer de manière dynamique.

La Chambre des Métiers prend acte de ce que le présent projet de loi prévoit une série d'exclusions quant à l'obligation de conclure un contrat d'aménagement, à savoir :

- les parcelles dont la surface sise en zone d'habitation ou en zone mixte est augmentée de moins d'un are, suite à des rectifications d'ordre technique afin d'assurer la concordance de la partie graphique du PAG en cas de mise à jour du fond de plan. La Chambre des Métiers constate cependant que le libellé de l'article n'évoque pas lesdites « rectifications d'ordre technique » ;
- les terrains qui sont d'ores et déjà entièrement viabilisés ;
- les fonds appartenant à l'Etat, aux communes, aux syndicats de communes ou à toute autre personne morale visée à l'article 16 de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement.

#### *Article 42 Contenu*

Le présent article dispose que 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. Il précise en outre que ce délai ne peut être inférieur à trois ans.

Au cas où les travaux précités n'ont pas été réalisés endéans le délai fixé « *pour des raisons imputables à l'Administration* », le délai est prorogé pour une période équivalente au retard ainsi engendré.

La Chambre des Métiers se permet d'attirer l'attention sur le fait que le projet de loi omet de préciser à partir de quel moment le délai de trois ans commence à courir. Par ailleurs, le libellé de l'article est imprécis, alors qu'il n'est pas clair ce qu'il faut entendre par le terme « Administration ».

Autre question qui se pose : par quels moyens le propriétaire du terrain concerné devrait et pourrait-il démontrer que le retard est imputable à l'Administration ?

Selon le projet de loi sous avis, le contrat d'aménagement peut également prévoir des modalités relatives à une promesse unilatérale de vente des fonds concernés au profit de la commune qui s'appliqueraient en cas de dépassement du délai prévu.

La Chambre des Métiers se demande si cette disposition ne pourrait pas, dans des cas certes extrêmes, pousser une commune à mettre en oeuvre des moyens destinés à « freiner » la procédure, afin d'éviter la réalisation des travaux endéans le délai fixé pour se porter par la suite acquéreuse des fonds concernés.

Enfin, l'article retient que le contrat d'aménagement ne peut porter sur des modalités autres que le prédit délai et le cas échéant la promesse unilatérale de vente.

*Article 43 Procédure d'adoption du contrat d'aménagement et servitudes*

Selon le présent article, le contrat d'aménagement est conclu entre le collège des bourgmestre et échevins et les propriétaires concernés. La procédure d'adoption prévoit en outre que celui-ci nécessite l'approbation du conseil communal et du ministre de l'Intérieur.

Par ailleurs, 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.

En principe, la Chambre des Métiers ne peut que soutenir l'option de prévoir des délais pour la conclusion d'un contrat d'aménagement (article 43) et la réalisation des voiries et des équipements publics (article 42), alors que l'objectif de cet instrument consiste à inciter les propriétaires à une viabilisation rapide des terrains à bâtir concernés. De ce point de vue, la disposition représenterait tant pour le collège des bourgmestre et échevins que pour les propriétaires une incitation à conclure ces contrats dans des délais rapprochés.

Or, rien qu'en additionnant les deux délais inscrits dans le présent projet de loi on arrive à une période de 5 ans. Ainsi, il faut également tenir compte du fait qu'au préalable les PAG des communes devront être modifiés pour identifier les zones pour lesquelles de tels contrats devront être conclus.

Par conséquent, la mise en œuvre concrète des contrats d'aménagement risque de prendre bien plus de temps que ne le laisse entrevoir le projet de loi sous avis.

*Article 44 Conséquences de l'inexécution du contrat d'aménagement*

Le présent article prévoit un régime de sanction spécifique en cas d'inobservation des délais fixés par les articles 42 et 43. Elle consiste en une rétrogradation de la modification du plan d'aménagement général qui a donné lieu à la conclusion du contrat.

Pour assurer l'efficacité du mécanisme des contrats d'aménagement, la Chambre des Métiers approuve la prédite sanction rendant caduque la modification du plan d'aménagement général pour les fonds appartenant au propriétaire défaillant.

Toutefois, elle éprouve des difficultés à saisir la raison pour laquelle 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. En effet, selon la Chambre des Métiers, il est incompréhensible que les fonds qui demeureront la propriété du propriétaire initial aient été classés en tant que terrain à bâtir par la modification du PAG et garderont ce statut sans que ce propriétaire n'ait rempli ses engagements découlant du contrat d'aménagement.

