

Projet de loi portant modification de certaines dispositions du Titre 3 « Le plan d'aménagement général », du Titre 4 « Le plan d'aménagement particulier » et du Titre 6 « Mesures d'exécution des plans d'aménagement » de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain.

---

## Avis de la Chambre des Métiers

Par sa lettre du 19 septembre 2024, Monsieur le Ministre des Affaires intérieures a bien voulu demander l'avis de la Chambre des Métiers au sujet des amendements parlementaires au projet de loi repris sous rubrique.

Le projet de loi amendé sous avis est issu d'une scission du projet de loi initial n°7139 en deux projets distincts (7139A et 7139B). Cette scission a été opérée afin que les mesures d'exécution des plans d'aménagement reprises désormais dans le projet de loi 7139A, telles que le remembrement urbain, puissent plus facilement continuer à suivre la procédure législative ; alors que les autres mesures prévues par le projet de loi initial, telles les servitudes déterminant des créneaux temporaires de viabilisation et de construction, feront l'objet d'un projet de loi à part (7139B). Le projet de loi sous avis s'inscrit ainsi dans la volonté du Gouvernement d'accélérer la simplification administrative notamment en ce qui concerne les procédures liées à l'aménagement du territoire et ce dans le but de faciliter la réalisation des projets de construction. Cette démarche de simplification et de digitalisation entamée par le Gouvernement, qui vise en l'espèce à accélérer les projets de construction (« *méi, a méi séier bauen* »), est saluée par la Chambre des Métiers.

L'objet de l'amendement 1 est de rayer l'article premier du projet de loi initial qui visait à permettre une modification ponctuelle du PAG. En effet, les dispositions relatives à la modification et à l'adoption des plans d'aménagement général (PAG), ainsi qu'aux plans d'aménagement particulier (PAP) pour les « quartiers existants » (PAP QE) et les « nouveaux quartiers » (PAP NQ) d'une commune seront traitées dans un texte législatif à part, de sorte que le texte sous rubrique doit à juste titre omettre d'y interférer. La Chambre des Métiers se réjouit de la volonté ainsi exprimée d'harmoniser et de simplifier les procédures.

En outre, le texte soumis pour avis a pour but de clarifier et de simplifier les procédures relatives à la mise en œuvre d'un remembrement ministériel.

Pour rappel, un remembrement urbain, qu'il soit ministériel ou à l'amiable, est une procédure par laquelle un parcellaire est remodelé afin que ce dernier puisse correspondre au découpage prévu par un projet d'aménagement particulier nouveau quartier ou un lotissement de terrains. Un remembrement ministériel est ordonné par le ministre de tutelle compétent, en l'occurrence le Ministre des Affaires intérieures, de sa propre initiative ou à la demande d'une commune ou d'un ensemble de propriétaires. Il vise à remodeler un parcellaire de manière à le faire concorder avec les lots retenus par un plan d'aménagement particulier nouveau quartier ou un lotissement de terrains sans tenir compte des oppositions éventuelles exprimées par des propriétaires récalcitrants. Il est possible d'avoir recours à une telle procédure lorsqu'un redécoupage engendre des litiges entre les différentes parties prenantes, bloquant ainsi le projet en question.

L'introduction dans la procédure de remembrement ministériel sous avis d'une dérogation, qui consiste pour le ministre dans la faculté de ne pas obligatoirement remodeler la parcelle des propriétaires rétifs aux modifications nécessairement induites par un PAP applicable au parcellaire, constitue une approche pragmatique qui est saluée par la Chambre des Métiers. Ce dispositif dérogatoire permet de conserver une certaine souplesse dans l'application de la procédure de remembrement. En effet, elle permet d'une part d'éviter le paiement de soultes compensatoires potentiellement importantes lorsque les parcelles qui doivent être redistribuées aux propriétaires récalcitrants en cas de remembrement ne correspondraient pas à celles qu'ils détiennent précédemment. D'autre part, cette dérogation permet d'éviter une modification systématique des parcellaires qui pourrait conduire, dans certains cas, à des situations dans lesquelles la poursuite de certaines activités, notamment agricoles par le propriétaire deviendrait impossible. Les propriétaires bénéficiant de cette dérogation se verraient donc attribuer un terrain similaire à celui qu'il détenait précédemment sans tenir compte du découpage prévu dans le PAP.

