

N° 6023⁷**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2010-2011

PROJET DE LOI

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

- 1. la loi communale modifiée du 13 décembre 1988,**
- 2. la loi modifiée du 28 décembre 1988 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales,**
- 3. la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles,**
- 4. la loi du 19 décembre 2008 relative à l'eau**

* * *

**RAPPORT DE LA COMMISSION DES AFFAIRES INTERIEURES,
DE LA GRANDE REGION ET DE LA POLICE**

(29.6.2011)

La Commission se compose de: M. Ali KAES, Président-Rapporteur; MM. Fernand DIEDERICH, Emile EICHER, Fernand ETGEN, Gaston GIBERYEN, Camille GIRA, Claude HAAGEN, Paul HELMINGER, Jean-Pierre KLEIN, Gilles ROTH, Jean-Paul SCHAAF et Raymond WEYDERT, Membres.

*

I. ANTECEDENTS

Le projet de loi sous rubrique a été déposé le 30 mars 2009 à la Chambre des Députés par Monsieur le Ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire. Il était accompagné d'un exposé des motifs et d'un commentaire des articles.

Les avis de la Chambre des Métiers, du SYVICOL (Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises) et de la Chambre de Commerce sont parvenus à la Chambre des Députés respectivement les 4 et 29 décembre 2009 et le 1er juin 2010.

Le Conseil d'Etat a émis son avis le 23 mars 2010.

Lors de la réunion du 6 avril 2009, le projet de loi a été présenté de manière succincte aux membres de la Commission des Affaires intérieures et de l'Aménagement du Territoire par le ministre du ressort. Le 15 avril 2010, la Commission des Affaires intérieures, de la Grande Région et de la Police a désigné Monsieur Ali Kaes comme rapporteur du projet de loi et a entamé l'examen du texte du projet de loi et de l'avis du Conseil d'Etat. Elle a poursuivi ses travaux au cours de 21 réunions (15 et 27 avril 2010; 6, 11 et 20 mai 2010; 9, 24 et 28 juin 2010; 5 et 19 juillet 2010; 14, 15, 20, 21 et 30 septembre 2010; 5 et 13 octobre 2010; 15 novembre 2010; 13, 17 et 18 janvier 2011).

Le 27 janvier 2011, elle a adopté une série d'amendements parlementaires.

L'avis complémentaire du Conseil d'Etat relatif à ces amendements du 18 février 2011 a été rendu le 7 juin 2011 et examiné par la Commission le 15 juin 2011.

La Commission a adopté le présent rapport dans sa réunion du 29 juin 2011.

*

II. CONSIDERATIONS GENERALES

1. Historique

Avant l'entrée en vigueur de la loi du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain, ces domaines étaient essentiellement régis par les dispositions de la loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes. Le projet d'aménagement y défini constituait l'instrument de base pour définir la politique d'urbanisme consistant dans la rénovation du tissu urbain existant et l'extension de l'agglomération. En principe, la loi de 1937 prévoyait que ce sont les communes qui sont responsables de l'aménagement de leur territoire.

A noter qu'avant ladite loi du 12 juin 1937, les seules dispositions légales relatives à l'urbanisme et à l'habitat dans notre pays n'avaient pour objet que la circulation et la sécurité publiques sur la voirie de l'Etat et des communes. A titre d'exemple on peut citer les lois du 13 janvier 1843 sur la compétence des tribunaux pour juger les contraventions en matière de grande voirie et sur les autorisations de faire des constructions ou des plantations le long des routes et du 12 juillet 1844 sur les chemins vicinaux. Les habitations elles-mêmes, leur implantation ou leur agencement dans les agglomérations étaient laissés à l'initiative des particuliers.

