

N° 6124

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2009-2010

PROJET DE LOI**modifiant la loi du 21 mai 1999 concernant
l'aménagement du territoire**

* * *

*(Dépôt: le 19.3.2010)***SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (5.3.2010).....	1
2) Texte du projet de loi.....	2
3) Exposé des motifs	10
4) Commentaire des articles	17
5) Texte coordonné de la loi modifiée du 21 mai 1999	23

*

ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT

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

Sur le rapport de Notre Ministre du Développement durable et des Infrastructures et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

Article unique.– Notre Ministre du Développement durable et des Infrastructures est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi modifiant la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire.

Palais de Luxembourg, le 5 mars 2010

*Le Ministre du Développement durable
et des Infrastructures,*

Claude WISELER

HENRI

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

Art. 1.– La présente loi a pour objet de modifier certaines dispositions de la loi modifiée du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire.

Art. 2.– L'article 1er est modifié comme suit:

1° Le paragraphe 2 prend la teneur suivante:

„2. A cet effet, l'aménagement du territoire assure à l'échelle nationale, régionale et intercommunale une mission de coordination, visant l'utilisation rationnelle du sol et de l'espace et la protection des paysages.

L'aménagement du territoire contribue et participe également à l'échelle nationale, régionale et communale:

- (a) à la valorisation optimale des ressources économiques et humaines;*
- (b) à la gestion responsable de l'environnement, en général, et des ressources naturelles et énergétiques, en particulier;*
- (c) au développement harmonieux des structures urbaines et rurales, y compris l'habitat et les réseaux de communication et d'approvisionnement, dans le respect du patrimoine culturel et naturel;*
- (d) à la mise en oeuvre de la contribution nationale à la politique transfrontalière et interrégionale, et*
- (e) à la protection de la population et des biens contre les risques naturels ainsi que les nuisances environnementales.“*

2° Le paragraphe 3 est abrogé.

Art. 3.– L'article 2 est modifié comme suit:

1° Au paragraphe 1, les termes „le ministre“ sont remplacés par ceux de „le ministre ayant dans ses attributions l'aménagement du territoire, appelé par la suite „le ministre“ “.

2° Au paragraphe 2, entre les termes „la programmation“ et „des projets d'envergure“ sont insérés les termes suivants: „et à la définition de sites“.

3° Au paragraphe 2, est inséré „intercommunale, régionale, nationale ou encore transfrontalière,“, après „projets d'envergure“ ainsi que „et d'envergure intercommunale, régionale, nationale ou encore transfrontalière“ après „ayant trait aux objectifs de la présente loi“.

4° Au paragraphe 2, entre les termes „et interrégional“ sont insérés après le terme: „régional“.

5° Au paragraphe 2, il est inséré un troisième alinéa, libellé comme suit:

„Le ministre peut solliciter auprès des départements ministériels, des administrations publiques qui en dépendent ainsi que des administrations communales d'être associé à l'élaboration des projets visés au présent paragraphe.“

6° Le paragraphe 3 est remplacé par le texte suivant:

„3. Le ministre coordonne les moyens d'aménagement à mettre en oeuvre définis à l'article 3 de la présente loi en vue des mesures à prendre ou des décisions à proposer au Gouvernement en conseil. En cas de désaccord entre le ministre et un autre membre du Gouvernement sur la mise en oeuvre de la politique d'aménagement du Gouvernement et des instruments d'aménagement, le ministre établit un rapport circonstancié et en réfère au Gouvernement en conseil qui décidera.“

7° Le paragraphe 4 est remplacé par le texte suivant:

„4. Le ministre est assisté d'un conseil supérieur de l'aménagement du territoire, appelé par la suite „conseil supérieur“.“

Art. 4.– L'article 3 est modifié comme suit:

1° Au paragraphe 1, il est inséré un troisième tiret, libellé comme suit:

„– toute infrastructure et de tout équipement ayant un impact majeur sur l'aménagement du territoire, l'utilisation du sol et sur l'équilibre interrégional.“

- 2° Au premier tiret du paragraphe 2, les termes „d'aménagement“ sont insérés après les termes „programme directeur“.
- 3° Le paragraphe 3 est abrogé.
- 4° Au paragraphe 4, qui devient le paragraphe 3, le terme „annuellement“ est remplacé par le terme „périodiquement“.
- 5° Le paragraphe 5 devient le paragraphe 4.

Art. 5.– L'article 4 est modifié comme suit:

- 1° Le paragraphe 1 est remplacé par le texte suivant:

„Le programme directeur d'aménagement du territoire, appelé par la suite „le programme directeur“, assure l'intégration et la coordination des politiques sectorielles ayant un impact sur l'aménagement du territoire dans le cadre des objectifs prévus par l'article 1er de la présente loi. Le programme directeur peut être complété par une partie graphique.“

- 2° Au paragraphe 2, les termes „générales“, „prioritaires“ et „principales“ sont supprimés.

Art. 6.– L'article 5 est modifié comme suit:

- 1° Le paragraphe 2 est remplacé par le texte suivant:

„2. Le projet de programme directeur est élaboré par le ministre en collaboration avec un groupe de travail comprenant des représentants des ministères et des administrations de l'Etat. La composition, l'organisation et le fonctionnement du groupe de travail sont arrêtés par règlement grand-ducal. Le projet de programme directeur est transmis aux communes et au conseil supérieur pour avis. Dans un délai de trois mois, commençant à courir du jour de la communication du projet, les collèges des bourgmestre et échevins transmettent au ministre l'avis du conseil communal au sujet du programme directeur dans son ensemble et dans ses implications éventuelles sur le territoire de leurs communes respectives. Le conseil supérieur rend son avis dans ce même délai de trois mois. Passé ce délai, la procédure est poursuivie, avec ou sans les observations des communes ou l'avis du conseil supérieur.“

- 2° Le paragraphe 5 est remplacé par le texte suivant:

„5. Sur proposition du ministre, le Gouvernement en conseil peut décider de faire compléter le programme directeur par des programmes complémentaires régionaux ou sectoriels. Ces programmes complémentaires sont élaborés par le ministre en collaboration avec un groupe de travail comprenant des représentants des ministères et des administrations de l'Etat. La composition, l'organisation et le fonctionnement du groupe de travail sont arrêtés par règlement grand-ducal. Les programmes complémentaires sont transmis aux communes et au conseil supérieur pour avis. Dans un délai de trois mois, commençant à partir du jour de la communication du projet, les collèges des bourgmestre et échevins transmettent au ministre l'avis du conseil communal au sujet des programmes complémentaires dans leur ensemble et dans leurs implications éventuelles sur le territoire de leurs communes respectives. Le conseil supérieur rend son avis dans ce même délai de trois mois. Passé ce délai, la procédure est poursuivie, avec ou sans les observations des communes ou l'avis du conseil supérieur. Au terme de cette phase d'élaboration et de consultation, sur proposition du ministre, le Gouvernement en conseil arrête le programme complémentaire régional ou sectoriel qui est publié au Mémorial sous une forme appropriée.“

Art. 7.– L'article 6 est remplacé par le texte suivant:

„Dès leur publication au Mémorial, le programme directeur et les programmes complémentaires orientent les démarches et décisions du Gouvernement et des pouvoirs locaux.“

Art. 8.– L'article 7 est modifié comme suit:

- 1° Au paragraphe 1, les termes „est précisé“ sont remplacés par les termes „et les programmes complémentaires peuvent être précisés“.
- 2° Au paragraphe 1, les termes „ainsi que des plans d'occupation du sol“ sont insérés après les termes „et par des plans directeurs sectoriels“.
- 3° Le paragraphe 3 est complété par la phrase suivante:

„La partie graphique complète et visualise les options d'aménagement arrêtées par la partie écrite à une échelle appropriée.“

4° Il est inséré un paragraphe 4 libellé comme suit:

„Pour autant qu'il ne s'agit pas de dispositions réglementaires à caractère contraignant, appelées prescriptions, possédant, par rapport à l'effet voulu, un degré de précision tel qu'il peut se superposer, conformément à l'Article 19 de la présente loi, à celui du plan d'aménagement général des communes, le plan directeur sectoriel ou régional peut définir les contraintes d'application des prescriptions. Il peut également définir des recommandations et déterminer les mesures à prendre et les critères à respecter par les communes afin d'intégrer les options et programmations du plan dans leur plan d'aménagement général, ainsi que les délais y relatifs.“

Art. 9.– L'article 8 est modifié comme suit:

1° Au paragraphe 1, est ajouté en fin de phrase le terme „concernés“.

2° Au paragraphe 2, les termes „et au conseil supérieur“ sont insérés après les termes „communes concernées“.

3° Au paragraphe 2, les termes „de l'Intérieur“ sont supprimés.

4° Le paragraphe 3 est remplacé par le texte suivant:

„3. Dans un délai de trois mois commençant à courir du jour de la communication du projet, le conseil supérieur transmet son avis au ministre. Passé ce délai, le dossier, avec ou sans les observations du conseil supérieur, est soumis par le ministre, le cas échéant avec ses propres propositions, au Gouvernement en conseil pour approbation.“

5° Le paragraphe 4 est remplacé par le texte suivant:

„Le projet de plan régional tel qu'il aura été approuvé fait l'objet d'une déclaration du ministre au nom du Gouvernement à la Chambre des députés.“

6° Le paragraphe 6 est remplacé par le texte suivant:

„La structure générale de cet instrument ainsi que son contenu quant aux éléments de planification et d'aménagement obligatoires et facultatifs peuvent être précisés et rendus obligatoires pour l'ensemble des plans directeurs régionaux par un règlement grand-ducal.“

7° Il est inséré un nouveau paragraphe 7 libellé comme suit:

„7. Pour chaque plan directeur régional, est instituée une commission de suivi comprenant des représentants de l'Etat et des communes concernées qui a pour mission d'assurer le suivi continu de la mise en oeuvre du plan directeur concerné à moyen et à long terme, d'informer régulièrement le Gouvernement et les communes concernées sur la mise en oeuvre du plan directeur régional et de proposer le cas échéant une modification ponctuelle ou une révision de celui-ci. La composition, l'organisation et le fonctionnement de la commission de suivie sont arrêtés par le règlement grand-ducal déclarant obligatoire le plan directeur régional.“

Art. 10.– L'article 9 est modifié comme suit:

1° Au paragraphe 2, les termes „et au conseil supérieur“ sont insérés après les termes „communes concernées“.

2° Au paragraphe 2, les termes „de l'Intérieur“ sont supprimés.

3° Le paragraphe 3 est remplacé par le texte suivant:

„3. Dans un délai de trois mois commençant à courir du jour de la communication du projet, le conseil supérieur transmet son avis au ministre. Passé ce délai, le dossier, avec ou sans les observations du conseil supérieur, est soumis par le ministre, le cas échéant avec ses propres propositions, au Gouvernement en conseil pour approbation.“

4° Le paragraphe 4 est remplacé par le texte suivant:

„Le projet de plan directeur sectoriel tel qu'il aura été approuvé fait l'objet d'une déclaration du ministre au nom du Gouvernement à la Chambre des députés.“

5° Au paragraphe 5, le terme „directeur“ est inséré entre les termes „plan“ et „sectoriel“.

6° Il est inséré un paragraphe 6 libellé comme suit:

„6. Pour chaque plan directeur sectoriel, est instituée une commission de suivi qui a pour mission d’assurer le suivi continu de la mise en oeuvre du plan directeur concerné à moyen et à long terme, d’informer régulièrement le Gouvernement sur la mise en oeuvre du plan directeur sectoriel et de proposer le cas échéant une modification ponctuelle ou une révision de celui-ci. La composition, l’organisation et le fonctionnement de la commission de suivi sont arrêtés par le règlement grand-ducal déclarant obligatoire le plan directeur sectoriel.“

Art. 11.– L’article 10 est remplacé par le texte suivant:

„Art. 10.– 1. Les plans directeurs régionaux et les plans directeurs sectoriels peuvent être révisés en tout ou en partie. La procédure prescrite pour le premier établissement des plans est applicable aux révisions.

2. Les plans directeurs régionaux et les plans directeurs sectoriels peuvent être modifiés ponctuellement. Est considérée comme ponctuelle, toute modification qui est devenue nécessaire pour la mise en oeuvre du plan directeur concerné sur un ou plusieurs points précis, sans pour autant mettre en cause la structure générale et les orientations et les objectifs du plan directeur visé.

3. Le ministre transmet le projet de modification ponctuelle aux communes concernées pour avis. Dans un délai de trois mois, commençant à courir du jour de la communication du projet, le collège des bourgmestre et échevins transmet au ministre l’avis du conseil communal au sujet de la modification ponctuelle projetée. Pour les plans directeurs régionaux, le projet de modification ponctuelle est transmis, le cas échéant, en même temps au syndicat de communes régional concerné pour avis.

4. Passé ce délai, le dossier avec ou sans les avis, est soumis par le ministre au Gouvernement en conseil.

5. Après délibération du Gouvernement en conseil, la modification ponctuelle est déclarée obligatoire par règlement grand-ducal et elle est publiée au Mémorial sous une forme appropriée.“

Art. 12.– Il est inséré un article 10-1, libellé comme suit:

„Art. 10-1.– 1. A partir de la communication d’un projet de plan directeur aux communes, conformément aux articles 8 et 9 de la présente loi, toute adoption ou modification d’un plan d’aménagement général d’une commune contraire aux dispositions du projet de plan directeur est interdite. Cette interdiction tombe si le plan n’est pas déclaré obligatoire dans les quatre années à partir de la communication susmentionnée.

2. Le ministre de l’Intérieur décide, sur avis de la commission d’aménagement, tel que prévu au Chapitre 4 du Titre 2 et au Chapitre 3 du Titre 3 de la loi révisée du 19 juillet 2004 concernant l’aménagement communal et le développement urbain, si les projets de plan d’aménagement général et les projets de modification ponctuelle de ces plans sont conformes aux projets de plan directeur.“

Art. 13.– L’article 11 est remplacé par le texte suivant:

„Art. 11.– 1. Un plan d’occupation du sol est un plan d’aménagement qui porte sur une aire déterminée, définie à l’échelle cadastrale, à aménager en lui conférant une affectation précise et détaillée ou en interdisant ou en soumettant à une réglementation des affectations déterminées. Il indique les zones et arrête avec un degré de précision suffisant les charges et les servitudes grevant les propriétés et les contraintes d’aménagement découlant du but, conforme aux objectifs de la présente loi, du plan d’occupation du sol.