## **Chapitre 2 – Remembrement urbain**

### **Section 1 – Généralités**

*Article 45 Définition*

Selon les auteurs du commentaire des articles « *Les procédures de remembrement non effectuées par voie d'accord entre les propriétaires n'ont cependant jamais connu le succès escompté* ».

C'est pour cette raison que le projet de loi sous avis se propose de ne prévoir qu'une seule procédure de remembrement qui pourra être appliquée en cas de désaccord entre les propriétaires.

En comparant le présent projet de loi à la loi actuellement en vigueur, la Chambre des Métiers constate que si cette dernière énumère encore trois types de remembrements – le remembrement « à l'amiable », le remembrement conventionnel et légal – le texte sous avis n'en prévoit plus que deux : le remembrement s'effectuant par voie d'accord entre tous les propriétaires et le remembrement ministériel.

Cette réforme trouve son soutien du fait que le remembrement en cas de désaccord entre propriétaires, dans sa forme actuelle, s'est avéré être un instrument inefficace.

La Chambre des Métiers prend acte de ce que le présent projet de loi ne remet pas en cause l'idée du remembrement urbain. En effet, d'après elle, cette opération qui consiste à effectuer une redistribution des différentes parcelles de terrains peut être utile pour faciliter le développement de ces fonds.

Le projet de loi se propose de limiter le champ d'application du remembrement urbain aux seuls plans d'aménagement particulier et d'exclure les plans d'aménagement généraux. Selon le commentaire des articles « *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. »*

D'un autre côté, le projet de loi sous avis prévoit d'étendre le champ d'application aux simples lotissements de terrains.

Cette disposition trouve l'assentiment de la Chambre des Métiers, alors que le remembrement peut, le cas échéant, contribuer à résoudre des blocages résultant du parcellaire d'un projet de lotissement.

#### *Article 46 Objet et organisation*

Le remembrement urbain est réalisé en plusieurs étapes.

Tout d'abord les fonds sont réunis dans une masse commune de l'ensemble des terrains à remembrer.

Puis les nouveaux lots de construction définis sont attribués, après la soustraction des fonds réservés à la voirie et aux équipements publics, de façon proportionnelle à l'apport des propriétaires 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.

Par rapport à la législation en vigueur, le présent projet de loi précise cependant que les nouveaux lots sont répartis non seulement en fonction de la situation initiale, mais également « en fonction des disponibilités foncières. »

*D'après le commentaire des articles « 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. »*

A relever que le projet de loi sous avis précise également que la cession des terrains au domaine public communal peut être différée dans le temps.

La Chambre des Métiers approuve ce principe, alors qu'il rend possible la redistribution des fonds appartenant aux propriétaires récalcitrants, sans qu'une cession d'une partie de ces terrains à la commune ne doive avoir lieu.

#### *Article 47 Projet de remembrement*

Aucune modification substantielle n'est proposée par le présent projet de loi concernant le contenu du projet de remembrement.

Toutefois, le nouveau texte rassemble dans l'article 47 les dispositions ayant trait aussi bien au remembrement à l'amiable que ministériel.

Les auteurs du projet de loi remarquent encore que la loi actuellement en vigueur ne définit aucun contenu minimal par rapport aux projets de remembrement effectués par voie d'accord, ce qui risque de donner lieu à une hétérogénéité peu souhaitable.

Le projet de loi précise que la fixation de la valeur des surfaces apportées peut également être fixée à l'époque de l'élaboration du projet de remembrement. D'après le commentaire des articles, cette modification est motivée par le fait que, dans le cadre de tout projet de remembrement effectué par la voie amiable, un dépôt à la maison communale n'est pas prévu.

Si la Chambre des Métiers est en mesure d'approuver ces modifications, elles ne suscitent pas d'observation particulière.

## **Section 2 – Remembrement ministériel**

#### *Article 48 Elaboration du projet de remembrement*

Le présent article prévoit que 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.

La Chambre des Métiers estime que le remembrement ministériel peut être efficace au cas où un remembrement ne trouve pas l'accord des propriétaires des fonds.