La loi de 2004 avait l'ambition de réformer la loi du 12 juin 1937, étant donné que les dispositions élaborées dans les années '30 ne répondaient plus à une politique d'urbanisme moderne. De nos jours, cette dernière est en effet conditionnée par des concepts nouveaux ayant leur origine dans l'IVL („Integratives Verkehrs- und Landesentwicklungskonzept“) et dans le programme directeur d'aménagement du territoire tels que le développement durable. En outre, il convenait de tenir compte des exigences découlant de ces concepts, telles que la mixité fonctionnelle et une densification compatible avec le contexte urbain donné. De ce fait, des adaptations fondamentales s'imposaient. En effet, si pour un projet de construction la réalisation d'un plan d'aménagement particulier (PAP) constituait l'exception sous l'ancien régime, l'élaboration d'un PAP est devenue le principe avec le nouveau dispositif légal.

Par la suite, la loi de 2004 a été modifiée à trois reprises, à savoir par la loi du 19 décembre 2008 relative à l'eau, la loi du 22 octobre 2008 dite „Pacte Logement“ ainsi que par la loi du 19 juillet 2005 ayant eu comme finalité d'apporter des précisions aux dispositions transitoires de la loi précitée du 19 juillet 2004.

En 2008, le rapport de la Commission parlementaire compétente au sujet du „Pacte Logement“ avait retenu ce qui suit: „L'objectif du présent projet n'est pas d'amener une réforme en profondeur de la loi sur l'aménagement communal et le développement urbain en vue de simplifier les mesures et de raccourcir les procédures de réalisation de PAG et de PAP. Tel sera l'objet d'un projet de loi à part en préparation par le Ministre de l'Intérieur. En attendant cette réforme, le présent projet prévoit quelques mesures ponctuelles raccourcissant la procédure d'obtention d'un PAP ce qui devrait avoir une influence directe sur le volume d'offre de terrains à construire et par conséquent le prix du foncier.“¹.

2. Simplification administrative

Conscient de la nécessité d'alléger les procédures en matière de l'aménagement communal, le programme gouvernemental de 2009 avait envisagé les mesures suivantes afin de simplifier l'application de la loi du 19 juillet 2004:

- l'introduction d'un dispositif permettant au bourgmestre de délivrer une autorisation de construire sans exiger l'élaboration d'un projet d'aménagement particulier pour des projets de moindre envergure dans des quartiers existants;
- la généralisation de la reconduction de l'autorisation de bâtir, qui est valable pour un an, d'une année supplémentaire;

¹ Rapport de la Commission des Classes moyennes, du Tourisme et du Logement au sujet du projet de loi sur le „Pacte Logement“ du 20 mai 2008, p. 6.

- l'introduction de la possibilité pour la Chambre de Députés de dispenser un projet de construction, de transformation ou de démolition d'un bâtiment public d'une autorisation de construire d'un bourgmestre au cas où il s'agit d'une construction déclarée d'utilité publique;
- la précision, via cahiers de charges, du contenu des études à remettre au niveau des plans d'aménagement généraux (PAG) et des plans d'aménagement particuliers (PAP);
- l'élaboration par le service d'aménagement communal du Ministère de l'Intérieur, en collaboration avec les autres administrations concernées, d'un règlement sur les bâtisses – type tel que prévu depuis 2004 par la loi afférente.²

Si l'objectif de la loi de 2004 était de mettre en place une politique d'aménagement du territoire plus cohérente et mieux structurée visant à éviter les excès du passé se traduisant notamment par un développement désordonné des agglomérations, ce cadre légal a toutefois généré quelques lourdeurs administratives.

Le fait que d'autres procédures, notamment dans le domaine de la protection de l'environnement, comme les législations sur la protection de la nature, l'évaluation des incidences sur l'environnement et les établissements classés, viennent se greffer sur ou s'imbriquer dans celles relatives à l'aménagement communal, rend les procédures extrêmement complexes, longues, onéreuses et incertaines.

Sans vouloir mettre en cause les objectifs poursuivis par chacune de ces procédures, on doit constater qu'une simplification de celles-ci s'impose afin d'atteindre une réduction importante des charges administratives et un raccourcissement notable des délais d'autorisation. Le dispositif légal actuel entrave le développement des communes face à une évolution démographique dynamique.