2. Conformément à l’article 26 (1) de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l’aménagement communal et le développement urbain, le plan d’occupation du sol peut définir des terrains ou ensembles de terrains auxquels l’obligation d’établir un plan d’aménagement particulier n’est pas applicable.

3. Pour les terrains ou ensembles de terrains visés au paragraphe précédent, le plan d’occupation du sol doit contenir des indications quant au mode et au degré d’utilisation du sol, ainsi que l’intégration urbanistique de ces terrains ou ensembles de terrains dans le tissu urbain existant.

4. *Le projet de plan d'occupation du sol est élaboré par le ministre en collaboration avec un groupe de travail comprenant des représentants des ministères et des administrations de l'Etat concernés. La composition, l'organisation et le fonctionnement du groupe de travail sont arrêtés par règlement grand-ducal.*

Art. 14.– L'article 12 est remplacé par le texte suivant:

„Dès la décision du Gouvernement en conseil sur proposition du ministre, de faire élaborer un ou plusieurs plans visés à l'article 11, le ministre informe le ou les collèges des bourgmestre et échevins des communes concernées de l'intention du Gouvernement, de l'objet général du plan et de la délimitation de l'aire faisant l'objet de l'aménagement.

Art. 15.– L'article 13 est modifié comme suit:

1° Dans le paragraphe 1 seule la disposition *„Les communes touchées par les plans que le Gouvernement envisage de déclarer obligatoires en vertu de l'article 14 doivent recevoir communication des projets afférents pour enquête publique“* subsiste.

2° Le paragraphe 6 est remplacé par le texte suivant:

„6. Dans un délai d'un mois, le ministre de l'Intérieur transmet au ministre les observations et les avis visés à l'alinéa précédent en y joignant ses propres observations.

3° Il est inséré un paragraphe 6bis libellé comme suit:

„6bis. Avec la communication du projet de plan aux communes concernées, les projets de plans d'occupation du sol sont soumis au conseil supérieur pour avis. Le conseil supérieur transmet son avis dans un délai de trois mois à partir de sa saisine au ministre.

4° Il est inséré un paragraphe 6ter libellé comme suit:

„6ter. Passés les délais prévus au présent article, le ministre transmet l'ensemble du dossier avec ou sans les avis y afférents et le cas échéant avec ses propres propositions au Gouvernement en conseil pour approbation.

5° Au paragraphe 7, le terme *„faute“* est remplacé par *„en cas de manquement“* et les termes *„prévus à l'alinéa précédent du“* sont remplacés par le terme *„au“*.

Art. 16.– L'article 15 est modifié comme suit:

1° Au paragraphe 1, les termes *„préciser, compléter, modifier“* sont remplacés par les termes *„réviser, modifier ponctuellement“*.

2° Au paragraphe 2, le terme *„modifications“* est supprimé.

3° Au paragraphe 2, le terme *„l'article 12“* est remplacé par le terme *„l'article 13“*.

4° Il est inséré un paragraphe 3, libellé comme suit:

„3. Les plans d'occupation du sol peuvent être modifiés ponctuellement. Est considérée comme ponctuelle, toute modification qui est devenue nécessaire pour la mise en oeuvre ou l'évolution du plan d'occupation du sol concerné sur un ou plusieurs points précis, sans pour autant mettre en cause la structure générale et les orientations et les objectifs du plan d'occupation du sol visé. La modification ponctuelle ne peut pas grever les propriétés de nouvelles charges, servitudes ou autres restrictions au droit de propriété. Les modifications ponctuelles sont dispensées des formalités prévues aux articles 12 et 13. Dans un délai de deux mois commençant à courir à partir du jour de la communication aux communes concernées du projet de modification ponctuelle, le collège des bourgmestre et échevins de la commune transmet au ministre l'avis du conseil communal au sujet des éléments en cause pour la commune. Les modifications ponctuelles, après délibération du Gouvernement en conseil, sont déclarées obligatoires par règlement grand-ducal et sont publiées au Mémorial sous une forme appropriée.

Art. 17.– L'article 18 est modifié comme suit:

1° Au paragraphe 1, le terme *„l'article 12“* est remplacé par le terme *„l'article 13“*.

2° Au paragraphe 1, le terme *„l'article 15“* est remplacé par le terme *„l'article 16“*.

3° Au paragraphe 3, *„et consigné dans un registre public tenu par le ministre“* est supprimé.

Art. 18.– L’intitulé du chapitre VI est remplacé par l’intitulé suivant:

„Chapitre VI: Mise en oeuvre du plan directeur régional, du plan directeur sectoriel et du plan d’occupation du sol“

Art. 19.– L’article 20 paragraphe 2 est modifié comme suit:

„L’expropriation est poursuivie conformément à la loi modifiée du 15 mars 1979 sur l’expropriation pour cause d’utilité publique, voire le cas échéant conformément à la loi modifiée du 16 août 1967 ayant pour objet la création d’une grande voirie de communication et d’un fonds des routes, après qu’il aura été constaté par arrêté grand-ducal que la prise de possession immédiate d’un ou de plusieurs fonds immobiliers est requise pour la mise en oeuvre des plans rendus obligatoires en exécution des articles 8, 9 et 14 de la présente loi.“

Art. 20.– Il est inséré un article 20-1, libellé comme suit:

„Art. 20-1.– 1. Les plans directeurs régionaux, les plans directeurs sectoriels et les plans d’occupation du sol rendus obligatoires en vertu des articles 8, 9 et 14 de la présente loi peuvent conférer un droit de préemption au profit de l’Etat en vue de la réalisation des objectifs de ceux-ci.

2. Dans ce cas, la partie écrite et la partie graphique des plans en question doivent indiquer avec précision les terrains auxquels s’applique le droit de préemption.

3. Le droit de préemption s’applique à toute aliénation à titre onéreux, en ce compris tout apport en société, des biens visés au paragraphe précédent. Est assimilée à l’aliénation d’un bien susvisé toute convention à titre onéreux opérant une mise à disposition et un transfert de propriété différé.

4. L’Etat est prioritaire sur tout autre titulaire d’un droit de préemption légal ou conventionnel.

5. Ne tombent toutefois pas sous le champ d’application du présent article:

- les aliénations entre conjoints dans les cas d’exception visés par l’article 1595 du Code civil,*
- les aliénations entre concubins ou partenaires légaux,*
- les aliénations entre parents ou alliés en ligne directe,*
- les aliénations entre parents ou alliés en ligne collatérale jusqu’au quatrième degré inclus,*
- les biens faisant l’objet d’une procédure d’expropriation,*
- les biens du domaine privé de l’Etat et des communes,*
- les aliénations faites à l’Etat et aux communes,*
- les cessions de droits indivis et les opérations de partage,*
- les ventes publiques,*
- les échanges de terrains, avec ou sans soulte, en ce compris les opérations relevant du champ d’application de la loi modifiée du 25 mai 1964 concernant le remembrement des biens ruraux,*
- les aliénations faites à et par des promoteurs publics au sens de l’article 16 de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l’aide au logement.*

Ne sont en outre pas visées les ventes d’immeubles à construire prévues par les articles 1601-1 à 1601-14 du Code civil.

6. La réalisation d’une aliénation en violation des dispositions du présent article ouvre droit à une action en nullité au pouvoir préemptant lésé afin d’être déclaré judiciairement propriétaire en lieu et place de l’acquéreur aux prix et conditions stipulés dans l’acte annulé. Cette action se prescrit par deux ans à partir de la date d’enregistrement de l’acte d’aliénation du bien concerné.

7. Toute convention portant sur une aliénation visée au paragraphe 3 est irréfragablement réputée conclue sous condition suspensive de la renonciation à l’exercice du droit de préemption de l’Etat.

8. Le notaire en charge notifie par envoi recommandé à l'Etat, au plus tard deux mois avant la passation de l'acte authentique d'aliénation, copie du compromis ou du projet d'acte d'aliénation, à moins que l'Etat n'ait renoncé à l'exercice de son droit de préemption.

A défaut, le notaire est passible d'une des peines disciplinaires prévues par l'article 87 de la loi modifiée du 9 décembre 1976 relative à l'organisation du notariat.

Le notaire veillera à communiquer à l'Etat au moins les informations suivantes:

- 1° l'identité et le domicile du propriétaire;
- 2° un extrait cadastral récent relatif au bien aliéné, reprenant sa désignation cadastrale et sa superficie;
- 3° les droits réels et les droits personnels qui y sont attachés;
- 4° la mention détaillée sinon une copie des éventuelles autorisations de construire et/ou des plans d'aménagement particuliers couvrant le bien aliéné, ainsi que le classement de celui-ci dans le plan d'aménagement général de la commune concernée sur base d'un certificat délivré par cette dernière;
- 5° l'indication du prix et des conditions de l'aliénation projetée;
- 6° à défaut de prix, la valeur conventionnelle de la contre-prestation stipulée à charge de l'acquéreur.

9. Dans le mois de la notification effectuée en application du paragraphe 8, l'Etat délivre un avis de réception du dossier de notification au notaire et lui précise que le dossier est complet.

A défaut de délivrer un avis de réception du dossier de notification au notaire dans le délai imparti, l'Etat est considéré renoncer à l'exercice de son droit de préemption.

10. Dans le mois suivant la confirmation de la réception du dossier, l'Etat informe le notaire de sa décision d'exercer son droit de préemption aux prix et conditions mentionnés dans le dossier de notification, sinon à la valeur conventionnelle telle que visée au paragraphe 8, point 6°.

Le silence de l'Etat dans le délai susmentionné vaut renonciation à l'exercice de son droit de préemption.

11. Dans les trois mois de l'exercice du droit de préemption conformément au paragraphe 10, l'acte authentique devra être dressé par le notaire en charge.

Dans l'hypothèse où le propriétaire cédant ne signe pas l'acte authentique requis, l'Etat est en droit de demander judiciairement l'exécution forcée de l'opération d'aliénation ou la condamnation du propriétaire cédant au paiement de dommages et intérêts.

12. Si la convention visée au paragraphe 7, ayant donné lieu à renonciation, de la part de l'Etat, à l'exercice de son droit de préemption, doit être actée devant le notaire, entre les parties originaires, mais à un prix ou à des conditions autres que ceux ayant fait l'objet du dossier de notification transmis par le notaire au pouvoir préemptant, la nouvelle convention donne lieu à une nouvelle procédure de notification.

Les dispositions du paragraphe 6 sont applicables en cas d'acte authentique dressé en violation des dispositions du présent paragraphe.

Art. 21.– Il est inséré un article 20-2, libellé comme suit:

„**Art. 20-2.**– 1. Les plans directeurs sectoriels et les plans d'occupation du sol rendus obligatoires en vertu des articles 8, 9 et 14 de la présente loi peuvent prévoir des zones de réserves foncières, des zones de développement et des zones à restructurer en vue de la réalisation des objectifs de ceux-ci.

2. Pour la réalisation de ces zones, le Gouvernement en conseil peut charger le ministre de l'Intérieur d'entamer la procédure prévue aux articles 97 à 102 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain.

Art. 22.– L'ancien article 22 est intégralement repris sous un nouvel intitulé article 21-2.

Art. 23.– Il est inséré un nouvel article sous l'article 22, libellé comme suit:

„Pour la détermination de la valeur de l'immeuble exproprié faisant l'objet de prescriptions d'un plan directeur sectoriel, d'un plan directeur régional ou d'un plan d'occupation du sol, quelque soit la nature de l'immeuble, il n'est pas tenu compte, même lorsqu'ils sont constatés par des actes de vente, des changements de valeur subis depuis le dépôt du projet de plan en question auprès de la commune de la situation de l'immeuble, s'ils ont été provoqués:

- par l'annonce de travaux ou opérations dont la déclaration d'utilité publique est demandée;*
- par la perspective de modifications aux règles d'utilisation des sols; ou*
- par la réalisation, dans les trois années précédant la procédure de consultation du plan sectoriel, régional ou d'occupation du sol en question, de travaux publics dans l'enceinte du plan concerné où est situé l'immeuble et qui sont en relation avec le futur plan en cours d'élaboration.“*

Art. 24.– L'article 24 est abrogé.

Art. 25.– Il est inséré un chapitre VIIbis, intitulé comme suit:

„Chapitre VIIbis: Evaluation environnementale stratégique“

Art. 26.– Il est inséré un article 25-1, libellé comme suit:

„Art. 25-1.– 1. Les programmes et plans mis en oeuvre dans le cadre de la présente loi pour l'exécution de la politique d'aménagement du territoire du Gouvernement sont soumis à une évaluation environnementale stratégique conformément aux dispositions de la loi du 22 mai 2008 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement.

2. La consultation du public prévue par la loi du 22 mai 2008 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement débute avec la transmission aux communes concernées du projet des plans ou des programmes prévus aux articles 5, 8, 9 et 11 de la présente loi.

3. Le rapport sur les incidences environnementales au sens de la loi du 22 mai 2008 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement et son résumé non technique doivent être disponibles au plus tard au moment où le programme ou plan est transmis aux communes concernées. Ils sont joints au dossier du projet de programme ou de plan envoyé aux communes.“

EXPOSE DES MOTIFS

I. LA MISE EN OEUVRE DE LA LOI ACTUELLE

a) Rappel historique

C'est la loi du 21 mars 1974 qui établit les bases de l'aménagement du territoire dans la législation luxembourgeoise. Elle était l'aboutissement d'une idée formulée comme suit lors d'un exposé devant la Chambre des Députés le 11 février 1969 par le Ministre d'Etat Pierre Werner:

„Le développement harmonieux de l'équipement national et de l'infrastructure du pays présuppose l'établissement d'un plan d'aménagement du territoire fixant les priorités dans l'espace et dans le temps, tout en prévoyant le financement des travaux à entreprendre. Les initiatives de l'Etat et des communes devront être coordonnées, afin d'éviter un double emploi et d'assurer une affectation rationnelle des fonds publics destinés aux travaux d'équipement et d'infrastructure.“

Au cours de sa période d'exécution, c'est-à-dire de 1974 à 1998, la loi en question a notamment permis de réaliser des plans d'aménagement partiel (PAP) pour la création de zones d'activités économiques à travers le pays, pour la Centrale hydroélectrique de Vianden, le plan d'aménagement global (PAG) „Haff Rémech“, pour la zone industrielle à caractère national „Haebicht“, avortée par la suite, ainsi que le PAP Aéroport et environs.