Elle partage le souci des auteurs selon lequel il s'agit de mettre les autorités communales à l'abri face aux pressions et sollicitations émanant des propriétaires concernés et de garantir que le projet de remembrement puisse être réalisé dans des conditions optimales et par des professionnels.

Ces mêmes auteurs remarquent d'ailleurs que « *ce n'est qu'à titre exceptionnel que le remembrement ministériel sera initié.* »

*Article 49 Publication et dépôt du projet de remembrement*

La Chambre des Métiers est en mesure d'approuver le recours à l'enquête publique pour les raisons invoquées par les auteurs du projet dans le commentaire des articles.

*Article 50 Observations*

La Chambre des Métiers entend signaler une erreur matérielle au niveau du commentaire des articles qui déclare que « *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* », alors que le projet de loi précise que ces remarques sont à adresser au ministre.

*Article 51 Décision ministérielle*

D'après le présent article, le ministre de l'Intérieur décide sur l'approbation du projet de remembrement en même temps qu'il statue sur les observations qui lui seraient parvenues.

*Article 52 Exécution du remembrement*

*Article 53 Du report des droits réels*

Ces articles ne suscitent de la part de la Chambre des Métiers pas d'observation particulière.

*Article 54 Servitudes*

Le présent article prévoit des servitudes ayant pour objectif 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 soient réalisés.

Par ailleurs, le paragraphe 3 précise qu'à partir du moment où le ministre fait procéder à l'abornement, les propriétaires ne peuvent plus s'opposer à l'accès sur leur terrain pour les opérations préparatoires et d'exécution du remembrement.

La Chambre des Métiers peut marquer son accord avec cette disposition dans la mesure où, selon le commentaire des articles, « *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* ».

*Article 55 Des frais d'exécution*

L'article 55 dispose que les frais se rapportant aux opérations de remembrement soient avancés respectivement par la commune ou le ou les propriétaires-demandeurs, et non plus par l'Etat comme le prévoit actuellement la loi modifiée du 19 juillet 2004.

La Chambre des Métiers peut approuver cette disposition, alors qu'il ne s'agit que d'une avance de frais et qu'en fin de compte ce seront les propriétaires – bénéficiant de l'opération de remembrement – qui devront également en supporter les frais.

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

*Article 56 Déclaration d'utilité publique*

Le présent article dispose que 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 à la demande de la commune, conformément aux dispositions de la loi modifiée du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique.

Au vu des expériences des dernières décennies, la Chambre des Métiers ne peut que mettre en garde contre une application trop large de l'instrument de l'expropriation. Ainsi, la définition du périmètre de la notion « d'utilité publique » est loin d'être univoque. Si son application dans le cadre de la construction d'une infrastructure de transport ou d'un établissement scolaire est difficilement contestable, il est moins évident si elle s'applique également à des domaines comme la réalisation de logements.

Le projet de loi sous avis ne reprend cependant pas le paragraphe 2 de l'article 94 de la loi de 2004 qui prévoit la déclaration d'utilité publique en cas de désaccord entre les propriétaires des fonds concernés par un projet de remembrement conventionnel.

Cette suppression est justifiée par les modifications apportées aux dispositions relatives au remembrement.

De même le projet de loi ne reprend pas le paragraphe 3 de l'article précité, alors que le texte sous avis se propose de supprimer la mesure d'exécution des plans d'aménagement qui a trait à la rectification de limites de fonds.

*Article 57 Expropriation*

*Article 58 Cession à des tiers de terrains expropriés*

Ces articles ne suscitent de la part de la Chambre des Métiers pas d'observation particulière.

**Chapitre 4 – Disponibilités foncières**

**Section 1 – Réserves foncières**

*Article 59 Déclaration*

*Article 60 Publication*

*Article 61 Réclamations*

*Article 62 Approbation gouvernementale et avis du Conseil d'Etat*

Ces articles ne suscitent de la part de la Chambre des Métiers pas d'observation particulière.

*Article 63 Arrêté grand-ducal*

En ce qui concerne la thématique de l'expropriation, la Chambre des Métiers se permet de renvoyer au commentaire de l'article 56.

*Article 64 Cession des terrains*

Cet article ne suscite de la part de la Chambre des Métiers pas d'observation particulière.

**Section 2. Obligation de construire**

*Article 65 Procédure*

Dans un contexte de simplification administrative, le présent projet de loi se propose de modifier la procédure de l'obligation de construire.