Il s'agit donc d'aboutir à une simplification administrative considérable en ce qui concerne la procédure d'adoption d'un plan d'aménagement général et d'un plan d'aménagement particulier. En effet, la durée des procédures d'adoption des deux plans précités a été réduite à moitié par l'introduction d'un parallélisme des consultations des différents organes compétents et du public.

Dans le même ordre d'idées, en matière de plans d'aménagement particulier, la possibilité d'introduire des réclamations contre le vote du conseil communal auprès du Ministre est abolie, de sorte que lesdits plans peuvent directement recevoir l'approbation ministérielle. Cette mesure est justifiée par le fait que le plan d'aménagement général, ensemble avec le schéma directeur, lequel fait dorénavant partie intégrante de l'étude préparatoire, retiennent d'ores et déjà le principe de la constructibilité d'une zone définie ainsi que les grandes lignes de son orientation urbanistique. Le projet d'exécution et la convention prévus pour la mise en œuvre d'un plan d'aménagement particulier sont regroupés dans un document unique, soumis au vote du conseil communal et à l'approbation du ministre ayant l'aménagement communal dans ses attributions.

Le présent projet conduit dès lors à une simplification des procédures et à une réduction sensible des délais d'adoption et de mise en œuvre des plans d'aménagement. Par ailleurs, en vue d'une meilleure coordination des procédures d'approbation de plans d'aménagement général, le projet de loi intègre des dispositions modificatives de l'article 5 de la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles.

3. Points saillants

La révision de la loi sur l'aménagement communal et le développement urbain a fait l'objet d'un examen approfondi des différentes dispositions et une concertation étroite avec tous les acteurs politiques et économiques concernés.

Lors des discussions menées avec les responsables communaux et les bureaux d'études, il s'est notamment avéré que les coefficients d'occupation du sol et d'utilisation maximale du sol fixés dans le plan d'aménagement général sont des paramètres inopportuns pour garantir un développement urbanistique cohérent dans les quartiers d'ores et déjà majoritairement urbanisés. Les quartiers existants se distinguent souvent par un bâti et notamment par un parcellaire irrégulier et peu homogène, ce qui fait par ailleurs le charme et le caractère de bon nombre d'agglomérations qui se sont développées „naturellement“ pendant des siècles. L'application des seuls paramètres de densité aurait donc provoqué des solutions urbanistiques en fonction de la seule surface du terrain à bâtir net disponible avec des dimensions de construction pas adaptées à la structure du tissu urbain existant.

² Programme gouvernemental de 2009, p. 5.

Les zones urbanisées seront par conséquent désormais exécutées par des plans d'aménagement particulier „quartier existant“. Ces plans d'aménagement particulier, qui remplacent en quelque sorte l'application de l'actuel article 27, sont élaborés à l'initiative de la commune. Le premier établissement de ces plans se fait parallèlement à la refonte des PAG „mouture 1937“ afin d'éviter tout blocage au niveau des constructions dans les quartiers existants. Leurs délimitations sont indiquées sur la partie graphique du plan d'aménagement général et se composent obligatoirement d'une partie écrite qui fixe des règles claires et précises d'intégration des futures constructions dans un tissu urbain déjà structuré et majoritairement existant accompagnée éventuellement d'une partie graphique si la complexité du quartier concerné l'exige.

Les zones destinées à être urbanisées, donc les terrains ou ensembles de terrains en principe non encore construits ou viabilisés, seront dorénavant exécutées par des plans d'aménagement particulier „nouveau quartier“. Les plans d'aménagement particulier „nouveau quartier“ reprennent en partie le contenu des plans d'aménagement particulier tel qu'actuellement défini par le règlement grand-ducal du 25 octobre 2005 et se composent d'une partie écrite et d'une partie graphique. Ils continuent à exécuter et à préciser les dispositions réglementaires du plan d'aménagement général relatives aux zones non encore urbanisées en ce qui concerne le mode et degré d'utilisation du sol.