Le 21 janvier 1993, le Ministre de l'Aménagement du Territoire a déposé à la Chambre des Députés le projet de loi portant révision de la loi du 20 mars 1974 concernant l'aménagement général du territoire. Cette révision de la loi de 1974 a été jugée nécessaire par le Gouvernement dans sa déclaration programmatique du 24 juillet 1989 afin de „rehausser le rôle de l'aménagement du territoire comme expression spatiale des politiques économiques, sociales, culturelles et écologiques et de lui assigner une tâche plus importante en matière de planification socio-économique des régions, de coordination, voire d'arbitrage politique“¹.

A côté du Programme directeur qui continuait donc à subsister, mais toujours sans aucune portée juridique, la loi de 1999 a ainsi remplacé les PAP et PAG, non seulement en raison de la confusion de terminologie avec les PAG et PAP prévus par la législation sur l'aménagement communal, par deux nouveaux instruments, les plans directeurs (sectoriels et régionaux) et les plans d'occupation du sol (POS). Le point fort de l'action était bien évidemment que, hormis le Programme directeur, les nouveaux instruments, dès qu'ils étaient arrêtés, devaient avoir un caractère obligatoire.

Le but recherché de la révision était d'accroître l'efficacité du rôle de coordination dévolu au ministre chargé de l'aménagement du territoire, de clarifier les objectifs d'une politique d'aménagement et les moyens pour la mettre en oeuvre, de mieux définir les compétences ministérielles en matière d'aménagement d'assurer une plus grande cohérence entre les différents instruments de planification et de revoir les attributions des différents organes consultatifs en matière d'aménagement du territoire. La loi a été votée lors de la séance publique de la Chambre des Députés du 22 avril 1999 et publiée au Mémorial A No 61 du 3 juin 1999.

b) Mise en oeuvre des instruments de planification prévue par la loi de 1999 depuis son entrée en vigueur

Programme directeur et IVL

La première application pratique de la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire a été l'élaboration d'un nouveau programme directeur d'aménagement du territoire, destiné à remplacer celui de 1978. Le projet de programme directeur a été présenté en mai 1999, soit immédiatement après l'entrée en vigueur de la nouvelle loi. La procédure de consultation prévue par la loi a été lancée en avril 2000 auprès des communes. Elle s'est poursuivie par la consultation du Conseil supérieur de l'aménagement du territoire et du Conseil interministériel de l'aménagement du territoire qui a d'ailleurs accompagné tout le processus d'élaboration. La déclaration du Ministre de l'Intérieur et de l'Aména-

¹ Cité dans Doc. Parl. 3739, Projet de loi portant révision de la loi du 20 mars 1974 concernant l'aménagement général du territoire, p. 11. A noter que la teneur de l'argumentaire ressemble beaucoup à celle développée de nos jours par les Etats membres et les Institutions européennes sur le plan européen à propos de la „cohésion territoriale“.

gement du Territoire à la Chambre des Députés a eu lieu le 20 mars 2003. Le Gouvernement en Conseil a définitivement adopté le programme directeur dans sa séance du 27 mars 2003.

Suite au programme directeur, le concept intégré des transports et du développement spatial pour le Luxembourg „IVL“ a été élaboré pour contribuer à la réalisation des objectifs majeurs dudit programme. En ce sens, l'IVL est, d'une part, un instrument stratégique pour le choix entre différentes possibilités de développement et, d'autre part, un outil de travail pour la coordination de plans sectoriels de même qu'un cadre pour les planifications au niveau régional et communal. En outre, l'IVL doit permettre, en tant que nouvelle approche de planification, d'ancrer durablement dans la pratique la pensée intégrative et l'action coordonnée.

Les plans sectoriels

Le Gouvernement issu des élections législatives du 13 juin 1999 a souhaité mettre en pratique les dispositions de la nouvelle loi en renforçant la coopération interministérielle par l'élaboration de plans directeurs sectoriels dans les domaines du transport, du logement, de la protection et du développement des paysages et de l'enseignement secondaire. Le programme directeur a complété ce dispositif de plans sectoriels avec l'annonce de l'élaboration de plans dits „secondaires“ concernant les stations de base pour les réseaux de télécommunications mobiles, pour les établissements Seveso et pour les décharges pour matières inertes. A tous ces plans s'ajoute celui pour les zones d'activités économiques après que l'IVL en ait recommandé l'élaboration.

A l'heure actuelle, trois plans directeurs sectoriels ont été déclarés obligatoires par règlement grand-ducal. Leur élaboration a pris entre 4 et 6 ans (voir tableau 1).

Tableau 1: Chronologie de la mise en oeuvre des plans directeurs sectoriels secondaires

	<i>PDS „Lycées“</i>	<i>PDS „Stations de base ...“</i>	<i>PDS „Décharges pour déchets inertes“</i>
Règlement grand-ducal mettant en place le groupe de travail	14 avril 2000	23 mai 2002	14 octobre 2002
Début de la procédure de consultation des communes	9 mai 2003	29 avril 2003	13 février 2004
Avis CSAT	8 décembre 2003	29 janvier 2004	29 novembre 2004
Avis CIAT	2 février 2004	18 février 2004	29 avril 2005
Avis Conseil d'Etat	18 janvier 2005	13 avril 2005	15 juillet 2005
Déclaration à la Chambre des Députés	1 avril 2004	6 mai 2004	16 novembre 2005
Sanction et promulgation	25 novembre 2005	25 janvier 2006	9 janvier 2006
Publication au Mémorial	6 janvier 2006	20 février 2006	13 février 2006

Les plans d'occupation du sol

Le plan d'occupation du sol „Aéroport et environs“

Le 14 janvier 2000, le Gouvernement a décidé de procéder à une révision complète du plan d'aménagement partiel „Aéroport et environs“ de 1986. Conformément à l'article 28 de la loi modifiée du 19 mai 1999, c'est la procédure prescrite pour l'élaboration des plans d'occupation du sol qui a été appliquée. Le projet du plan d'occupation du sol a été déposé pour l'enquête publique dans les communes concernées en juillet 2003. Dans sa séance du 22 juillet 2005, le Gouvernement en conseil a approuvé le projet pour le soumettre à la procédure réglementaire. Finalement, le plan d'occupation du sol „Aéroport et environs“ a été déclaré obligatoire par règlement grand-ducal du 17 mai 2006.

Le plan d'occupation du sol „Campus scolaire Tossebiérg et environs“

Le site d'implantation du Tossebiérg, désigné dans le plan directeur sectoriel „Lycées“ pour la deuxième école européenne et ses centres polyvalents de l'enfance, est situé à cheval sur la limite entre les communes de Mamer et de Bertrange.

Le 22 décembre 2006, le Gouvernement a décidé de procéder à l'élaboration d'un plan d'occupation du sol pour la mise en oeuvre du projet. Ledit plan a pour objet:

- de définir l'affectation des fonds nécessaires à la réalisation d'un campus scolaire composé de l'Ecole européenne 2 et de ses bâtiments connexes;
- de réserver des terrains de réserve en vue d'une éventuelle extension de l'Ecole européenne 2 et du Lycée Technique Josy Barthel;
- de définir les couloirs nécessaires à la réalisation des voies d'accès et au réaménagement de la route nationale entre Bertrange et Mamer;
- de préserver une coupure verte à destination agricole entre le campus scolaire et la limite de l'agglomération de la Commune de Bertrange.

Le projet du plan d'occupation du sol a été déposé pour l'enquête publique dans les communes concernées le 7 mai 2007. Finalement, le plan d'occupation du sol „Campus scolaire Tosseberg et environs“ a finalement été déclaré obligatoire par règlement grand-ducal du 13 mai 2008 (Mémorial A No 71 du 26 mai 2008, p. 970).

c) Projets en cours de réalisation: les plans directeurs sectoriels dits „primaires“

Plan sectoriel „Transports“

Sur base du rapport intermédiaire du groupe de travail „mobilité“, le Conseil de Gouvernement a pris la décision en date du 25 janvier 2002 de lancer l'élaboration du plan directeur sectoriel „Transports“ parallèlement à l'IVL, et ce de manière à pouvoir avancer rapidement en la matière tout en assurant la coordination avec l'IVL. Le plan directeur sectoriel „Transports“ constituera l'aboutissement, sur le plan réglementaire, des travaux menés dans le cadre de l'IVL. Le ministère de l'aménagement du territoire assure la vice-présidence du groupe de travail interministériel chargé de l'élaboration dudit plan qui comprend en outre les ministères des Transports (présidence), des Travaux Publics, de l'Environnement (désormais ces trois ministères avec le ministère de l'aménagement du territoire vont être représentés par les départements du nouveau ministère du Développement durable et des Infrastructures), les CFL et l'administration des Ponts & Chaussées.

Le 28 octobre 2008, le ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire a présenté conjointement avec les ministres de l'Environnement, des Transports et des Travaux publics l'avant-projet de plan directeur sectoriel „Transports“ tel qu'il a été soumis une première fois en date du 11 juillet 2008 et une deuxième fois en date du 22 octobre 2008 au Conseil de Gouvernement.

Plan sectoriel „Grands ensembles paysagers et forestiers“

Considérant que le plan national pour un développement durable prévoit la désignation des paysages à protéger et des zones vertes interurbaines protégées prévues par la DIG jusqu'à l'an 2005, l'élaboration d'un plan directeur sectoriel „Préservation des grands ensembles paysagers et forestiers“ s'est avérée indispensable. Pour protéger l'intégrité de ces grands espaces naturels, ledit plan sectoriel vise la désignation des zones de restriction en matière de développement urbain et d'infrastructures de transport, compte tenu des orientations et priorités de développement définies dans le cadre de l'IVL.

Une étude préliminaire réalisée par le Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire avec le Ministère de l'Environnement destinée à clarifier les objectifs, les données de base à disposition, les méthodes de planification à appliquer et les différentes étapes de l'élaboration du plan sectoriel „préservation des grands ensembles paysagers et forestiers“ a été finalisée en 2005. Il importe de mentionner que certains travaux préparatoires ont été réalisés dans le cadre de l'élaboration du Plan national pour la Protection de la Nature prévu par la loi de 2004 sur la protection de la nature qu'il s'agit de coordonner avec l'élaboration du plan sectoriel.

Le groupe de travail interministériel a été créé réunissant le Ministère de l'Environnement, qui en assure la présidence, le Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire ainsi que les Ministères de l'Agriculture et du Tourisme.

Le 28 octobre 2008, le ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire a présenté conjointement avec le ministre de l'Environnement l'avant-projet de plan directeur sectoriel „Paysage“ tel

qu'il a été soumis une première fois en date du 11 juillet 2008 et une deuxième fois en date du 22 octobre 2008 au Conseil de Gouvernement.

Le plan sectoriel „Zones d'activités économiques“

D'après le programme de coalition, le plan sectoriel „Zones d'activités économiques“ sera élaboré à partir d'un inventaire de l'existant, d'une analyse régionalisée et d'une synthèse permettant de déterminer l'offre et les besoins en surfaces par régions. Il proposera également une nouvelle nomenclature suite à une analyse de la typologie actuelle des zones d'activité ainsi que la localisation éventuelle de nouvelles zones respectivement le reclassement de zones existantes en fonction des critères de l'IVL.

Les travaux au plan directeur sectoriel ont débuté par l'élaboration par le Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire d'une étude sur la démarche à adopter (finalisée en 2005) et d'un inventaire des zones d'activités économiques et l'intégration de ces données dans le système d'information géographique de la Direction de l'Aménagement du Territoire. L'inventaire a été finalisé en automne 2006.

Un groupe de travail chargé de l'élaboration du plan directeur sectoriel a été constitué conformément au règlement grand-ducal du 11 septembre 2006. La présidence du groupe de travail est assurée par le Ministère de l'Economie. Il comprend en outre le Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire, le Ministère des classes moyennes et celui de l'Environnement.

Le 23 mars 2009, le ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire a présenté conjointement avec le ministre de l'Economie l'avant-projet de plan directeur sectoriel „Zones d'activités économiques“ tel qu'il a été soumis une première fois en date du 23 janvier 2009 et une deuxième fois avec quelques modifications en date du 13 mars 2009 au Conseil de Gouvernement.

Le plan sectoriel „Logement“

Dans le programme de coalition annexé à la déclaration gouvernementale de 2004, le paragraphe dédié au Département du Logement retient que „le plan sectoriel „Logement“ sera finalisé dans les meilleurs délais. Il comportera un volet contraignant d'une certaine envergure devant permettre la mise en oeuvre effective de sa composante programmatique“.

Le règlement grand-ducal du 30 septembre 2005 définit la composition, l'organisation et le fonctionnement d'un groupe de travail chargé de l'élaboration du projet de plan directeur sectoriel „Logement“ conformément à l'article 9, alinéa 2, de la loi précitée. Le groupe de travail comprend des représentants du Ministère des Classes moyennes, du Tourisme et du Logement (présidence) ainsi que du Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire et peut demander la collaboration ponctuelle d'autres ministères et administrations.

Sur base de l'analyse du cadre juridique, spatial et de planification ainsi que sur base des prévisions de la „Wohnungsbedarfsprognose“, les domaines d'action suivants ont été retenus:

- développer l'habitat de manière spatiale et régionale,
- activer le foncier et renforcer l'efficacité de son utilisation,
- imposer des types de construction durables d'un point de vue écologique et d'utilisation rationnelle du foncier,
- augmenter la construction de logements et garantir l'accès à un logement abordable,
- permettre une coordination et communication améliorée.

Dans le cadre d'une approche intégrative, le PSL établit des règles de base afin d'atteindre les objectifs d'une politique active du logement et formule des dispositions à respecter et à concrétiser par les communes lors de l'application des instruments de planification qui relève de leurs compétences ainsi que des indications/recommandations portant sur des adaptations de la réglementation existante. Ces éléments concernent:

- la planification spatiale de l'habitat,
- la planification spatiale à l'intérieur des communes,
- des régulations en vue de l'activation du foncier,
- des régulations en vue d'un habitat durable,
- des dispositions en matière de communication et coordination,

– des dispositions en matière de coopération transfrontalière.

Le 4 mai 2009, le ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire a présenté conjointement avec le ministre du Logement l'avant-projet de plan directeur sectoriel „Logement“ tel qu'il a été soumis une première fois en date du 8 avril et une deuxième fois en date du 24 avril 2009 au Conseil de Gouvernement.

