



CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2010-2011

MW/PR

Commission des Affaires intérieures, de la Grande Région et de la Police

Procès-verbal de la réunion du 13 octobre 2010

ORDRE DU JOUR :

- 6023 Projet de loi portant modification:
1. de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988
 2. de la loi modifiée du 28 décembre 1988 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales
 3. de la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles
 4. de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain
 5. de la loi du 13 mars 2007 portant transposition en droit luxembourgeois en matière d'infrastructures de transport de la directive 97/11/CE du Conseil du 3 mars 1997 modifiant la directive 85/337/CEE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement
- Rapporteur : Monsieur Ali Kaes
- Continuation des travaux

*

Présents : M. Fernand Diederich, M. Emile Eicher, M. Fernand Etgen, M. Camille Gira, M. Claude Haagen, M. Ali Kaes, M. Mill Majerus (en rempl. de M. Jean-Paul Schaaf), M. Raymond Weydert

M. Jean-Marie Halsdorf, Ministre de l'Intérieur et à la Grande Région

M. Arno Van Rijswijck, M. Cyrille Goedert, Direction de l'Aménagement communal et du développement urbain, du Ministère de l'Intérieur et à la Grande Région

Mme Marianne Weycker, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Gast Gibéryen, M. Paul Helming, M. Jean-Pierre Klein, M. Gilles Roth

*

Présidence : M. Ali Kaes, Président de la Commission

*

Revenant au délai à fixer pour la refonte des plans et projets d'aménagement général fondés sur la loi modifiée du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes en vigueur au moment de l'entrée en vigueur du projet de loi modificative (article 40 du projet de loi modifiant l'article 108 de la loi modifiée du 19 juillet 2004), la Commission se prononce majoritairement pour le 1^{er} août 2013, avec une prorogation maximale de deux ans « sur délibération motivée du conseil communal et sous l'approbation du ministre » (article 40 du projet de loi modifiant l'article 108 de la loi modifiée du 19 juillet 2004).

Le groupe parlementaire *déi gréng* est d'avis que ce délai est trop long, et plus particulièrement la possibilité de prorogation jusqu'à deux ans. Leur représentant propose comme alternative l'obligation de saisir la commission d'aménagement jusqu'au 8 août 2012.

Le groupe parlementaire DP exprime son accord avec la date du 1^{er} août 2013, mais en souhaitant expressément que les plans sectoriels soient prêts endéans ce délai pour répondre à l'esprit de la loi de 2004, à savoir la mise en œuvre d'un développement durable.

Tout en partageant les différentes réflexions, Monsieur le Ministre souligne que la réalité exige un délai suffisamment long, puisque seulement 14 communes ont à l'heure actuelle un PAG (plan d'aménagement général) mouture 2004 en vigueur ou en cours d'élaboration suivant cette loi. Il s'agit des communes d'Esch-sur-Sûre, Berdorf, Remich, Contern, Walferdange, Schengen, Roeser, Steinfort, Schifflange, Kehlen, Manternach, Nommern, Reisdorf et Niederanven. Le délai initialement proposé était d'ailleurs de trois ans, jusqu'au 8 août 2014.

La Commission approuve majoritairement, avec une voix contre, la date du 1^{er} août 2013 avec une prorogation maximale de deux ans.

Au sujet de la notion de « groupe d'habitations », il est rappelé que l'article 108bis actuel de la loi modifiée du 19 juillet 2004 a maintenu cette notion contenue dans la loi modifiée du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes (article 41 du projet de loi n° 6023). L'article 41 du projet de loi n° 6023 dispose dans son paragraphe 2, alinéa 2 que : « Dans le cadre de la mise en œuvre du présent article, l'obligation d'établir un plan d'aménagement particulier dont le contenu des parties graphique et écrite correspond à celui du plan d'aménagement particulier « nouveau quartier », incombe aux communes ainsi qu'aux associations, sociétés ou particuliers dans les zones définies au plan d'aménagement général comme zones soumises à l'élaboration d'un plan d'aménagement particulier et en cas de création ou de développement de lotissements de terrains ou de groupes d'habitations. On entend par groupe d'habitations deux maisons ou plus occupant un terrain qui, en raison de son étendue, de sa situation et de la condition du propriétaire, est destiné à être soumis à un lotissement. ».