Dans le but de préserver l'intérêt général et de garantir une amélioration de la qualité urbanistique des instruments de planification, les personnes habilitées à établir un plan d'aménagement général et un plan d'aménagement particulier „nouveau quartier“ doivent se prévaloir d'un diplôme universitaire permettant l'accès à la profession de l'urbaniste et de l'aménageur tel que défini par un ajout à la loi du 28 décembre 1988 réglementant l'accès à certaines professions libérales. Cette démarche aura pour conséquence d'éviter à l'avenir tout arbitraire, ainsi que toute polémique et permettra un examen objectif de la qualification de la personne élaborant un plan d'aménagement.

Pour le détail des modifications ainsi que pour toutes les autres mesures introduites par le présent texte, il est renvoyé au commentaire des articles.

*

III. LES AVIS

Plusieurs avis ont été émis sur le projet de loi sous rubrique. Au vu de leur caractère prolixe, il est évidemment impossible dans le présent rapport de reprendre dans le détail chaque prise de position et d'en développer tous les aspects particuliers. Tout en renvoyant aux documents parlementaires afférents, nous nous limiterons à en évoquer les critiques générales majeures.

1. Avis du SYVICOL

Tout en saluant l'initiative législative en la matière au vu des incohérences détectées dans la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain, le SYVICOL n'en émet pas moins un certain nombre de critiques fondées sur deux axes essentiels. D'une part, il dénonce le fait que le principe de l'autonomie communale serait mis à mal par plusieurs dispositions permettant des empiètements du Ministre de l'Intérieur et de la Grande Région et de la Chambre des Députés sur les compétences des autorités communales. D'autre part, en ce qui concerne la simplification administrative, il déplore que le projet sous examen n'accorde plus, à la différence de la législation antérieure, la possibilité de modifier un PAG par le biais d'un PAP et il considère que la réduction de bon nombre de délais à observer par les communes risque d'entraîner des problèmes dans le cadre de la mise en œuvre de certaines décisions. Il s'interroge également sur le maintien du délai d'approbation de trois mois dans le chef du ministre, délai pouvant, selon le SYVICOL, être réduit dans la mesure où ces décisions concernent des dossiers déjà analysés et avisés par les services ministériels.

2. Avis de la Chambre des Métiers

Si la Chambre des Métiers salue la volonté de simplification administrative du projet de loi et accueille positivement un certain nombre de mesures, elle est pourtant d'avis que la réforme aurait dû être plus ambitieuse. Elle craint qu'il subsiste un risque de blocage de l'activité du secteur de la construction à deux niveaux à savoir au niveau de la cellule d'évaluation qui risque d'être submergée

dans un premier temps par les demandes d'approbation des PAP „quartier existant“ introduites par les communes et au niveau de la commune elle-même lorsque cette dernière refuse de prendre l'initiative pour élaborer de tels plans. Elle regrette encore que le guichet unique de l'urbanisme annoncé par le plan de conjoncture de mars 2009 ne soit toujours pas réalisé et prône l'introduction dans les procédures d'autorisation du principe selon lequel „le silence de l'administration vaut accord“. Elle défend une réduction du délai d'approbation accordé à la fois à la cellule d'évaluation grâce notamment à la mise en place d'une concertation préalable à un stade précoce du projet de construction entre toutes les parties concernées mais également du délai accordé au Ministre de l'Intérieur et de la Grande Région pour rendre sa décision arguant à l'instar du SYVICOL que les projets en cause ont déjà été à ce stade avisés par les services opérant sous la tutelle du Ministre. Elle plaide encore en faveur d'une procédure accélérée pour des modifications ponctuelles du PAP. Enfin, constatant que la législation actuelle prévoit une multitude de mécanismes ayant pour objet la protection des ressources naturelles, elle déplore le maintien de l'approbation de tout projet de modification de la délimitation de la zone verte par le Ministre ayant dans ses attributions l'environnement et exige la suppression pure et simple de ladite approbation.