*

II. LES INSUFFISANCES DE LA LOI ACTUELLE

a) Les aspects fondamentaux

Le rôle de coordination du Ministre

L'expérience acquise dans le cadre de l'élaboration des plans directeurs sectoriels ainsi que la mise en oeuvre de l'IVL ont montré que, même si son rôle de coordination a été renforcé par la loi de 1999, il s'avère en pratique parfois difficile pour le département ministériel en charge de l'aménagement du territoire d'assumer effectivement et efficacement ce rôle. La raison de ces difficultés réside en partie dans l'imprécision et le caractère peu contraignant des dispositions de l'article 2 de la loi. Il est, de ce fait, indispensable de préciser les compétences du ministre chargé de l'aménagement du territoire dans l'exécution de la loi. A l'heure actuelle, la loi prévoit que le ministre doit examiner tous les projets susceptibles d'avoir une incidence sur l'aménagement du territoire sans préciser toutefois quels sont ses moyens d'action pour le faire. Dans le cadre de la révision de la loi du 21 mai 1999, il est ainsi nécessaire de distinguer, dans le respect notamment de l'autonomie communale, entre trois niveaux de compétences du ministre:

Premièrement, une **compétence de coordination** qui permet au ministre d'assumer son rôle de modérateur dans les dossiers concernant l'aménagement du territoire et de veiller à une application cohérente et uniforme de la politique d'aménagement du territoire arrêtée et au respect des dispositions légales en la matière.

Deuxièmement, une **compétence d'initiative** nécessaire pour donner des impulsions afin de favoriser la mise en oeuvre des options arrêtées dans le cadre du programme directeur d'aménagement du territoire.

Troisièmement, une **compétence de décision** du ministre. Cette dernière est indispensable pour les cas où un projet ou une planification serait contraire aux instruments d'aménagement du territoire en vigueur.

La précision des compétences du Ministre ayant dans ses attributions l'aménagement du territoire constitue un des enjeux majeurs dans le cadre de la révision de la loi afin de lui permettre de mener une politique d'aménagement du territoire efficace et proactive, en accord avec les lignes directrices arrêtées par le Gouvernement dans le programme directeur.

Garantir l'exécution des options de planifications retenues

Les options de planifications retenues dans le programme directeur et l'IVL et qui sont en train d'être précisées dans le cadre des plans directeurs sectoriels primaires, ne pourront être mises en oeuvre que si leur exécution peut être garantie par des moyens législatifs appropriés.

Dans le cadre de la loi actuellement en vigueur, la procédure d'expropriation est l'outil principal pour assurer l'exécution des plans déclarés obligatoires. A ce jour, cette disposition de la loi du 21 mai 1999 n'a pas trouvé d'application concrète. Cependant, les problèmes liés aux difficultés d'application de la loi du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique imposent de réfléchir aux possibilités que la loi révisée va se donner pour pouvoir mettre en oeuvre les orientations d'aménagement retenues.

En effet, dès lors qu'un plan directeur a défini des zones prioritaires pour une certaine activité (p. ex. pour des infrastructures de transport ou pour des zones d'activités économiques, ...), un risque important de spéculation foncière existe. Pour atténuer cet effet, la loi doit prévoir des mesures supplémentaires pour empêcher que la réalisation du plan directeur ne devienne impossible.

A côté de la **procédure d'expropriation** proprement dite, **qui ne devrait être utilisée qu'en dernier ressort**, d'autres moyens tels qu'un droit de préemption pour l'Etat, la constitution de réserves foncières ou encore l'introduction d'un instrument juridique de détermination de la valeur des terrains,

à exproprier le cas échéant et notamment situés en zone verte, faisant l'objet de prescriptions d'un plan directeur ou plan d'occupation du sol, doivent trouver leur entrée dans la loi révisée.

Le **droit de préemption** peut être défini comme la faculté conférée par la loi ou par une convention à une personne d'acquérir, de préférence à toute autre, un bien que son propriétaire se propose de céder, en se portant acquéreur de ce bien dans un délai donné, en général aux prix et conditions de la cession projetée. Dans le cadre de la révision de la loi, l'Etat devra se voir conférer un droit de préemption pour certaines zones nécessaires pour la mise en oeuvre d'un plan directeur.

A titre d'exemple, en France, les collectivités publiques peuvent acquérir des immeubles en prévision de l'extension des agglomérations, de l'aménagement des espaces naturels entourant celles-ci, de la création de villes nouvelles ou d'une opération de rénovation urbaine et d'aménagement.

La possibilité de constituer des **réserves foncières** peut également être trouvée dans la législation luxembourgeoise, à savoir:

– la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement, qui dispose dans son article 48:

„Dans le cadre de la législation concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes, la conservation de la nature et des ressources naturelles ainsi que l'aménagement général du territoire, les communes, après délibération du conseil communal, et le fonds pour le développement du logement et de l'habitat institué au chapitre 6 de la présente loi, sur décision de son comité-directeur, sont habilités à déclarer zone de réserves foncières un ensemble de terrains destinés à servir à la construction de logements à coût modéré.“

– la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain consacre dans son chapitre 4 une section aux réserves foncières.

Cette faculté de constituer des réserves foncières doit être rendue opérationnelle dans le cadre de la loi sur l'aménagement du territoire et généralisée pour la réalisation de tous genres de plans directeurs sectoriels.

Il y a, en outre, lieu de prévoir la mise en place d'un **instrument juridique de détermination de la valeur des terrains** faisant l'objet de prescriptions d'un plan directeur ou plan d'occupation du sol. **Il s'agit d'un instrument comportant notamment un mécanisme de détermination de la „compensation juste“ en cas d'expropriation**, permettant aussi de réduire les risques de refus de vente ainsi que de contrôler les plus-values spéculatives qui peuvent être créées sur des terrains, notamment jusque-là situés en zone verte hors périmètre d'agglomération, par l'entrée en vigueur des plans directeurs.

A l'heure actuelle, le **plan d'occupation du sol** est destiné à conférer une affectation précise et détaillée à une aire à aménager déterminée en conformité avec les options du programme directeur, précisées soit par le plan directeur régional, soit par le plan directeur sectoriel. C'est le seul instrument d'aménagement du territoire qui permet de grever les propriétés de charges et de servitudes et qui de ce fait nécessite une procédure d'enquête publique. Pour les auteurs de la loi, le plan d'occupation du sol constitue l'instrument de planification du Gouvernement qui permet d'imposer des contraintes motivées par l'intérêt général pour les zones à l'intérieur des limites desquelles il risque d'y avoir des conflits d'intérêts entre les visées de l'Etat et celles de particuliers ou des communes.

Pour rendre l'instrument d'exécution qu'est le plan d'occupation du sol plus opérationnel, il est opportun de prévoir un raccourcissement des délais.

b) Les aspects techniques

La procédure de modification des plans directeurs

Concernant la modification des plans directeurs, il importe de souligner qu'un plan ne doit pas être un instrument figé, mais qu'il doit pouvoir se développer dans le temps. L'élaboration des plans directeurs sectoriels „Lycées“, „Décharges pour déchets inertes“ et „Stations de base pour les réseaux de télécommunications mobiles“ a montré qu'il faut différencier la procédure de modification des plans directeurs. Les plans mentionnés prévoient une évolution du plan, par exemple pour la détermination d'un nouveau site pour une décharge pour déchets inertes. Ces nouveaux sites sont déterminés par une commission de suivi qui applique la procédure telle qu'arrêtée par le plan directeur. Cependant, la détermination d'un nouveau site entraîne automatiquement au moins la modification de la partie graphique du plan. De ce fait, la procédure légale devrait être entamée. Pour remédier à ce problème et faire ainsi du plan directeur un instrument plus souple et évolutif, il faut distinguer, d'un côté, entre

les modifications qui sont le résultat de la mise en oeuvre du plan directeur, comme par exemple la détermination d'un nouveau site et, de l'autre côté, des modifications qui concernent un changement de la philosophie d'un plan directeur en place. Tandis que les premières devraient être prises en charge en fonction de leur incidence sur la partie graphique dans le cadre soit d'une simple procédure de suivi, soit d'une procédure de modification ponctuelle allégée, les deuxièmes nécessiteront toujours le recours à la même procédure que celle utilisée pour l'adoption du plan.

La loi révisée devra ainsi institutionnaliser le principe du suivi pour tous les plans directeurs. Le suivi a pour but d'accompagner la mise en oeuvre du plan et d'apporter des corrections en cours de route et de vérifier si l'objectif défini pour le plan a été atteint.

L'articulation des instruments de planification avec les dispositions de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain

Afin d'optimiser l'articulation entre les plans directeurs et les PAG communaux, et ceci notamment dans la phase transitoire constituée par le cheminement procédural des projets de plan jusqu'à leur adoption définitive, il importe de prévoir une disposition stipulant que toute adoption ou modification d'un plan d'aménagement général d'une commune contraire aux dispositions du projet de plan est interdite. En effet, il importe d'éviter, alors que la procédure d'élaboration d'un plan directeur se poursuit pendant des mois après la publication du projet de plan, que les communes puissent créer des faits accomplis qui pourraient rendre la mise en oeuvre d'un plan directeur impossible. Une telle disposition serait en fait analogue à celle qui existe déjà, pour les mêmes raisons, dans la loi actuelle pour les plans d'occupation du sol.

Par ailleurs, l'expérience dans l'élaboration des différents plans directeurs sectoriels depuis l'entrée en vigueur de la loi modifiée du 21 mai 1999 a montré que – contrairement aux plans d'occupation du sol – le contenu et la portée des plans directeurs notamment sectoriels sont décrits de façon incomplète et imprécise dans le texte actuel. La pratique montre ainsi que les dispositions réglementaires d'un plan directeur notamment sectoriel ne peuvent pas toutes s'imposer par superposition graphique, notamment, aux planifications communales dès l'entrée en vigueur du règlement grand-ducal déclarant obligatoire le plan directeur. Dans de nombreux cas de figure, il faut au contraire prévoir une période de transition afin que les communes puissent considérer et intégrer, dans le respect du cadre fixé et des critères définis, les recommandations, les orientations et les objectifs du plan directeur sectoriel ou régional dans leur plan d'aménagement général. Quant à l'échelle à retenir pour le plan directeur, celle-ci doit pouvoir varier en fonction du but poursuivi par le plan en question.

L'évaluation des incidences sur l'environnement des plans et programmes

Les obligations découlant du droit communautaire imposent au Grand-Duché de Luxembourg d'adapter la législation en matière d'aménagement du territoire pour tenir compte des dispositions de la directive 2001/42/CE relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement (directive EES). L'objectif de la directive, transposée par la loi du 22 mai 2008, est de contribuer à l'intégration de l'environnement dans l'élaboration et l'adoption de plans et programmes susceptibles d'avoir des incidences importantes sur l'environnement à travers leur soumission à une évaluation environnementale. Cette directive est d'une importance particulière pour l'aménagement du territoire alors qu'il est établi que tous les instruments de planification existants tombent sous le champ d'application de celle-ci. Les modifications nécessaires à apporter ainsi à la loi du 21 mai 1999 concernent notamment le rapport environnemental exigé par la directive dont le rôle est d'identifier, de décrire et d'évaluer les incidences notables probables de la mise en oeuvre du plan ou du programme sur l'environnement et d'analyser les solutions de rechange raisonnables. La directive 2001/42/CE impose en outre aux Etats membres d'assurer le suivi des incidences notables sur l'environnement de la mise en oeuvre des plans et programmes, afin d'identifier les impacts négatifs imprévus et d'être en mesure d'engager les actions correctrices appropriées. Finalement, la loi révisée devra prendre en compte les exigences accrues en matière de participation du public lors de l'élaboration des plans et programmes.

En résumé on peut dire que l'application de la loi concernant l'aménagement du territoire depuis sa mise en oeuvre a offert un cadre approprié pour déterminer les orientations pour l'aménagement du territoire pour les années à venir avec l'élaboration d'un nouveau programme directeur et l'initiative de plusieurs plans directeurs sectoriels importants destinés à permettre sa réalisation. Mais l'application

de la loi a également permis de déceler un certain nombre d'insuffisances auxquelles il y a lieu de remédier sans pour autant remettre en cause la philosophie générale de la législation actuelle.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1er.–

Les modifications du projet de loi concernent exclusivement la loi modifiée du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire.

Article 2.–

La nouvelle formulation du 2ème paragraphe de l'article 1er est destinée à souligner, à renforcer et à préciser la mission de coordination que l'aménagement du territoire doit assurer au niveau national, voire régional et intercommunal afin de garantir une approche intégrative des politiques sectorielles de développement du territoire national, sans pour autant interférer dans des questions d'aménagement d'importance locale.

L'amendement de l'article 1er, paragraphe 2 (e) étend les objectifs de la loi modifiée du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire et élargit partant son champ d'application.

La protection de la population contre les nuisances environnementales fait partie des objectifs d'un nombre considérable de dispositions législatives et réglementaires. Il en est ainsi notamment de la législation relative aux établissements classés et de celle contre la lutte contre le bruit.

Dans le cadre de l'élaboration du plan d'action de lutte contre le bruit de l'aéroport de Luxembourg, la gestion de l'urbanisme est considérée comme un outil important qui devrait être utilisé complémentarément à d'autres outils pour arriver aux fins voulues.

Afin de pouvoir agir également sur le plan national ou régional il est proposé que les instruments créés par la loi modifiée du 21 mai 1999 précitée soient équipés des moyens nécessaires pour protéger la population également contre les nuisances environnementales.

En tant qu'instrument d'urbanisme seules les mesures dites „passives“ sont visées. Il s'agit notamment de mesures ciblant la qualité des constructions, par exemple, des prescriptions relatives à l'isolation phonique des habitations. Ne rentrent pas dans le champ d'application de la loi et ne sont donc forcément pas visées ici les émissions en provenance, par exemple, d'établissements classés ou encore les réductions du bruit „à la source“ de sources de bruit mobiles.

Dans l'optique du développement durable, l'amendement s'inscrit dans le cadre de l'accroissement de la qualité de vie et du bien-être de l'individu par la création d'un moyen de lutte contre le bruit nouveau destiné à assurer une maîtrise plus efficace des nuisances environnementales.

Article 3.–

Ad 1°: Cette modification est rendue nécessaire par la suite de la suppression du 3ème paragraphe de l'article 1er.

Ad 2°: L'expérience en matière d'aménagement du territoire depuis l'entrée en vigueur de la loi modifiée du 21 mai 1999 a montré que la recherche de site pour des infrastructures ayant une incidence sur l'aménagement et le développement du territoire national est d'une importance primordiale pour pouvoir mettre en oeuvre la politique nationale arrêtée en matière d'aménagement du territoire. A contrario, la définition de sites qui ne tiennent pas compte des objectifs du programme directeur de l'aménagement du territoire peuvent être de nature à rendre impossible l'atteinte des objectifs fixés.