En effet, la Chambre des Métiers est d'avis que la procédure actuellement en vigueur, reprenant celle applicable pour l'adoption d'un projet d'aménagement particulier, est complexe ; d'autant plus que, comme le remarquent les auteurs du commentaire des articles, « *le recours à une enquête publique est superfétatoire alors que la constructibilité des terrains concernés a déjà fait l'objet d'une telle enquête* ».

Or, la Chambre des Métiers constate que le présent article comprend une extension de l'instrument en question sans que les mêmes auteurs n'y fassent référence dans le commentaire des articles. Ainsi, il indique, contrairement à l'article 103 de la loi de 2004, que 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, définies par le plan d'aménagement général de la commune.

D'après la lecture qu'en fait la Chambre des Métiers, cette disposition permettrait par exemple l'application de l'obligation de construire sur des fonds se composant en partie de terrains à bâtir et en partie d'une zone verte.

*Article 66 Exécution*

La loi de 2004 prévoit que si dans les trois ans l'ordre définitif du conseil communal n'est pas suivi d'effet, la commune entame la procédure d'expropriation. Alternativement, elle peut percevoir une taxe communale annuelle de non-affectation à la construction.

Le présent projet de loi se propose de supprimer de ce texte 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.

La Chambre des Métiers constate effectivement la non-application, et, partant, l'inefficacité de l'obligation de construire, et ce malgré une politique de logement menée par les derniers gouvernements ayant justement pour objectif d'accroître l'offre immobilière résidentielle.

D'après elle, ceci pourrait tenir à plusieurs raisons.

Premièrement, et comme il a été précisé ci-avant, la procédure se caractérise par un degré de complexité élevé.

Ensuite, et du fait que les responsables politiques jouissent d'une proximité plus grande vis-à-vis de leurs citoyens, ils sont réticents à utiliser l'instrument de l'expropriation pour obliger les propriétaires et assimilés à viabiliser leurs fonds dans des délais rapprochés.

Enfin, il se pose d'un point de vue juridique, la question si l'expropriation répondrait à des impératifs d'« utilité publique ».

Le projet de loi maintient cependant, la possibilité pour la commune de voter une taxe communale annuelle de non-affectation à la construction. Un règlement communal détermine les modalités de taxation qui 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.

En ce qui concerne la politique du logement en général, la Chambre des Métiers plaide pour que le Gouvernement continue à privilégier une approche incitant les propriétaires fonciers à viabiliser leurs terrains à bâtir par opposition à une approche coercitive.

Or, si la démarche préconisée ne permettait pas d'atteindre l'objectif de pallier de manière significative à la pénurie de logements abordables, la Chambre des Métiers est d'avis que l'introduction d'une taxe nationale sur les terrains constructibles, mais non viabilisés, devrait être étudiée.

\*

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

Luxembourg, le 5 octobre 2017

*Pour la Chambre des Métiers*

*Le Directeur Général,*  
Tom WIRION

*Le Président,*  
Tom OBERWEIS

\*

## **AVIS DE LA CHAMBRE DES FONCTIONNAIRES ET EMPLOYES PUBLICS**

(9.10.2017)

Par dépêche du 26 avril 2017, Monsieur le Ministre de l'Intérieur a demandé l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur le projet de loi spécifié à l'intitulé.

Selon l'exposé des motifs qui l'accompagne, le projet en question vise *„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“* le but étant de promouvoir la création de logements.

Afin d'atteindre cet objectif, ledit texte propose d'apporter plusieurs modifications à la législation en vigueur en matière d'aménagement communal et de développement urbain:

- la suppression des dispositions qui, depuis leur introduction, n'ont jamais été appliquées par les communes, notamment parce que la procédure de mise en oeuvre des mesures y consacrées est trop compliquée: il s'agit des dispositions prévoyant la création de zones de développement et de zones à restructurer et de celles prévoyant la rectification de limites de fonds (pour le cas où une parcelle ne pourrait recevoir l'affectation prévue par un projet d'aménagement);
- l'amélioration des procédures relatives au remembrement urbain (mesure d'exécution d'un plan d'aménagement ou d'un lotissement de terrains consistant à remodeler une parcelle de façon à la faire concorder avec les lots retenus par le plan d'aménagement particulier ou le lotissement de terrains), procédures qui sont, aux termes de l'exposé des motifs, indispensables pour l'exécution

de certains plans d'aménagement particulier, mais auxquelles il n'a jamais été recouru jusqu'à ce jour;