Monsieur le Ministre fait distribuer une jurisprudence récente du Tribunal administratif à la Commission. Selon cette jurisprudence, les trois conditions qui doivent être remplies pour que l'élaboration d'un PAP (plan d'aménagement particulier) soit obligatoire (en dehors des zones soumises à l'élaboration d'un PAP), à savoir l'étendue du terrain, sa situation particulière et la condition du propriétaire, sont cumulatives. Cette dernière se trouve établie également dans le cas d'un promoteur de fait, c'est-à-dire d'une personne privée qui réalise des actes de promoteur, telle la réalisation d'un petit lotissement. En outre, une autre jurisprudence considère la réalisation de plusieurs logements dans une résidence comme lotissement et donc comme répondant à la condition de « deux maisons ou plus ».

Tout en admettant que la notion de groupe d'habitations reste soumise à une certaine insécurité juridique, le caractère transitoire de l'article 108bis est souligné.

La Commission se prononce dès lors dans sa majorité pour le maintien de la disposition en question. Les représentants des groupes parlementaires *déi gréng* et DP s'abstiennent du vote. Il sera précisé dans le **rapport** que l'obligation d'élaboration d'un PAP en dehors des zones soumises à l'élaboration d'un PAP se lit dans le sens qu'elle s'applique en milieu rural seulement à partir de deux maisons.

L'article 43 du projet de loi qui ajoute un article 108quater à la loi modifiée du 19 juillet 2004 est libellé comme suit :

« **Art. 43.** Il est ajouté un article 108quater dont la tenue est la suivante :

Les communes, qui avant le 1^{er} août 2011 ont chargé de la mission d'élaborer, de réviser ou de modifier un plan d'aménagement général un homme de l'art répondant aux qualifications prévues respectivement à l'article 1^{er} de la loi du 13 décembre 1989 portant organisation des professions d'architecte et d'ingénieur-conseil et de l'article 1^{er} de la loi du 25 juillet 2002 portant création et réglementation des professions de géomètre et de géomètre officiel, sont considérées comme répondant aux exigences de l'article 7, paragraphe 2, alinéa 1 jusqu'au terme de la mission en cause. ».

Un député ne peut se déclarer d'accord à ce qu'un géomètre respectivement géomètre officiel puisse élaborer un PAG.

Monsieur le Ministre rappelle que l'article 108quater fait partie des dispositions transitoires et propose de préciser dans la future loi que les PAP NQ (« nouveau quartier ») doivent être élaborés par un urbaniste ou aménageur, tandis que les PAP élaborés sur base de la législation actuellement en vigueur peuvent l'être par une personne qualifiée en vertu de cette législation. Ainsi, ces personnes ont le temps de s'adapter aux nouvelles exigences de formation.

A l'article 44 (3) du projet de loi, remplaçant le dernier alinéa de l'article 5 de la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles, il convient d'écrire « projet de rapport sur les incidences environnementales ».

Monsieur le Ministre revient à un point discuté et décidé en commission. L'article 44 (3) dispose que : « Tout projet de modification de la délimitation de la zone verte et, le cas échéant, le rapport sur les incidences environnementales au titre de la loi modifiée du 22 mai 2008 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, sont soumis à l'avis du ministre suite à l'accord donné par le conseil communal au collège des bourgmestre et échevins conformément à l'article 10 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain. Le ministre émet, **sous peine de déchéance**, son avis quant au projet et, s'il y a lieu, quant au rapport dans les quatre mois de la réception du dossier qui lui est transmis par le collège des bourgmestre et échevins dans les 15 jours à compter de la date de l'accord du conseil communal.

A défaut par le ministre de faire parvenir son avis au collège des bourgmestre et échevins dans le délai prévu, le conseil communal peut passer au vote conformément à l'article 14 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain dans les trois mois qui suivent le délai prévu à l'article 11 alinéa 2 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain. ».