Ad 3°: Il s'agit de bien préciser que, par respect de l'autonomie communale, ce n'est pas le niveau local et communal, avec des projets d'envergure locale et communale et d'impact local et communal en termes d'aménagement du territoire, qui est visé par le rôle que doit pouvoir jouer le ministre.

Ad 4°: Etant donné qu'il y a lieu de viser aussi bien l'équilibre existant à l'intérieur d'une région que l'équilibre devant exister entre les différentes régions, le texte est complété en conséquence.

Ad 5°: Pour pouvoir remplir son rôle de coordination, il est nécessaire que le ministre ayant l'aménagement du territoire soit impliqué dès un stade précoce dans les planifications des ministères sectoriels, respectivement des administrations communales qui concernent les projets énumérés au 2ème paragraphe de l'article 2.

Ad 6°: Dans le même ordre d'idées, il importe que lorsque surgit un désaccord entre le ministre sectoriellement compétent et le ministre ayant l'aménagement du territoire dans ses compétences, ce dernier saisisse le Gouvernement en conseil où il rend compte des difficultés rencontrées dans sa mission de coordination. Il appartient alors au Gouvernement en conseil de trancher la question qui lui est soumise.

Article 4.–

Ad 1°: Le paragraphe est complété par un 3ème tiret qui tient compte de toute infrastructure et de tout équipement ayant un impact majeur sur l'aménagement du territoire, l'utilisation du sol et sur l'équilibre régional et interrégional et qui ne sont pas énumérés aux tirets précédents.

Ad 2°: Cette modification a pour objet de redresser une erreur matérielle.

Ad 3°: Ce paragraphe a été intégré à une époque à laquelle la directive 97/11/CE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement n'était pas encore transposée en droit luxembourgeois et il a tenté de combler cette lacune pour une catégorie donnée de projets. Or la transposition en question est garantie entre-temps par la loi du 29 mai 2009 portant 1. 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 2. modification de la loi du 22 mai 2008 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement 3. modification de la loi du 19 janvier 2004 sur la protection de la nature et des ressources naturelles, si bien que ce paragraphe est devenu superfétatoire.

Ad 4°: Selon les expériences du passé, il est indiqué de faire périodiquement, et non pas annuellement, rapport à la Chambre des députés. Cette plus grande flexibilité permet de mieux tenir compte de l'actualité politique.

Article 5.–

Le texte est modifié par une formulation moins ambiguë que celle retenue dans la loi initiale de 1999.

Article 6.–

La procédure concernant l'élaboration et l'adoption du programme directeur de l'aménagement du territoire est revue dans un souci d'efficacité et de simplification administrative.

La pratique bien établie d'élaborer les instruments de l'aménagement du territoire dans le cadre d'un groupe de travail est consacrée ici en ce qui concerne le programme directeur. De ce fait, une consultation du comité interministériel de l'aménagement du territoire est superfétatoire et cet organe est donc supprimé par le présent projet de loi (voir supra).

Afin de raccourcir les délais des consultations, le projet de programme est transmis simultanément aux communes et au conseil supérieur de l'aménagement du territoire. Par ailleurs, il est souhaitable que le conseil supérieur puisse rendre un avis indépendant et non partisan sans être influencé par les différentes prises de positions des communes. Le délai pour rendre son avis est calqué sur celui des communes. En cas d'absence d'avis du conseil supérieur, il peut être passé outre.

La procédure d'élaboration et d'adoption des programmes complémentaires régionaux et sectoriels est adaptée en conséquence.

Article 7.–

Le texte de l'article 6 est remplacé par une formulation plus affirmative et plus lisible. En effet, le renvoi à l'article 4 de la loi est tout à fait incompréhensible.

Article 8.–

Ad 1°: Il s'agit de redresser un oubli dans la loi modifiée du 21 mai 1999, alors qu'il est évident qu'il ne s'agit de contraindre à l'avance et par la loi ni le Gouvernement, ni d'ailleurs les communes de faire élaborer des plans directeurs ou encore des plans d'occupation du sol à caractère réglementaire qui sont proposés ou recommandés par le programme directeur.

Ad 2°: Il y a lieu d'ajouter les plans d'occupation du sol qui peuvent avoir une existence autonome par rapport aux plans directeurs sectoriels et régionaux, mais qui doivent être conformes aux orientations du programme directeur. Cette autonomie existe notamment lorsque l'intervention gouvernementale concerne une seule activité clairement délimitée et appelée à s'exercer sur le territoire de plusieurs communes. Cette disposition consacre la jurisprudence des juridictions administratives relatives aux plans d'occupation du sol.

Ad 3°: L'expérience dans l'élaboration des différents plans directeurs sectoriels depuis l'entrée en vigueur de la loi modifiée du 21 mai 1999 a montré que – contrairement aux plans d'occupation du sol – le contenu et la portée des plans directeurs notamment sectoriels sont décrits de façon incomplète et imprécise dans le texte actuel. Par ailleurs, la loi ne donne pas de précisions quant au degré de détail de la partie graphique. La pratique montre encore que les dispositions réglementaires plus ou moins contraignantes d'un plan directeur notamment sectoriel ne peuvent pas toutes s'imposer par superposition graphique, notamment, aux planifications communales dès l'entrée en vigueur du règlement grand-ducal déclarant obligatoire le plan directeur sectoriel. Dans de nombreux cas de figure, il faut au contraire prévoir une période de transition afin que les communes puissent considérer et intégrer, dans le respect du cadre fixé et des critères définis, les recommandations, les orientations et les objectifs du plan directeur sectoriel ou régional dans leur plan d'aménagement général. Quant à l'échelle à retenir pour le plan directeur, celle-ci doit pouvoir varier en fonction du but poursuivi par le plan en question.

Article 9.–

La procédure d'élaboration et d'adoption des plans directeurs régionaux est modifiée dans la même logique que celle retenue pour le programme directeur (voir infra): suppression de l'avis du comité interministériel, avis du conseil supérieur demandé parallèlement à ceux des communes.

Il importe encore de réserver la possibilité de publier un règlement grand-ducal avec une „légende type“ sur la structure et le contenu des plans directeurs régionaux. Le texte du paragraphe 6 est remplacé par une formulation plus affirmative et plus lisible.

Enfin, l'article 8 de la loi est complété par un nouveau paragraphe qui institutionnalise une pratique déjà bien établie pour les plans directeurs sectoriels, à savoir la création d'une commission de suivi pour chaque plan qui est chargée de surveiller la mise en oeuvre du plan en question et d'en informer régulièrement le Gouvernement en conseil ainsi que, dans le cas des plans directeurs régionaux, bien entendu, les communes concernées.

Article 10.–

Il en va de même pour les plans directeurs sectoriels.

L'article 9 de la loi est complété par un nouveau paragraphe qui institutionnalise une pratique déjà bien établie, à savoir la création d'une commission de suivi pour chaque plan directeur sectoriel qui est chargée de surveiller la mise en oeuvre du plan en question et d'en informer régulièrement le Gouvernement en conseil.

Article 11.–

Le nouvel article 10 de la loi introduit une distinction entre une révision et une modification ponctuelle des plans directeurs. Cette distinction est nécessaire afin de disposer d'une procédure allégée en cas d'une modification mineure rendue nécessaire par la mise en oeuvre d'un plan.

Le deuxième paragraphe définit la modification ponctuelle pour la soumettre à des critères précis afin d'éviter d'éventuels recours abusifs à cette procédure. La modification ponctuelle doit donc être à la fois nécessaire à la mise en oeuvre du plan existant, et concerner un ou plusieurs points précis de celui-ci (p. ex. adaptation de la partie graphique sur un point précis pour tenir compte des réalités des

planifications). Par ailleurs, élément essentiel, la modification doit s'inscrire dans la droite lignée du plan sans mettre en cause les orientations et les objectifs contenus dans le plan à modifier et sans changer la structure générale du plan. Le recours aux modifications ponctuelles doit être possible afin d'éviter des situations conflictuelles entre les planifications nationales et communales, sachant que l'aménagement du territoire est un processus dynamique qui doit pouvoir s'adapter aux réalités du terrain, sans pour autant perdre de vue les objectifs à atteindre à moyen et à long terme.

Les changements qui concernent ces objectifs et orientations tels qu'ils ont été arrêtés dans les plans continuent à faire l'objet d'une révision générale du plan qui doit parcourir la même procédure que celle pour le premier établissement.

Les modifications ponctuelles sont uniquement transmises pour avis aux communes, respectivement aux syndicats de communes régionaux concernés. Suite à quoi la modification est rendue obligatoire par règlement grand-ducal.

Article 12.-

Cet article introduit un nouvel article 10-1 qui interdit des adaptations ou des modifications des plans d'aménagement général des communes qui seraient en contradiction avec les dispositions du projet de plan directeur. Etant donné que la procédure d'élaboration d'un plan directeur se poursuit pendant des mois suivant la publication du projet de plan, il est nécessaire d'éviter que les communes puissent créer des faits accomplis qui pourraient rendre la mise en oeuvre d'un plan directeur impossible. Une disposition analogue existe déjà dans la loi actuelle pour les plans d'occupation du sol, sauf qu'ici c'est, du fait qu'il ne s'agit pas, comme pour le plan d'occupation du sol, d'un instrument destiné à se substituer au plan d'aménagement général des communes, le ministre de l'Intérieur, qui, en sa qualité de ministre de tutelle, décide, sur avis de la commission d'aménagement, si les projets de plan d'aménagement général et les projets de modification ponctuelle de ces plans sont conformes aux projets de plan directeur.

Article 13.-

Suite aux expériences acquises lors de l'élaboration des plans d'occupation du sol (notamment ceux concernant l'Aéroport et l'Ecole européenne à Bertrange/Mamer), ainsi que des différents recours devant les juridictions administratives, il est proposé de modifier le texte afin de préciser le rôle et la définition du plan d'occupation du sol comme instrument de planification.

En ce qui concerne les plans d'occupation du sol, il s'est avéré que la possibilité donnée par la loi actuelle de dispenser l'élaboration d'un plan d'aménagement particulier pour certains terrains à l'intérieur d'un POS n'est pas sans poser des problèmes au niveau urbanistique. En effet, pour éviter qu'il existe à l'intérieur d'une agglomération une zone destinée à urbaniser qui ne tiendrait nullement compte de son environnement, le POS doit contenir des indications quant au mode et au degré d'utilisation, ainsi que l'intégration de ces terrains dans le tissu urbain existant.

Par ailleurs, un nouveau paragraphe consacre encore une fois la pratique bien établie de l'établissement des POS par un groupe de travail interministériel.

Article 14.-

Il s'est avéré dans la pratique qu'il est difficile, voir impossible pour les collègues échevinaux de prendre une position circonstanciée au sujet d'un plan d'occupation du sol à un moment, où le ministère initiateur ne dispose pas encore lui-même d'un projet de plan. Ainsi, les informations transmises aux communes ne peuvent être que très sommaires, ce qui risque de créer des incompréhensions et des insatisfactions. C'est la raison pour laquelle il est proposé de supprimer l'exigence de cette prise de position. Par ailleurs, dans la pratique, les communes sont associées dès le début au processus d'élaboration d'un plan d'occupation du sol. Dans le même ordre d'idées, le ministre n'est plus tenu de renseigner obligatoirement sur la nature générale des servitudes et des charges qui grèveront les fonds visés, alors que souvent, ces servitudes et charges ne sont pas encore connues à ce moment, le projet de plan n'ayant pas encore été élaboré. Le cas échéant, le ministre pourra fournir des informations y relatives dans le cadre des renseignements concernant l'objet général du plan.

Article 15.-

La procédure d'adoption d'un plan d'occupation du sol est légèrement modifiée dans un souci de simplification administrative en supprimant l'intervention du comité interministériel au profit du

conseil supérieur. Ainsi, il existe un parallélisme de la procédure pour tous instruments de planification en matière d'aménagement du territoire.

Article 16.–

Comme pour les plans directeurs, il est introduit selon les mêmes conditions, la possibilité d'effectuer des modifications ponctuelles pour les plans d'occupation du sol. Une condition supplémentaire est cependant ajoutée, à savoir l'interdiction de grever les propriétés de nouvelles charges, servitudes ou autres restrictions au droit de propriété, en raison de la nature même du plan d'occupation du sol, opposable aux tiers.

Article 17.–

Cet article a pour objet de redresser deux erreurs matérielles et de supprimer la tenue d'un registre public dans un souci de simplification administrative.

Article 18.–

Etant donné que le présent projet de loi introduit de nouveaux instruments de mise en oeuvre des différents plans, il y a lieu d'adapter l'intitulé du chapitre VI en conséquence.

Article 19.–

L'introduction de cette nouvelle référence a pour objet de compléter les références aux lois régissant l'expropriation pour cause d'utilité publique.

Article 20.–

Il est introduit un nouvel article 20-1 qui prévoit la possibilité pour les plans directeurs régionaux, les plans directeurs sectoriels et les plans d'occupation du sol d'instituer un droit de préemption au profit de l'Etat en vue de la réalisation des objectifs de ceux-ci. Dans ce cas, la partie graphique du plan doit renseigner avec précision les terrains concernés.

Pour le surplus, le présent projet de loi reprend le même texte que celui retenu par la loi du 22 octobre 2008 portant promotion de l'habitat et création d'un pacte logement avec les communes, y compris pour ce qui est de la procédure à appliquer.

Article 21.–

En complémentarité avec les dispositions de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain, le nouvel article 20-2 permet de prévoir des zones de réserves foncières, des zones de développement et des zones à restructurer pour la réalisation des objectifs des instruments de planification de l'aménagement du territoire. Pour ce faire, le ministre de l'Intérieur peut être chargé par le Gouvernement en Conseil à déclencher la procédure prévue dans la loi du 19 juillet 2004 précitée.

Article 22.–

Dans un souci de cohérence de lecture il est créé un nouvel article 21-1 où le libellé de l'ancien article 22 est repris dans son intégralité.