3. Avis de la Chambre de Commerce

Tout en saluant l'effort de simplification administrative du projet sous rubrique et en approuvant notamment l'introduction de deux types de plans d'aménagement particuliers, elle rejoint la Chambre des Métiers quant à la portée limitée de certaines améliorations. Elle revendique aussi l'abandon du principe d'une indemnité compensatoire à verser par les propriétaires aux communes dans le cadre d'une cession de fonds inférieure au quart de la surface d'un plan d'aménagement particulier pour cause d'utilité publique, considérant qu'il s'agit d'une extension abusive des dérogations au droit de propriété pour cause d'utilité publique admises par la Constitution. Quant à l'introduction d'une nouvelle définition des personnes qualifiées pour élaborer un PAG, elle la considère comme une avancée notable tout en insistant pour que cette qualification professionnelle spécifique soit confortée par une solide expérience postérieure à l'obtention des diplômes et que les personnes actuellement reconnues comme qualifiées sous l'égide de la loi actuellement en vigueur restent qualifiées et soient dispensées de toute obligation de stage. Elle invite enfin à revoir les dispositions transitoires afin de ne pas bloquer les projets en cours.

4. Avis du Conseil d'Etat

Dans son avis du 23 mars 2010, le Conseil d'Etat soulève quatre grandes questions concernant:

- l'article 22 du projet de loi remplaçant l'article 27 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain, pour lequel le Conseil d'Etat propose son propre texte;
- les cessions de terrain, respectivement le paiement d'une indemnité compensatoire;
- la simplification administrative;
- la commission d'aménagement.

Suite à ce premier avis de la Haute Corporation le texte du projet a été modifié en profondeur. Pour le détail des critiques du Conseil d'Etat il est renvoyé au commentaire des articles ainsi qu'aux documents parlementaires y relatifs.

*

IV. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Observation liminaire

Le commentaire des articles se rapporte au projet de loi tel qu'il a été amendé par la Commission (doc. parl. 6023⁵) et adapté à la suite de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat (doc. parl. 6023⁶). Il en reprend les principaux éléments; pour l'analyse détaillée, il est renvoyé notamment aux commentaires des articles accompagnant respectivement le texte du projet de loi tel que déposé et les amendements parlementaires du 18 février 2011.

Intitulé

La Commission reprend le libellé proposé par le Conseil d'Etat dans son avis du 23 mars 2010 qui constate que „l'énumération indistincte des cinq lois mentionnées dans l'intitulé (du projet de loi tel qu'il fut déposé) ne reflète pas correctement l'objet et la portée“ de la future loi. Le point 5. relatif à la modification de la loi du 13 mars 2007 concernant l'évaluation des incidences sur l'environnement humain et naturel de certains projets routiers, ferroviaires et aéroportuaires est dès lors à supprimer, alors que la référence à la loi du 19 décembre 2008 relative à l'eau doit figurer dans l'intitulé.

Article 1er

Cet article modifie l'article 2 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain.

En supprimant la partie de phrase „et le ministre de l'Intérieur, désigné ci-après par les termes „le ministre““, la Commission se conforme au Conseil d'Etat qui rappelle que „l'article 76 de la Constitution réserve au Grand-Duc la prérogative d'organiser son gouvernement“. Le Conseil d'Etat prononce une opposition formelle se basant sur l'article 107 de la Constitution, selon lequel „il appartient aux pouvoirs locaux de gérer en toute autonomie les intérêts propres de la commune“. Il se réfère dans ce contexte à la jurisprudence administrative, selon laquelle le contrôle du ministre de tutelle sur les actes des collectivités locales doit se limiter en principe à un contrôle de légalité. La Cour et le Tribunal administratifs admettent pourtant un contrôle d'opportunité „dans la mesure où l'aménagement communal s'inscrit dans l'aménagement général du territoire dont la compétence demeure acquise à l'Etat, et qu'il y a dès lors lieu de considérer la matière en question comme rentrant dans la notion de „tâche dont l'exécution est déléguée aux collectivités locales“ dans le sens de la Charte européenne de l'autonomie locale“.