- l'introduction dans la législation luxembourgeoise de l'instrument du contrat d'aménagement dit „*Baulandvertrag*“, mesure innovante destinée à viabiliser rapidement des parcelles nouvellement définies comme terrains à bâtir. Un tel contrat devra obligatoirement (sauf exception prévue par la loi) être conclu entre la commune et le propriétaire disposant de „*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*“ et il déterminera „*le délai pour réaliser les travaux relatifs aux voiries et équipements publics nécessaires à la viabilisation des fonds concernés*“. En cas de non-respect du délai prévu par le contrat, le propriétaire encourt une sanction (caducité du plan d'aménagement général concernant les fonds en question).

Étant donné que, selon l'exposé des motifs joint au projet, toutes les mesures précitées ont pour objectif de lutter contre la pénurie de logements en augmentant l'offre de logements et de terrains constructibles sur le marché immobilier national, la Chambre des fonctionnaires et employés publics y marque son accord quant au fond.

Elle tient néanmoins à présenter deux observations relatives aux dispositions projetées.

La première a rapport au nouvel article 64 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain (article qui reprend le libellé actuel de l'article 102 de ladite loi, celui-ci devant être abrogé).

Dans un souci de sécurité juridique et de clarté, la Chambre estime qu'il serait utile de préciser audit article 64 que les actes administratifs et notariés y visés (portant sur l'acquisition par une commune ou le Fonds du logement de terrains faisant partie d'une zone de réserves foncières) bénéficient, d'une part, de l'exemption de l'impôt sur le revenu des plus-values et bénéfices de cession réalisés dans le cadre de l'aliénation d'un bien immobilier à l'État ou à une commune, exemption prévue à l'article 29 de la loi modifiée du 22 octobre 2008 portant promotion de l'habitat et création d'un pacte logement avec les communes, et, d'autre part, de l'exemption du droit d'enregistrement pour l'acquisition par les communes d'immeubles affectés à une destination d'utilité publique, exemption prévue à l'article 2 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.

En effet, il revient à la Chambre que certaines communes – entendant agir, dans le contexte de projets d'urbanisation communaux, comme promoteur public en procédant à l'acquisition et à l'aménagement de terrains dans le cadre des lois précitées du 19 juillet 2004 et du 22 octobre 2008 pour ainsi contrecarrer la surenchère en matière de prix de vente de l'immobilier au Luxembourg – ont rencontré des difficultés au sujet des exemptions susvisées.

Il semble que l'Administration de l'enregistrement et des domaines se soit notamment montrée réticente à enregistrer gratuitement des actes notariés tombant sous le champ d'application de l'article 102 prémentionné (devenant le futur article 64), en arguant que la condition relative à l'utilité publique ne serait pas remplie par le seul fait pour une commune de lancer une procédure de lotissement dans le but de créer des terrains constructibles à un prix abordable.

Afin d'éviter que de telles situations ne se reproduisent à l'avenir, la Chambre des fonctionnaires et employés publics recommande donc de compléter le futur article 64 dans le sens proposé ci-avant.

La deuxième observation vise les nouveaux articles 65 et 66 de la loi précitée du 19 juillet 2004 (actuels articles 103 et 104).

Aux termes de l'article 65 projeté (reprenant presque mot pour mot le libellé de l'actuel article 103), „*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*“.

L'article 104, tel qu'il est en vigueur, prévoit que „*si dans les trois ans, l'ordre définitif du conseil communal n'a pas été suivi d'effet, le début des travaux faisant foi, la commune entame (à l'encontre du propriétaire défaillant) la procédure d'expropriation (pour cause d'utilité publique)*“. Le texte poursuit en disposant que „*au lieu d'entamer la procédure d'expropriation, la commune peut percevoir du propriétaire, de l'emphytéote ou du superficiaire une taxe annuelle de non-affectation à la construction*“. En application de ces dispositions, un propriétaire réticent, ne respectant pas la décision communale, est donc sanctionné dans tous les cas, la commune ayant le choix entre deux voies de sanction (qui sont par ailleurs cumulables).

Le nouvel article 66 que le projet de loi sous avis se propose d'introduire se limite pourtant à prévoir que „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“.