Article 23.–

L'Etat peut être amené à devoir acquérir des terrains pour la mise en oeuvre des différents plans directeurs ou plans d'occupation du sol. Il se peut que certains terrains, situés notamment en dehors du périmètre d'agglomération et nécessaires pour la réalisation p. ex. d'un tracé pour une voie de chemin de fer ou d'une zone d'activité économique à caractère national ou régional gagnent en valeur du seul fait de la planification étatique. Dans pareil cas, certains propriétaires peuvent être amenés à demander des prix exorbitants en spéculant sur la nécessité absolue pour l'Etat d'acquérir ces terrains, faute de quoi le projet étatique ne pourra être réalisé. Pour éviter ce genre de comportement, il y a lieu de prévoir dans la loi une disposition qui neutralise les effets – positifs ou négatifs – sur la valeur du terrain du seul fait du prince. Le texte proposé s'inspire de l'article L13-15 du code français de l'expropriation pour cause d'utilité publique. Il stipule que dans le cadre d'une procédure d'expropriation, pour déterminer la valeur de l'immeuble exproprié, il n'est pas tenu compte des changements de valeur

subis depuis le dépôt de projet de plan (sectoriel, régional ou d'occupation du sol) auprès de la commune de la situation de l'immeuble si ce changement de valeur a été provoqué soit par l'annonce de travaux ou opérations dont la déclaration d'utilité publique est demandée, soit par la perspective de modifications aux règles d'utilisation des sols ou encore par la réalisation, dans les trois années précédant la procédure de consultation du plan sectoriel, régional ou d'occupation du sol en question, de travaux publics dans l'enceinte du plan concerné où est située l'immeuble et qui sont en relation avec le futur plan en cours d'élaboration.

Cette disposition, tout en permettant d'éviter de grever les prix des terrains par le fait du prince, permettra cependant de tenir compte de l'évolution générale des prix des terrains dans un secteur concerné par un plan directeur ou un plan d'occupation du sol suite à des événements et évolutions qui ne sont pas en relation avec un tel plan.

Elle est également nécessaire afin d'éviter que par la suite de travaux effectués en prévision d'un plan, alors que celui-ci est en cours d'élaboration, afin d'en accélérer par après la mise en oeuvre, les terrains concernés ne deviennent l'objet de spéculation. Comme la période d'élaboration de ces plans dure rarement moins de trois ans, il est nécessaire de retenir dans cette disposition un délai de trois ans.

Article 24.–

Lorsque la loi du 21 mai 1999 est entrée en vigueur, l'approche interministérielle intégrative n'était pas encore entrée dans les moeurs des différents départements ministériels. Entretemps, un certain nombre de plans a été élaboré dans le cadre de groupes de travail interministériels et leur mise en oeuvre est accompagnée par des commissions de suivi interministérielles. Le comité interministériel de l'aménagement du territoire prévu par la loi du 21 mai 1999 a donc perdu sa raison d'être et le présent projet de loi prévoit sa suppression pure et simple. En contrepartie, les groupes de travail et les commissions de suivi – qui peuvent avoir des géométries variables en fonction du plan concerné – sont institutionnalisés et le rôle du conseil supérieur est valorisé.

Article 25.–

Afin d'agencer les procédures d'élaboration des différents plans et programmes aux exigences en matière d'évaluation environnementale stratégique, un nouveau chapitre VIIbis est inséré dans la loi.

Article 26.–

Le nouvel article 25-1 stipule que les plans et programmes en matière d'aménagement du territoire sont soumis à une évaluation environnementale stratégique et que la consultation du public a lieu en parallèle à la consultation des communes. Ainsi, la participation du public n'allonge pas les délais de la procédure d'élaboration. A ce moment, le rapport environnemental doit être disponible pour pouvoir être joint au dossier du projet de plan ou de programme.

TEXTE COORDONNE DE LA LOI MODIFIEE DU 21 MAI 1999

Chapitre I: Définitions, objectifs et moyens

Art. 1er. 1. L'aménagement du territoire poursuit le développement du territoire national en respectant les particularités et les ressources propres des diverses régions qui le composent. Il a pour objectif d'assurer aux habitants du pays des conditions de vie optimales par une mise en valeur harmonieuse et un développement durable de ses régions en valorisant leurs ressources respectives et en maintenant un équilibre structurel et économique entre elles.

2. A cet effet, l'aménagement du territoire assure à l'échelle nationale, régionale et intercommunale une mission de coordination, visant l'utilisation rationnelle du sol et de l'espace et la protection des paysages.

L'aménagement du territoire contribue et participe également à l'échelle nationale, régionale et communale:

- (a) à la valorisation optimale des ressources économiques et humaines;
- (b) à la gestion responsable de l'environnement, en général, et des ressources naturelles et énergétiques, en particulier;
- (c) au développement harmonieux des structures urbaines et rurales, y compris l'habitat et les réseaux de communication et d'approvisionnement, dans le respect du patrimoine culturel et naturel;
- (d) à la mise en oeuvre de la contribution nationale à la politique transfrontalière et interrégionale et
- (e) à la protection de la population et des biens contre les risques naturels ainsi que les nuisances environnementales.

Art. 2. 1. Sans préjudice des attributions organiques d'autres départements ministériels, le ministre ayant dans ses attributions l'aménagement du territoire, appelé par la suite „le Ministre“, est chargé de l'exécution des dispositions de la présente loi. A cet effet, il reçoit communication de tous les dossiers, documents et renseignements nécessaires à l'accomplissement de sa mission de la part des départements ministériels et des services généraux qui en dépendent sans pouvoir pour autant entraver la marche de leurs activités.

2. Le ministre participe à la programmation et à la définition des sites des projets d'envergure intercommunale, régionale, nationale ou encore transfrontalière, réalisés dans le cadre des investissements publics et il examine toutes les propositions et projets émanant des départements ministériels pour autant que la réalisation de ces projets et propositions soit susceptible d'avoir une répercussion directe sur les objectifs de l'aménagement du territoire définis à l'article 1er de la présente loi. Il en est de même des projets et plans d'aménagement communaux et de leurs modifications.

A cet effet les départements ministériels, les administrations publiques qui en dépendent ainsi que les administrations communales informent le ministre de tous les projets et études ayant trait aux objectifs de la présente loi et d'envergure intercommunale, régionale, nationale ou encore transfrontalière, notamment ceux ayant un impact sur l'utilisation du sol et de l'espace et sur l'équilibre régional et interrégional, et lui fournissent tous les documents y afférents, y compris ceux de nature législative et réglementaire.

Le ministre peut solliciter auprès des départements ministériels, des administrations publiques qui en dépendent ainsi que des administrations communales d'être associé à l'élaboration des projets visés au présent paragraphe.

3. Le ministre coordonne les moyens d'aménagement à mettre en oeuvre définis à l'article 3 de la présente loi en vue des mesures à prendre ou des décisions à proposer au Gouvernement en conseil. En cas de désaccord entre le ministre et un autre membre du Gouvernement sur la mise en oeuvre de la politique d'aménagement du Gouvernement et des instruments d'aménagement, le ministre établit un rapport circonstancié et en réfère au Gouvernement en conseil qui décidera.

4. Le ministre est assisté d'un conseil supérieur de l'aménagement du territoire, appelé par la suite „conseil supérieur“.

Art. 3. 1. La politique d'aménagement à mettre en oeuvre par le Gouvernement dans l'intérêt des objectifs visés à l'article 1er de la présente loi concerne principalement:

- les mesures ayant trait à l'occupation du sol y compris les plans d'aménagement communaux et celles résultant de l'application de la législation sur la protection de la nature et des ressources naturelles;
- les investissements publics dans les domaines suivants: zones d'activités économiques, voies de communication, approvisionnement en eau et en énergie, évacuation et traitement des déchets solides et liquides, zones et équipements de loisirs et de tourisme, immeubles et équipements administratifs, scolaires, socioculturels, militaires, hospitaliers, sanitaires, sportifs ainsi que logements;
- toute infrastructure et tout équipement ayant un impact majeur sur l'aménagement du territoire, l'utilisation du sol et sur l'équilibre interrégional.

2. Les moyens à mettre en oeuvre par le ministre pour l'exécution de la politique d'aménagement du territoire du Gouvernement sont notamment:

- le programme directeur d'aménagement du territoire;
- les plans directeurs régionaux et les plans directeurs sectoriels;
- les plans d'occupation du sol.

3. Le ministre fait périodiquement au nom du Gouvernement rapport à la Chambre des députés sur la situation en matière d'aménagement du territoire.

4. Lors de la détermination des objectifs en matière d'aménagement du territoire, le Gouvernement collabore avec les Etats et les régions voisines en vue de coordonner les politiques d'aménagement respectives. La mise en oeuvre de cette politique se fera principalement au niveau intercommunal transfrontalier.

Chapitre II: Programme directeur d'aménagement du territoire

Art. 4. 1. Le programme directeur d'aménagement du territoire, appelé par la suite „le programme directeur“, assure l'intégration et la coordination des politiques sectorielles ayant un impact sur l'aménagement du territoire dans le cadre des objectifs prévus par l'article 1er de la présente loi. Le programme directeur peut être complété par une partie graphique.

2. Le programme directeur arrête les orientations et les objectifs du Gouvernement en ce qui concerne le développement durable du cadre de vie de la population, la valorisation des ressources humaines et naturelles et le développement des activités économiques ainsi que les mesures à prendre en vue de leur réalisation.

3. Le programme directeur propose la subdivision du territoire national en un nombre limité de régions d'aménagement dont il désigne les centres de développement et d'attraction respectifs.

Art. 5. 1. Sur proposition du ministre, le Gouvernement en conseil décide de faire élaborer un programme directeur.

2. Le projet de programme directeur est élaboré par le ministre en collaboration avec un groupe de travail comprenant des représentants des ministères et des administrations de l'Etat. La composition, l'organisation et le fonctionnement du groupe de travail sont arrêtés par règlement grand-ducal. Le projet de programme directeur est transmis aux communes et au conseil supérieur pour avis. Dans un délai de trois mois, commençant à courir du jour de la communication du projet, les collègues des bourgmestre et échevins transmettent au ministre l'avis du conseil communal au sujet du programme directeur dans son ensemble et dans ses implications éventuelles sur le territoire de leurs communes respectives. Le conseil supérieur rend son avis dans ce même délai de trois mois.

Passé ce délai, la procédure est poursuivie, avec ou sans les observations des communes ou l'avis du conseil supérieur.

3. Le projet de programme directeur fait l'objet d'une déclaration du ministre devant la Chambre des députés.

4. Au terme de cette phase d'élaboration et de consultation, sur proposition du ministre, le Gouvernement en conseil arrête le programme directeur qui est publié au Mémorial sous une forme appropriée.

5. Sur proposition du ministre, le Gouvernement en conseil peut décider de faire compléter le programme directeur par des programmes complémentaires régionaux ou sectoriels. Ces programmes complémentaires sont élaborés par le ministre en collaboration avec un groupe de travail comprenant des représentants des ministères et des administrations de l'Etat. La composition, l'organisation et le fonctionnement du groupe de travail sont arrêtés par règlement grand-ducal. Les programmes complémentaires sont transmis aux communes et au conseil supérieur pour avis. Dans un délai de trois mois, commençant à partir du jour de la communication du projet, les collèges des bourgmestre et échevins transmettent au ministre l'avis du conseil communal au sujet des programmes complémentaires dans leur ensemble et dans leurs implications éventuelles sur le territoire de leurs communes respectives. Le conseil supérieur rend son avis dans ce même délai de trois mois. Passé ce délai, la procédure est poursuivie, avec ou sans les observations des communes ou l'avis du conseil supérieur. Au terme de cette phase d'élaboration et de consultation, sur proposition du ministre, le Gouvernement en conseil arrête le programme complémentaire régional ou sectoriel qui est publié au Mémorial sous une forme appropriée.

6. Le programme directeur et les programmes complémentaires, régionaux et sectoriels peuvent être modifiés et révisés.

La procédure prescrite pour leur premier établissement est applicable aux modifications et révisions.

Art. 6. Dès leur publication au Mémorial, le programme directeur et les programmes complémentaires orientent les démarches et décisions du Gouvernement et des pouvoirs locaux.

Chapitre III: Plans directeurs régionaux et plans directeurs sectoriels

Art. 7. 1. Le programme directeur et les programmes complémentaires peuvent être précisés et rendus opérationnels pour la totalité du territoire national, soit pour une partie déterminée seulement par des plans directeurs régionaux et par des plans directeurs sectoriels, ainsi que des plans d'occupation du sol qui comportent une partie écrite et une partie graphique.

2. Le plan directeur régional vise une partie du territoire national pour autant que plus d'une commune soit concernée. Il précise et intègre dans la région d'aménagement concernée les options d'aménagement et de développement nationales et celles définies sur le plan communal.

3. Le plan directeur sectoriel concerne un ou plusieurs secteurs d'activités ou d'interventions gouvernementales. Il intègre et précise pour le secteur d'activité concerné les options nationales et les programmations sectorielles dont il assure la coordination. La partie graphique complète et visualise les options d'aménagement arrêtées par la partie écrite à une échelle appropriée.

4. Pour autant qu'il ne s'agit pas de dispositions réglementaires à caractère contraignant, appelées prescriptions, possédant, par rapport à l'effet voulu, un degré de précision tel qu'il peut se superposer, conformément à l'Article 19 de la présente loi, à celui du plan d'aménagement général des communes, le plan directeur sectoriel ou régional peut définir les contraintes d'application des prescriptions. Il peut également définir des recommandations et déterminer les mesures à prendre et les critères à respecter par les communes afin d'intégrer les options et programmations du plan dans leur plan d'aménagement général, ainsi que les délais y relatifs.

Art. 8. 1. Les projets de plans directeurs régionaux sont élaborés par des groupes de travail comprenant des représentants des ministères et des administrations de l'Etat et des communes concernées. La composition, l'organisation et le fonctionnement des groupes de travail sont définis par un règlement grand-ducal.

2. Tout projet de plan directeur régional est transmis aux communes concernées et au conseil supérieur pour avis. Dans un délai de trois mois, commençant à courir du jour de la communication du projet, le collège des bourgmestre et échevins transmet au ministre l'avis du conseil communal au sujet du projet de plan dans son ensemble et dans ses implications sur le territoire de la commune. Le collège des bourgmestre et échevins tient au moins une réunion d'information avec la population en présence du ministre ou de son délégué.

3. Dans un délai de trois mois commençant à courir du jour de la communication du projet, le conseil supérieur transmet son avis au ministre. Passé ce délai, le dossier, avec ou sans les observations du conseil supérieur, est soumis par le ministre, le cas échéant avec ses propres propositions, au Gouvernement en conseil pour approbation.

4. Le projet de plan régional tel qu'il aura été approuvé fait l'objet d'une déclaration du ministre au nom du Gouvernement à la Chambre des députés.

5. Le plan régional, après délibération du Gouvernement en conseil, est déclaré obligatoire par règlement grand-ducal et est publié au Mémorial sous une forme appropriée.