Le Conseil d'Etat estime que ce contrôle „est organisé à suffisance“ à l'article 3(2), alinéa 1er de la loi précitée du 19 juillet 2004 qui prévoit la prérogative du ministre de l'Intérieur „d'approuver ou de refuser l'approbation des dossiers présentés par les communes et les particuliers“, ce contrôle laissant intact le droit d'initiative communal.

En se ralliant au Conseil d'Etat, la Commission souligne que le contrôle de tutelle du ministre au regard de l'article 107(6) de la Constitution doit s'exercer dans le respect du principe de stricte proportionnalité, ceci étant un principe général de droit; il ne peut en aucun cas prendre la forme d'un contrôle d'opportunité.

En se ralliant au Conseil d'Etat, la Commission tient par là également compte des observations du SYVICOL qui craint qu'une mission commune du ministre et des communes, telle que prévue par le libellé initial de l'article 2, „provoque une ingérence majeure du ministre, du moins au niveau du texte, sur l'autonomie et la compétence générale des communes en matière d'ACDU (aménagement communal et développement urbain) et sur certaines de leurs attributions“. Le Syndicat des Villes et des Communes Luxembourgeoises revendique que l'intervention ministérielle se limite au pouvoir de tutelle, „soit l'approbation ou la non-approbation des actes des communes, sur base d'un contrôle de légalité“.

La mobilité n'est pas énumérée séparément, mais incluse dans le point b) qui prévoit „un développement harmonieux des structures urbaines et rurales, y compris les réseaux de communication et d'approvisionnement“.

Par l'ajout d'un point (c) nouveau visant une „utilisation rationnelle de l'énergie, des économies d'énergie et une utilisation des énergies renouvelables“, la Commission entend donner une base légale aux compétences des communes dans le domaine de l'énergie, demande formulée également par le Mouvement Ecologique et le „Klimabündnis Lëtzebuerg“.

Pour certains membres de la Commission, le raccordement à un réseau existant de chauffage urbain doit pouvoir être octroyé par la commune aux citoyens, comme tel est le cas en ce qui concerne le raccordement au réseau communal d'approvisionnement en eau. La même question se pose d'ailleurs pour le réseau de communication, à savoir comment la commune peut régler l'installation d'antennes paraboliques et si elle peut octroyer la connexion à l'antenne collective.

Dans son avis complémentaire du 7 juin 2011, le Conseil d'Etat propose un libellé différent pour „mieux faire apparaître la finalité visée par le troisième élément du point (c)“, puisque, selon lui, l'utilisation des énergies renouvelables apparaît comme une forme d'utilisation rationnelle de l'énergie. La Commission ne partage pas cette vue et précise que le point c) énumère trois domaines distincts de

l'utilisation d'énergie. Une utilisation rationnelle de l'énergie consiste à utiliser l'énergie existante de façon à obtenir une efficacité maximale, tandis que faire des économies d'énergie signifie ne pas utiliser d'énergie du tout. La demande d'énergie qui subsiste suite à l'utilisation rationnelle de l'énergie existante et aux économies d'énergie est satisfaite par le recours aux énergies renouvelables.

En conséquence, la Commission maintient sa version de texte.

Article 2

Cet article modifie le paragraphe 2 de l'article 3 de la loi précitée du 19 juillet 2004. Il ne donne pas lieu à observation.

Article 3

Conformément au Conseil d'Etat, cet article, relatif à la commission d'aménagement, regroupe les articles 3 et 4 du projet de loi tel qu'il fut déposé.

La Commission suit largement le Conseil d'Etat dans ses observations faites dans le cadre de son avis du 23 mars 2010. Elle tient compte des oppositions formelles, l'une concernant la désignation des membres de la commission d'aménagement par référence à une norme hiérarchiquement inférieure à la loi (violation du principe de la hiérarchie des normes), l'autre concernant l'organisation par le Grand-Duc de son gouvernement en vertu de l'article 76 de la Constitution, le législateur ne pouvant dès lors pas „intervenir dans l'organisation interne d'un département gouvernemental en réglant l'affectation de certains fonctionnaires et les tâches de certains services qui en relèvent“.