D'une part, la sanction de l'expropriation n'est donc plus prévue pour les fonds pour lesquels la délibération portant ordonnance de l'affectation à la construction n'a pas été suivie d'effet, et, d'autre part, la décision de prononcer la sanction consistant dans la perception d'une taxe communale est laissée au libre choix de la commune, ce qui fait qu'un propriétaire réticent peut donc ne pas du tout être sanctionné le cas échéant.

Si la Chambre des fonctionnaires et employés publics peut se déclarer d'accord avec la suppression de la sanction de l'expropriation pour les cas visés par la disposition en question – alors que, selon le commentaire de celle-ci, une telle expropriation risque de porter sur des „fonds dont l'affectation finale ne peut être qualifiée d'„utilité publique“, ce qui, d'un point de vue juridique, rend incertaine toute expropriation desdits fonds“ – elle ne saurait toutefois accepter que la sanction d'un propriétaire qui ne respecte pas une décision communale puisse être prononcée sur une base volontaire par la commune. Elle est d'avis que la sanction de la taxe communale devrait avoir un caractère obligatoire et elle demande donc d'adapter le futur article 66 dans ce sens.

Enfin, quant à la forme, la Chambre fait encore remarquer qu'il y a lieu d'adapter comme suit la phrase introductive de l'article 1<sup>er</sup> du texte sous avis:

*„L'alinéa 1<sup>er</sup> du paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 35 de la loi précitée **modifiée** du 19 juillet 2004 **concernant l'aménagement communal et le développement urbain** est remplacé par le texte suivant“.*

Sous la réserve des observations qui précèdent, la Chambre des fonctionnaires et employés publics se déclare d'accord avec le projet de loi lui soumis pour avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 9 octobre 2017.

Le Directeur,  
G. MULLER

Le Président,  
R. WOLFF

\*

## AVIS DE LA CHAMBRE DES SALARIES

(11.7.2017)

Par lettre en date du 26 avril 2017, M. Dan Kersch, ministre de l'Intérieur, a saisi notre chambre professionnelle du projet de loi sous rubrique pour avis.

### 1. Objet du projet de loi

Le projet de loi sous avis a pour but d'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.

En premier lieu, le projet de loi propose d'améliorer certaines procédures existantes (remembrement urbain) et de supprimer certaines mesures d'exécution (zones de développement et zones à restructurer) jugées peu efficaces.

D'autre part, le projet de loi introduit une mesure innovante pour l'accélération de la viabilisation des terrains constructibles: le contrat d'aménagement dit «Baulandvertrag».

### 2. Le remembrement urbain

En ce qui concerne le remembrement urbain, d'après l'exposé des motifs accompagnant le projet de loi, le ministre de l'Intérieur n'a jamais été saisi d'une demande dans le cadre d'une procédure de remembrement.

Le remembrement conventionnel n'aurait pas connu le succès escompté, alors qu'un non-accord des propriétaires concernés ne laissait à la commune ou aux propriétaires-initiateurs que la possibilité de pouvoir requérir 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.

D'après l'exposé des motifs du projet de loi, « 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.»

**Le projet de loi supprime donc la sanction de l'expropriation dans le cadre du remembrement, bien que la possibilité d'une expropriation pour cause d'utilité publique soit maintenue dans le cadre de l'exécution d'un plan d'aménagement en cas d'absence d'accord entre les propriétaires concernés.**

**La Chambre des salariés estime toutefois que la suppression de la possibilité légale d'expropriation comme sanction dans le cadre du remembrement et de l'obligation de construire (voir point 3 ci-dessous) enlève aux autorités publiques un instrument pouvant influencer la mobilisation des terrains non bâtis.**

### 3. Le contrat d'aménagement

Le projet de loi sous avis propose également la création d'un contrat d'aménagement dit « Baulandvertrag ».

D'après les auteurs du projet de loi, l'instauration d'un tel outil innovant s'inscrit 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.

Le projet de loi prévoit que 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 (PAG) prévoit la désignation d'une zone destinée à être urbanisée dédiée prioritairement à l'habitation.

Ne sont pas visés par cette obligation 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 les fonds couverts par un plan d'aménagement général dont le conseil communal est saisi à partir du 8 août 2018.

L'exposé des motifs souligne que ce type de contrat administratif existe, sous une forme très similaire, également déjà à l'étranger, notamment en Confédération helvétique, où il aurait fait ses preuves.