6. La structure générale de cet instrument ainsi que son contenu quant aux éléments de planification et d'aménagement obligatoires et facultatifs peuvent être précisés et rendus obligatoires pour l'ensemble des plans directeurs régionaux par un règlement grand-ducal.

7. Pour chaque plan directeur régional, est instituée une commission de suivi comprenant des représentants de l'Etat et des communes concernées qui a pour mission d'assurer le suivi continu de la mise en oeuvre du plan directeur concerné à moyen et à long terme, d'informer régulièrement le Gouvernement et les communes concernées sur la mise en oeuvre du plan directeur régional et de proposer le cas échéant une modification ponctuelle ou une révision de celui-ci. La composition, l'organisation et le fonctionnement de la commission de suivie sont arrêtés par le règlement grand-ducal déclarant obligatoire le plan directeur régional.

Art. 9. 1. Les projets des plans directeurs sectoriels sont élaborés à la demande du ministre, soit à la demande du ministre ayant dans ses attributions le secteur visé par des groupes de travail comprenant des représentants des ministères et des administrations de l'Etat concernés. La composition, l'organisation et le fonctionnement des groupes de travail sont arrêtés par règlement grand-ducal.

2. Tout projet de plan directeur sectoriel est transmis aux communes concernées et au conseil supérieur pour avis. Dans un délai de trois mois, commençant à courir du jour de la communication du projet, le collège des bourgmestre et échevins transmet au ministre l'avis du conseil communal au sujet du projet de plan dans son ensemble et dans ses implications sur le territoire de la commune.

3. Dans un délai de trois mois commençant à courir du jour de la communication du projet, le conseil supérieur transmet son avis au ministre. Passé ce délai, le dossier, avec ou sans les observations du conseil supérieur, est soumis par le ministre, le cas échéant avec ses propres propositions, au Gouvernement en conseil pour approbation.

4. Le projet de plan directeur sectoriel tel qu'il aura été approuvé fait l'objet d'une déclaration du ministre au nom du Gouvernement à la Chambre des députés.

5. Le plan directeur sectoriel, après délibération du Gouvernement en conseil, est déclaré obligatoire par règlement grand-ducal et est publié au Mémorial sous une forme appropriée.

6. Pour chaque plan directeur sectoriel, est instituée une commission de suivi qui a pour mission d'assurer le suivi continu de la mise en oeuvre du plan directeur concerné à moyen et à long terme,

d'informer régulièrement le Gouvernement sur la mise en oeuvre du plan directeur sectoriel et de proposer le cas échéant une modification ponctuelle ou une révision de celui-ci. La composition, l'organisation et le fonctionnement de la commission de suivie sont arrêtés par le règlement grand-ducal déclarant obligatoire le plan directeur sectoriel.

Art. 10. 1. Les plans directeurs régionaux et les plans directeurs sectoriels peuvent être révisés en tout ou en partie. La procédure prescrite pour le premier établissement des plans est applicable aux révisions.

2. Les plans directeurs régionaux et les plans directeurs sectoriels peuvent être modifiés ponctuellement. Est considérée comme ponctuelle, toute modification qui est devenue nécessaire pour la mise en oeuvre du plan directeur concerné sur un ou plusieurs points précis, sans pour autant mettre en cause la structure générale et les orientations et les objectifs du plan directeur visé.

3. Le ministre transmet le projet de modification ponctuelle aux communes concernées pour avis. Dans un délai de trois mois, commençant à courir du jour de la communication du projet, le collègue des bourgmestre et échevins transmet au ministre l'avis du conseil communal au sujet de la modification ponctuelle projetée. Pour les plans directeurs régionaux, le projet de modification ponctuelle est transmis, le cas échéant, en même temps au syndicat de communes régional concerné pour avis.

4. Passé ce délai, le dossier, avec ou sans les avis, est soumis par le ministre au Gouvernement en conseil.

5. Après délibération du Gouvernement en conseil, la modification ponctuelle est déclarée obligatoire par règlement grand-ducal et elle est publiée au Mémorial sous une forme appropriée.

Art. 10-1. 1. A partir de la communication d'un projet de plan directeur aux communes, conformément aux articles 8 et 9 de la présente loi, toute adoption ou modification d'un plan d'aménagement général d'une commune contraire aux dispositions du projet de plan directeur est interdite. Cette interdiction tombe si le plan n'est pas déclaré obligatoire dans les quatre années à partir de la communication susmentionnée.

2. Le ministre de l'Intérieur décide, sur avis de la commission d'aménagement, tel que prévu au Chapitre 4 du Titre 2 et au Chapitre 3 du Titre 3 de la loi révisée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain, si les projets de plan d'aménagement général et les projets de modification ponctuelle de ces plans sont conformes aux projets de plan directeur.

Chapitre IV: Plans d'occupation du sol

Art. 11. 1. Un plan d'occupation du sol est un plan d'aménagement qui porte sur une aire déterminée, définie à l'échelle cadastrale, à aménager en lui conférant une affectation précise et détaillée ou en interdisant ou en soumettant à une réglementation des affectations déterminées. Il indique les zones et arrête avec un degré de précision suffisant les charges et les servitudes grevant les propriétés et les contraintes d'aménagement découlant du but, conforme aux objectifs de la présente loi, du plan d'occupation du sol.

2. Conformément à l'article 26 (1) de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain, le plan d'occupation du sol peut définir des terrains ou ensembles de terrains auxquels l'obligation d'établir un plan d'aménagement particulier n'est pas applicable.

3. Pour les terrains ou ensembles de terrains visés au paragraphe précédent, le plan d'occupation du sol doit contenir des indications quant au mode et au degré d'utilisation du sol, ainsi que l'intégration urbanistique de ces terrains ou ensembles de terrains dans le tissu urbain existant.

4. Le projet de plan d'occupation du sol est élaboré par le ministre en collaboration avec un groupe de travail comprenant des représentants des ministères et des administrations de l'Etat concernés. La composition, l'organisation et le fonctionnement du groupe de travail sont arrêtés par règlement grand-ducal.

Art. 12. Dès la décision du Gouvernement en conseil sur proposition du ministre de faire élaborer un ou plusieurs plans visés à l'article 11, le ministre informe le ou les collèges des bourgmestre et échevins des communes concernées de l'intention du Gouvernement, de l'objet général du plan et de la délimitation de l'aire faisant l'objet de l'aménagement.

Art. 13. 1. Les communes touchées par les plans que le Gouvernement envisage de déclarer obligatoires en vertu de l'article 14 doivent recevoir communication des projets afférents pour enquête publique.

2. Dès leur réception par la commune, les projets de plans sont déposés pendant trente jours à la maison communale où le public peut en prendre connaissance. Le dépôt est publié par voie d'affiches apposées dans la commune de la manière usuelle et portant invitation à prendre connaissance des pièces. En outre, le Gouvernement diffuse à deux reprises, et ce à une semaine d'intervalle, un avis de publication dans la presse. Cet avis précise les délais et la procédure à respecter par les intéressés.

3. Le collège échevinal doit tenir au moins une réunion d'information de la population en présence du ministre ou de son délégué dans les trente jours qui suivent le dépôt public des plans. Cette réunion peut être tenue conjointement avec d'autres communes.

4. Les observations des intéressés concernant le projet de plan doivent être présentées par écrit au collège des bourgmestre et échevins dans les quarante-cinq jours à compter du dépôt public effectué conformément à l'alinéa 2 du présent article.

5. Dans un délai de trois mois commençant à courir à partir du jour de la communication du projet, le collège des bourgmestre et échevins transmet au ministre de l'Intérieur les observations qui lui ont été présentées par les intéressés, en y joignant l'avis du conseil communal au sujet de ces observations et il remet au ministre de l'Intérieur l'avis du conseil communal au sujet de l'ensemble du projet.

6. Dans un délai d'un mois, le ministre de l'Intérieur transmet au ministre les observations et les avis visés à l'alinéa précédent en y joignant ses propres observations.

6bis. Avec la communication du projet de plan aux communes concernées, les projets de plans d'occupation du sol sont soumis au conseil supérieur pour avis. Le conseil supérieur transmet son avis dans un délai de trois mois à partir de sa saisine au ministre.

6ter. Passés les délais prévus au présent article, le ministre transmet l'ensemble du dossier avec ou sans les avis y afférents et le cas échéant avec ses propres propositions au Gouvernement en conseil pour approbation.

7. En cas de manquement par la commune d'observer les formalités et les délais prévus aux alinéas qui précèdent du présent article, le ministre de l'Intérieur, après une mise en demeure restée sans effet, désigne un commissaire spécial qui remplit les devoirs imposés à la commune, le tout à charge de la caisse communale. En cas de nomination d'un commissaire spécial, les délais prévus au présent article prennent cours à partir du jour de sa nomination.

8. Si le commissaire spécial est placé dans l'impossibilité de procéder dans les délais prévus au présent article aux devoirs à lui impartis, le plan en élaboration peut être déclaré obligatoire par règlement grand-ducal avec ou sans modifications sur la base d'un rapport circonstancié de sa part.

Art. 14. 1. Les plans d'occupation du sol, après délibération du Gouvernement en conseil, sont déclarés obligatoires par règlement grand-ducal et sont publiés au Mémorial sous une forme appropriée.

Ils comportent une partie écrite et une partie graphique.

2. L'exécution des plans déclarés obligatoires est d'utilité publique. L'Etat peut requérir l'expropriation des fonds pour autant qu'ils sont réservés à des usages publics conformément aux dispositions du chapitre VI de la présente loi.

Art. 15. 1. Le Gouvernement en conseil peut, sur proposition du ministre, réviser, modifier ponctuellement ou abroger un plan d'occupation du sol.

2. La procédure prescrite pour le premier établissement des plans d'occupation du sol est applicable aux révisions et abrogations. L'enquête publique prévue à l'article 13 de la présente loi peut se limiter aux communes dont les territoires sont directement concernés.

3. Les plans d'occupation du sol peuvent être modifiés ponctuellement. Est considéré comme ponctuelle, toute modification qui est devenue nécessaire pour la mise en oeuvre ou l'évolution du plan d'occupation du sol concerné sur un ou plusieurs points précis, sans pour autant mettre en cause la structure générale et les orientations et les objectifs du plan d'occupation du sol visé. La modification ponctuelle ne peut pas grever les propriétés de nouvelles charges, servitudes ou autres restrictions au droit de propriété. Les modifications ponctuelles sont dispensées des formalités prévues aux articles 12 et 13. Dans un délai de deux mois commençant à courir à partir du jour de la communication aux communes concernées du projet de modification ponctuelle, le collège des bourgmestre et échevins de la commune transmet au ministre l'avis du conseil communal au sujet des éléments en cause pour la commune. Les modifications ponctuelles, après délibération du Gouvernement en conseil, sont déclarés obligatoires par règlement grand-ducal et sont publiés au Mémorial sous une forme appropriée.

Art. 16. 1. A partir du jour où le projet d'un tel plan est déposé à la maison communale, conformément à l'article 13 de la présente loi, tout changement de destination du sol, tout morcellement des terrains, toute construction ou réparation confortatives, ainsi que tous les travaux généralement quelconques sont interdits, en tant que ces changements, morcellements, réparations ou travaux seraient contraires aux dispositions du projet de plan. Cette interdiction tombe si le plan n'est pas déclaré obligatoire dans les quatre années à partir du dépôt susmentionné. Les servitudes frappent les propriétés sans conférer le droit à indemnité.

2. Le ministre décide si les travaux envisagés ou entrepris sont conformes aux servitudes visées au point qui précède.

Les décisions sont notifiées aux intéressés par lettre recommandée à la poste avec accusé de réception. Copie en sera donnée à la commune intéressée par l'intermédiaire du ministre de l'Intérieur. Dans les trois mois de la notification de la décision, les intéressés peuvent former un recours en réformation devant le tribunal administratif.

Art. 17. 1. Tous les actes et promesses de vente sur les fonds bâtis ou non feront mention du projet de plan ou du plan établi en vertu de la présente loi et régissant les fonds qui font l'objet de la cession. Ils spécifieront succinctement l'affectation de ces fonds telle qu'elle est prévue par le projet ou plan d'occupation du sol. La mention sera fondée sur une attestation à délivrer au vendeur par le ministre.

2. De même les affiches, annonces et autres instruments de publicité mentionneront ces dispositions. Ils ne porteront aucune indication qui soit contraire au projet ou plan d'occupation du sol ou qui soit de nature à induire les acquéreurs en erreur.

3. S'il y a lieu et dans la mesure où des restrictions au droit de propriété sont imposées, les documents ci-devant énumérés porteront également mention des décisions couvrant les fonds à céder à titre onéreux ou à titre gratuit et pris en exécution de la loi en vigueur concernant l'aménagement des communes.

4. L'inobservation des dispositions qui précèdent autorise l'acquéreur, le locataire, l'usufruitier et, à leur défaut, la commune de la situation de l'immeuble à poursuivre la nullité de l'acte de vente aux frais et dommages du vendeur et du notaire instrumentaire tenus solidairement et sans préjudice des réparations civiles, s'il y a lieu.

Art. 18. 1. Au cours des études ou travaux tendant à établir, à modifier, à compléter ou à réviser un plan d'occupation du sol et jusqu'au moment du dépôt à la maison communale prévu à l'article 13,

point 2 de la présente loi, il peut être décidé que les immeubles touchés par le plan d'occupation du sol à l'étude ou en élaboration sont frappés des servitudes visées à l'article 16 de la présente loi, sauf que les propriétaires restent libres de procéder aux travaux d'entretien et de réparation. Ces servitudes frappent les propriétés sans conférer le droit à l'indemnité.

2. La décision est prise par arrêté du Gouvernement en Conseil.

3. La décision est publiée au Mémorial. Copie de la décision prise par arrêté du Gouvernement en Conseil est transmise à la ou aux communes de la situation de l'immeuble. La décision est notifiée individuellement par le ministre par lettre recommandée avec avis de réception aux titulaires de droits réels sur l'immeuble concerné. Dans le cas où la résidence d'un titulaire n'est pas connue, la notification est adressée au bourgmestre de la ou des communes de situation de l'immeuble.

4. Les servitudes arrêtées par les plans d'occupation du sol ne deviennent définitives qu'au moment de l'entrée en vigueur du règlement grand-ducal qui les établit.