La Chambre des Métiers est favorable à cette possibilité de dérogation ministérielle qui permet à la fois d'économiser les deniers publics mais également d'assurer une cohérence dans l'aménagement du territoire. La Chambre des Métiers note par ailleurs que le projet de loi maintient la possibilité d'exproprier un propriétaire qui refuserait de céder les fonds réservés à la voirie et aux équipements publics.

Toujours dans une logique de souplesse et de simplification, le ministre a la possibilité de clôturer la procédure de remembrement ministériel lorsqu'un accord interviendrait entre les différentes parties au cours de la procédure de remembrement ministériel.

La Chambre des Métiers est également favorable à la liberté laissée aux propriétaires de terrains de procéder à des remembrements dits à l'amiable. Contrairement au principe d'encadrement formel des remembrements ministériels, le projet de loi fait le choix de ne pas encadrer précisément les autres remembrements dits à l'amiable, ce qui facilite leur mise en œuvre et accroît donc leur efficacité.

La Chambre des Métiers salue les dispositions visant à dématérialiser les procédures relatives aux remembrements, notamment celles liées à la publication et à la consultation citoyenne. Elle se réjouit en général des allègements de procédure qui permettront d'accélérer les remembrements et donc, in fine, la mise à disposition des terrains.

Nonobstant, la Chambre des Métiers constate que d'après l'article 44 amendé, une procédure de remembrement serait susceptible de s'étaler sur une période de onze mois. Elle considère que cette durée devrait être réduite afin d'accélérer la mise en œuvre des projets de construction ; plus de célérité pourrait être atteinte, notamment au niveau des phases de décision ministérielle et d'exécution du remembrement (articles 47 et 48 du texte de loi).

Quant aux frais d'exécution, la Chambre des Métiers considère comme tout à fait utile d'encadrer la convention sur la récupération des frais d'exécution à l'article 51 amendé. La convention permet en effet de garantir que les personnes physiques ou morales ayant avancé des frais dans le cadre de la procédure de remembrement puissent être remboursées de manière équitable par les autres personnes impliquées.

Pour autant, la Chambre des Métiers se demande si l'interdiction de délivrance d'autorisations de construire aux propriétaires tant que ces derniers n'auraient pas remboursés leur part dans les frais d'exécution, doit trouver sa place dans ce texte de loi, alors que divers voies de recouvrement sont possibles. Ainsi, par exemple le paiement des frais d'exécution peut prendre du retard pour de multiples raisons, mais cela ne devrait pas pour autant repousser le début des projets de construction, qui ont par ailleurs probablement motivés le remembrement originel. Un tel retardement irait même à l'encontre de l'objectif du projet de loi, à savoir l'accélération des procédures d'aménagement du territoire et l'augmentation du nombre de logements disponibles.

La Chambre des Métiers salue que les amendements sous avis clarifient aussi qu'un propriétaire puisse faire appel à un mandataire dans le cadre de l'élaboration du plan d'exécution d'un PAP, et qu'un remembrement puisse concerner à la fois des PAP NQ et des PAP QE.

Finalement, la Chambre des Métiers pour sa part, se pose la question de savoir s'il ne serait pas indiqué d'élargir la procédure de remembrement ministériel aux processus de mise en place de décharges pour déchets inertes afin d'éviter des blocages injustifiés dans le cadre de la création de nouveaux emplacements.

\* \* \*

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

Luxembourg, le 22 avril 2025

Pour la Chambre des Métiers



Tom WIRION  
Directeur Général



Tom OBERWEIS  
Président