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, 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.

Cette sanction vaut également si le contrat d'aménagement n'est pas conclu dans un délai de deux ans après l'entrée en vigueur du plan d'aménagement général pour lequel la conclusion d'un contrat d'aménagement est obligatoire.

**La Chambre des salariés constate que le projet de loi prévoit un délai minimal pour réaliser les travaux de viabilisation des terrains (3 ans), sans fixer toutefois un délai maximal.**

Or, à l'heure actuelle, le règlement grand-ducal du 28 juillet 2011 donne la possibilité aux communes de reclasser les terrains à bâtir situés dans une zone d'urbanisation prioritaire type I (~~maisons unifamiliales~~) et type II (~~maisons d'habitation plurifamiliales et d'habitation collective~~) en zones d'aménagement différé si aucun projet d'aménagement particulier (PAP) n'a été mis en exécution après un délai de respectivement 6 et 12 ans, et ce à partir de l'approbation définitive du PAG

Les zones d'aménagement différé constituent en principe des réserves foncières destinées à être urbanisées à long terme et frappées d'une interdiction temporaire de construction et d'aménagement.

Dans son avis du 28 octobre 2013 relatif à l'accès à un logement abordable, le Conseil économique et social (CES) propose d'appliquer également la possibilité de reclassement de terrains zone d'urbanisation prioritaire type I (urbanisation endéans 6 ans) ou type II (urbanisation entre 6 et 12 ans) en zone d'aménagement différé si les propriétaires s'opposaient à des projets de création de logements.

#### 4. L'obligation de construire

L'article 103 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain prévoit que « le conseil communal peut ordonner l'affectation à la construction de terrains non bâtis situés dans les zones destinées à être bâties définies par le plan d'aménagement général de la commune ».

Si, dans les 3 ans, l'ordre définitif du conseil communal n'a pas été suivi d'effet, le début des travaux faisant foi, la commune a deux options:

- soit elle entame la **procédure d'expropriation** à son propre profit, sur la base d'un projet d'aménagement, d'un programme et d'un cahier des charges des ventes et des locations. Cette procédure d'expropriation peut, avec l'accord du conseil communal, également être entamée par l'État.
- soit elle perçoit une **taxe annuelle de non-affectation à la construction**. Un règlement communal détermine les conditions et modalités de fixation de la taxe.

**Dans son avis du 28 octobre 2013 relatif à l'accès à un logement abordable, le CES estime qu'il « est essentiel que les communes appliquent l'obligation de construire telle que prévue dans des cas déterminés par la législation ».**

**Or, force est de constater que l'expropriation pour cause d'utilité publique en tant que sanction de la violation de l'obligation de construire est supprimée dans le projet de loi (voir point 1. ci-dessus).**

Quant aux taxes communales sur la rétention de terrains, la loi du 22 octobre 2008 (loi « Pacte Logement ») prévoit une taxe annuelle communale sur les terrains viabilisés qui sont depuis au moins 3 ans susceptibles de faire l'objet d'une autorisation de construire et/ou pour lesquels des travaux de construction n'ont pas encore débuté.

**Le projet de loi sous avis maintient le caractère facultatif des taxes communales de non affectation à la construction.**

**La Chambre des salariés demande de suivre l'avis du CES qui propose de conférer un caractère obligatoire aux taxes communales, en conditionnant l'attribution de la contribution financière donnée par l'État aux communes dans le cadre du « Pacte logement » à l'introduction par ces dernières des taxes communales en question, ou, à défaut, d'introduire une telle taxe au niveau national.**

**Pour terminer, la CSL demande que l'État agisse contre la spéculation foncière par un plafonnement des prix des terrains dans les nouvelles zones d'agglomération, par aire et par région, à l'image du revenu de location plafonné par la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation.**

**La mise en place d'une telle mesure, combinée à des taxes obligatoires de non affectation à la construction, doit être le préalable à toute extension du périmètre de l'habitat. Sans ces mesures, l'extension du périmètre risque de déclencher une nouvelle vague de spéculation et d'annuler, en conséquence, tout impact positif en vue d'une baisse ou d'une stabilisation des prix de vente du foncier.**

Luxembourg, le 11 juillet 2017

*Pour la Chambre des salariés,*

*Le Directeur,*  
Norbert TREMUTH

*Le Président,*  
Jean-Claude REDING