Chapitre V: Effets du plan directeur régional, du plan directeur sectoriel et du plan d'occupation du sol

Art. 19. Le plan directeur régional, le plan directeur sectoriel et le plan d'occupation du sol déclarés obligatoires en vertu des articles 8, 9 et 14 de la présente loi modifient de plein droit les plans ou projets d'aménagement communaux dans la mesure où ces derniers sont incompatibles avec ces plans.

Chapitre VI: Mise en oeuvre du plan directeur régional, du plan directeur sectoriel et du plan d'occupation du sol

Section 1ère: Expropriation

Art. 20. 1. L'Etat est autorisé à poursuivre l'acquisition et l'expropriation pour cause d'utilité publique des immeubles nécessaires à la réalisation des plans directeurs régionaux, des plans directeurs sectoriels et des plans d'occupation du sol rendus obligatoires en vertu des articles 8, 9 et 14 de la présente loi. Les plans des parcelles et la liste des propriétaires à exproprier sont approuvés par règlement grand-ducal.

2. L'expropriation est poursuivie conformément à la loi modifiée du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique, voire le cas échéant conformément à la loi modifiée du 16 août 1967 ayant pour objet la création d'une grande voirie de communication et d'un fonds des routes, après qu'il aura été constaté par arrêté grand-ducal que la prise de possession immédiate d'un ou de plusieurs fonds immobiliers est requise pour la mise en oeuvre des plans rendus obligatoires en exécution des articles 8, 9 et 14 de la présente loi.

3. Lorsque, dans un délai de cinq ans à partir de l'entrée en vigueur du règlement grand-ducal prévu au point 1 du présent article, la procédure en expropriation n'a pas été entamée, le propriétaire peut, par lettre recommandée avec avis de réception, inviter le ministre à renoncer à l'expropriation de son immeuble.

4. Si le ministre ne s'est pas prononcé dans un délai d'un an à partir de la date d'envoi de la lettre recommandée, le propriétaire devra être indemnisé dans les limites de l'article 22.

Section 2: Droit de préemption

Art. 20-1. 1. Les plans directeurs régionaux, les plans directeurs sectoriels et les plans d'occupation du sol rendus obligatoires en vertu des articles 8, 9 et 14 de la présente loi peuvent conférer un droit de préemption au profit de l'Etat en vue de la réalisation des objectifs de ceux-ci.

2. Dans ce cas, la partie écrite et la partie graphique des plans en question doivent indiquer avec précision les terrains auxquels s'applique le droit de préemption.

3. Le droit de préemption s'applique à toute aliénation à titre onéreux, en ce compris tout apport en société, des biens visés au paragraphe précédent. Est assimilée à l'aliénation d'un bien susvisé toute convention à titre onéreux opérant une mise à disposition et un transfert de propriété différé.

4. L'Etat est prioritaire sur tout autre titulaire d'un droit de préemption légal ou conventionnel.

5. Ne tombent toutefois pas sous le champ d'application du présent article:

- les aliénations entre conjoints dans les cas d'exception visés par l'article 1595 du Code civil,
- les aliénations entre concubins ou partenaires légaux,
- les aliénations entre parents ou alliés en ligne directe,
- les aliénations entre parents ou alliés en ligne collatérale jusqu'au quatrième degré inclus,
- les biens faisant l'objet d'une procédure d'expropriation,
- les biens du domaine privé de l'Etat et des communes,
- les aliénations faites à l'Etat et aux communes,
- les cessions de droits indivis et les opérations de partage,
- les ventes publiques,
- les échanges de terrains, avec ou sans soulte, en ce compris les opérations relevant du champ d'application de la loi modifiée du 25 mai 1964 concernant le remembrement des biens ruraux,
- les aliénations faites à et par des promoteurs publics au sens de l'article 16 de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement.

Ne sont en outre pas visées les ventes d'immeubles à construire prévues par les articles 1601-1 à 1601-14 du Code civil.

6. La réalisation d'une aliénation en violation des dispositions du présent article ouvre droit à une action en nullité au pouvoir préemptant lésé afin d'être déclaré judiciairement propriétaire en lieu et place de l'acquéreur aux prix et conditions stipulés dans l'acte annulé. Cette action se prescrit par deux ans à partir de la date d'enregistrement de l'acte d'aliénation du bien concerné.

7. Toute convention portant sur une aliénation visée au paragraphe 3. est irréfragablement réputée conclue sous condition suspensive de la renonciation à l'exercice du droit de préemption de l'Etat.

8. Le notaire en charge notifie par envoi recommandé à l'Etat, au plus tard deux mois avant la passation de l'acte authentique d'aliénation, copie du compromis ou du projet d'acte d'aliénation, à moins que l'Etat n'ait renoncé à l'exercice de son droit de préemption.

A défaut, le notaire est passible d'une des peines disciplinaires prévues par l'article 87 de la loi modifiée du 9 décembre 1976 relative à l'organisation du notariat.

Le notaire veillera à communiquer à l'Etat au moins les informations suivantes:

- 1° l'identité et le domicile du propriétaire;
- 2° un extrait cadastral récent relatif au bien aliéné, reprenant sa désignation cadastrale et sa superficie;
- 3° les droits réels et les droits personnels qui y sont attachés;
- 4° la mention détaillée sinon une copie des éventuelles autorisations de construire et/ou des plans d'aménagement particuliers couvrant le bien aliéné, ainsi que le classement de celui-ci dans le plan d'aménagement général de la commune concernée sur base d'un certificat délivré par cette dernière;
- 5° l'indication du prix et des conditions de l'aliénation projetée;
- 6° à défaut de prix, la valeur conventionnelle de la contre-prestation stipulée à charge de l'acquéreur.

9. Dans le mois de la notification effectuée en application du paragraphe 8, l'Etat délivre un avis de réception du dossier de notification au notaire et lui précise que le dossier est complet.

A défaut de délivrer un avis de réception du dossier de notification au notaire dans le délai imparti, l'Etat est considéré renoncer à l'exercice de son droit de préemption.

10. Dans le mois suivant la confirmation de la réception du dossier, l'Etat informe le notaire de sa décision d'exercer son droit de préemption aux prix et conditions mentionnés dans le dossier de notification, sinon à la valeur conventionnelle tel que visée au paragraphe 8, point 6°.

Le silence de l'Etat dans le délai susmentionné vaut renonciation à l'exercice de son droit de préemption.

11. Dans les trois mois de l'exercice du droit de préemption conformément au paragraphe 10, l'acte authentique devra être dressé par le notaire en charge. Dans l'hypothèse où le propriétaire cédant ne signe pas l'acte authentique requis, l'Etat est en droit de demander judiciairement, l'exécution forcée de l'opération d'aliénation ou la condamnation du propriétaire cédant au paiement de dommages et intérêts.

12. Si la convention visée au paragraphe 7, ayant donné lieu à renonciation, de la part de l'Etat, à l'exercice de son droit de préemption, doit être actée devant le notaire, entre les parties originaires, mais à un prix ou à des conditions autres que ceux ayant fait l'objet du dossier de notification transmis par le notaire au pouvoir préemptant, la nouvelle convention donne lieu à une nouvelle procédure de notification.

Les dispositions du paragraphe 6 sont applicables en cas d'acte authentique dressé en violation des dispositions du présent paragraphe.

Section 3: Réserves foncières, zones de développement et zones à restructurer

Art. 20-2. 1. Les plans directeurs sectoriels et les plans d'occupation du sol rendus obligatoires en vertu des articles 8, 9 et 14 de la présente loi peuvent prévoir des zones de réserves foncières, des zones de développement et des zones à restructurer en vue de la réalisation des objectifs de ceux-ci.

2. Pour la réalisation de ces zones, le Gouvernement en conseil peut charger le ministre de l'Intérieur d'entamer la procédure prévue aux articles 97 à 102 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain.

Section 4: Indemnités

Art. 21. 1. N'ouvrent droit à aucune indemnité les servitudes résultant d'un plan déclaré obligatoire conformément aux articles 8, 9 et 14 de la présente loi.

2. Toutefois une indemnité à charge de l'Etat est due s'il résulte de ces servitudes une atteinte à des droits acquis ou une modification à l'état antérieur des lieux déterminant un dommage direct, matériel et certain.

3. L'indemnité est réduite ou refusée si et dans la mesure où il est établi que le demandeur est propriétaire d'autres immeubles qui tirent avantage du plan déclaré obligatoire visé au point 1 ou des travaux exécutés aux frais des pouvoirs publics.

4. A défaut d'accord amiable sur l'indemnité à payer, celle-ci sera fixée par le tribunal compétent en fonction du montant réclamé par le demandeur de l'indemnité et du lieu de situation de l'immeuble.

Art. 21-1. Les demandes d'indemnités sont prescrites un an après le jour où le refus de l'autorisation de bâtir motivé par l'interdiction d'un plan déclaré obligatoire est devenu définitif. Si aucune autorisation n'est sollicitée, le délai est de dix ans à compter de l'entrée en vigueur du règlement grand-ducal déclarant le plan obligatoire. Pour l'action en indemnité prévue au point 3 de l'article 21 de la présente loi, le délai est fixé à quinze ans à compter de l'entrée en vigueur du règlement grand-ducal visé au point 1 de ce même article.

Art. 22. Pour la détermination de la valeur de l'immeuble exproprié faisant l'objet de prescriptions d'un plan directeur sectoriel, d'un plan directeur régional ou d'un plan d'occupation du sol, quelque soit la nature de l'immeuble, il n'est pas tenu compte, même lorsqu'ils sont constatés par des actes de

vente, des changements de valeur subis depuis le dépôt du projet de plan en question auprès de la commune de la situation de l'immeuble, s'ils ont été provoqués:

- par l'annonce de travaux ou opérations dont la déclaration d'utilité publique est demandée;
- par la perspective de modifications aux règles d'utilisation des sols; ou
- par la réalisation, dans les trois années précédant la procédure de consultation du plan sectoriel, régional ou d'occupation du sol en question, de travaux publics dans l'enceinte du plan concerné où est situé l'immeuble et qui sont en relation avec le futur plan en cours d'élaboration.

Chapitre VII: *Organes d'aménagement*

Art. 23. 1. Il est créé un conseil supérieur, chargé de conseiller le Gouvernement en ce qui concerne les grandes options ou les problèmes majeurs en matière d'aménagement du territoire.

2. Le conseil supérieur est placé sous l'autorité du ministre. Les relations du conseil supérieur avec le Gouvernement et avec les autorités publiques ont lieu par l'intermédiaire du ministre.

3. Le conseil supérieur émet son avis sur les questions dont il est saisi par le Gouvernement dans les délais fixés par celui-ci. Il peut de sa propre initiative faire les propositions qu'il juge utiles à l'accomplissement de sa mission ou concernant l'aménagement du territoire.

4. La composition du conseil supérieur, le mode de nomination du président et des membres, les modalités de fonctionnement et ses relations avec le Gouvernement et avec les autorités publiques, les modalités de publication de ses avis, ses relations avec la presse ainsi que les indemnités revenant à ses membres ou aux experts appelés à collaborer à ses travaux sont arrêtés par règlement grand-ducal.

Art. 24. *Supprimé*

Art. 25. 1. Pour les régions définies par le programme directeur les communes peuvent décider de créer des syndicats de communes régionaux soit de leur propre initiative, soit à l'initiative du ministre.

2. Ces syndicats de communes ont pour mission d'assurer le suivi et de participer à la mise en oeuvre des plans directeurs régionaux.

3. Les représentants des départements ministériels et des administrations publiques directement concernés par les plans directeurs régionaux, assistent aux réunions avec voix consultative.

4. Il peut être créé une commission consultative qui a pour mission d'assister le comité du syndicat dans l'exercice de ses attributions. Cette commission comprend notamment des représentants de la population locale, de groupements d'intérêts locaux ou régionaux et d'associations de droit privé.

Les attributions, la composition et le fonctionnement de la commission consultative sont fixés par règlement grand-ducal.

Chapitre VIIbis: *Evaluation environnementale stratégique*

Art. 25-1. 1. Les programmes et plans mis en oeuvre dans le cadre de la présente loi pour l'exécution de la politique d'aménagement du territoire du Gouvernement sont soumis à une évaluation environnementale stratégique conformément aux dispositions de la loi du 22 mai 2008 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement.

2. La consultation du public prévue par la loi du 22 mai 2008 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement débute avec la transmission aux communes concernées du projet des plans ou des programmes prévus aux articles 5, 8, 9 et 11 de la présente loi.

3. Le rapport sur les incidences environnementales au sens de la loi du 22 mai 2008 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement et son résumé non technique doivent être disponibles au plus tard au moment où le programme ou plan est transmis aux communes concernées. Ils sont joints au dossier du projet de programme ou de plan envoyé aux communes.

Chapitre VIII: Sanctions pénales

Art. 26. 1. Sous réserve d'autres dispositions légales spéciales, l'inobservation des plans déclarés obligatoires en vertu de la présente loi est punie d'un emprisonnement de huit jours à deux mois et d'une amende de 251 à 125.000 euros ou d'une de ces peines seulement.

2. Si des travaux ont été exécutés contrairement aux plans d'aménagement déclarés obligatoires, le juge ordonne, soit que les travaux entrepris soient rendus conformes aux prescriptions des plans d'aménagement, soit que lesdits travaux soient supprimés et les lieux remis dans leur état antérieur dans le délai qu'il fixe à cette fin, le tout aux frais des contrevenants, frais recouvrables par voie de contrainte comme en matière de contributions directes.

3. Les mêmes dispositions sont applicables à ceux qui ne se sont pas conformés aux décisions d'interdiction ou de prolongation d'interdiction prévues aux articles 17 et 18 de la présente loi.

4. La commune et l'Etat, chacun en ce qui le concerne, peuvent se porter partie civile.

5. Le jugement sera exécuté à la requête du procureur général d'Etat ou de la partie civile, chacun en ce qui le concerne.

Chapitre IX: Dispositions abrogatoires et transitoires

Art. 27. La loi du 20 mars 1974 concernant l'aménagement général du territoire est abrogée.

Art. 28. Les plans d'aménagement déclarés obligatoires sur base de la loi du 20 mars 1974 concernant l'aménagement général du territoire et qui existent au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi restent valables. S'ils sont précisés, complétés, modifiés ou abrogés, la procédure prescrite pour l'élaboration des plans d'occupation du sol, prévue par la présente loi, est applicable.

Pour l'établissement ou la modification des plans d'aménagement arrêtés par le Gouvernement en Conseil sur base de la loi du 20 mars 1974 concernant l'aménagement général du territoire, mais non encore déclarés obligatoires, les dispositions de la loi du 20 mars 1974 concernant l'aménagement général du territoire restent applicables.