De même, la Commission avait décidé d'ajouter les termes « sous peine de déchéance » à l'article 11 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 (article 9 du projet de loi), dont le libellé retenu est actuellement le suivant :

« Art. 11. Avis de la commission d'aménagement

Le collège des bourgmestre et échevins transmet dans les quinze jours qui suivent l'accord du conseil communal le projet d'aménagement général ensemble avec toutes les pièces mentionnées à l'article 10, pour avis à la commission d'aménagement par lettre recommandée ou par porteur avec avis de réception.

La commission d'aménagement émet son avis quant à la conformité et la compatibilité du projet d'aménagement général avec les dispositions de la présente loi, et notamment les objectifs énoncés à l'article 2, ses règlements d'exécution, ainsi qu'avec les plans et programmes déclarés obligatoires en vertu de la loi modifiée du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire, **sous peine de déchéance**, dans les quatre mois de la réception du dossier complet.

La commission d'aménagement communique son avis au collège des bourgmestre et échevins par lettre recommandée ou par porteur avec avis de réception.

A défaut par la commission d'aménagement de faire parvenir son avis au collège des bourgmestre et échevins dans le délai prévu à l'alinéa 2, le conseil communal peut passer au vote du projet d'aménagement général prévu à l'article 14. ».

Monsieur le Ministre rend attentif au fait que le conseil communal ne peut pas tenir compte de l'avis de la commission d'aménagement et/ou du ministre ayant l'environnement dans ses attributions ou d'éléments de ces avis, si ceux-ci ne sont pas rendus dans les quatre mois prévus. Si une illégalité est constatée au-delà des quatre mois, la procédure doit être recommencée. En effet, d'après la présente commission parlementaire, les deux avis doivent être rendus dans les quatre mois sous peine de déchéance. En conséquence, ils deviennent caducs s'ils sont émis au-delà des quatre mois. Dans ces circonstances, Monsieur le Ministre estime qu'il convient d'écrire à l'article 11 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 et à l'article 5 de la loi modifiée du 19 janvier 2004 que le conseil communal « passe » au vote du projet d'aménagement général, au lieu de « peut passer ».

Certains membres accordent davantage d'importance à ce que l'avis du ministre ayant dans ses attributions l'environnement soit obligatoirement émis endéans un délai déterminé, pour que le conseil communal tienne compte de cet avis avant de passer au vote du projet d'aménagement général.

La Commission décide de préciser dans son **rapport** qu'elle avait décidé l'ajout des termes « sous peine de déchéance » dans l'objectif d'éviter des retards trop grands des avis. Suite aux explications de Monsieur le Ministre, elle raye les termes ci-avant des articles 11 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 et 5 de la loi modifiée du 19 janvier 2004 pour éviter que des éléments importants, voire essentiels des avis de la commission d'aménagement et/ou du ministre ayant dans ses attributions l'environnement ne soient pas pris en compte dans le projet d'aménagement général en raison de la caducité de ces avis. La Commission souligne que ces avis sont néanmoins censés être rendus dans les quatre mois de la réception du dossier. Ce délai se lit dans le sens que la commission d'aménagement et le ministre ayant dans ses attributions l'environnement sont appelés à le respecter et que des dépassements de ce délai doivent être exceptionnels.

Un député estime utile d'avoir un échange de vues avec le ministre compétent.

Concernant l'article 44 (3), il s'agit d'un ajout qui tient compte des observations du Conseil d'Etat. Dans son avis du 23 mars 2010, celui-ci « renvoie à ses observations formulées à l'endroit de l'article 24 de la loi en projet, où il a estimé qu'au regard de la distinction future entre PAP „quartier existant“ et PAP „nouveau quartier“ il convient de modifier les points f) et g) du paragraphe 1er de l'article 23 de la loi du 19 décembre 2008 relative à l'eau afin de limiter l'exigence des autorisations y prévues dans le seul contexte des PAP „nouveau quartier“. ».

Luxembourg, le 24 janvier 2011

La Secrétaire,
Marianne Weycker

Le Président,
Ali Kaes