La préférence du Conseil d'Etat que la nouvelle cellule d'évaluation fasse partie intégrante de la commission d'aménagement trouve l'accord unanime de la Commission. En effet, „l'attribution générale et exclusive à une seule et même entité des tâches consultatives en matière d'aménagement communal“ permet d'éviter d'aboutir „à la longue à des approches différentes au détriment de la cohérence de vue pourtant hautement recommandable en matière d'appréciation des initiatives communales et privées concernant des projets d'aménagement et de développement des agglomérations“.

La nouvelle commission d'aménagement a l'avantage considérable de constituer un organe dont la composition est définitivement arrêtée. Ceci permet une continuité dans son travail („daily business“). En effet, les fonctions de président et de président adjoint, de même que celles relevant du secrétariat seront désormais des tâches à plein temps. Outre cette structure de base comprenant également les délégués désignés par le ministre, la commission sera complétée en fonction de l'ordre du jour des réunions, c'est-à-dire „pour des projets à déterminer par leurs soins“, par des représentants-experts et/ou des experts externes. Les représentants-experts d'autres administrations publiques ou établissements publics, ainsi que leurs suppléants, sont désignés par le ministre du ressort et ensuite nommés par le ministre (ayant l'aménagement communal et le développement urbain dans ses attributions).

Le nombre des membres effectifs de la commission d'aménagement est toutefois réduit par rapport à celui proposé par le Conseil d'Etat, ceci dans un souci d'une meilleure efficacité de la commission d'aménagement et au regard des jetons de présence à attribuer.

L'article 4 de la loi précitée du 19 juillet 2004 est complété tel que proposé par le Conseil d'Etat dans son avis complémentaire du 7 juin 2011. Il s'agit d'arrêter dans la loi le principe de l'indemnisation des membres et experts de la commission d'aménagement, afin que le montant de ces indemnités puisse être fixé par règlement grand-ducal.

Article 4

Cet article (article 5 du projet de loi initial), qui concerne l'article 5 de la loi précitée du 19 juillet 2004 définissant le plan d'aménagement général (PAG), ne donne pas lieu à observation.

Article 5

L'article 5 du projet de loi amendé (article 6 du projet de loi initial) modifie le paragraphe 2 de l'article 7 de la loi précitée du 19 juillet 2004 relatif à l'élaboration du PAG.

L'objet du texte est de clarifier la notion de personne qualifiée pour élaborer le projet d'aménagement général. Il ressort du commentaire du texte tel qu'il fut déposé que la loi du 13 décembre 1989 portant organisation des professions d'architecte et d'ingénieur-conseil constitue le cadre général, „autorisant tous les membres de l'Ordre des architectes et ingénieurs-conseils à effectuer des travaux d'urbanisme et d'aménagement du territoire“. Toutefois, il importe „dans l'intérêt d'une amélioration

qualitative des documents de planification suprême des communes, de réserver leur élaboration aux personnes réellement qualifiées en la matière, à savoir aux urbanistes et aux aménageurs qualifiés“.

Dans son avis du 23 mars 2010, le Conseil d'Etat „reconnait le bien-fondé du principe“ de la modification des critères de définition de la „personne qualifiée“ pour élaborer un projet d'aménagement général, mais „à condition qu'un nombre suffisant de personnes qualifiées soit disponible pour répondre aux tâches qui leur sont confiées“.

En raison d'une opposition formelle exprimée par le Conseil d'Etat dans son avis du 23 mars 2010, l'article 7 (2) de la loi modifiée du 19 juillet 2004 est complété, à l'endroit de l'article 43 du projet de loi ajoutant un article 108quater à la loi précitée du 19 juillet 2004, par des dispositions transitoires concernant les „mandats en cours des professionnels qui travaillent actuellement pour le compte des communes sur des dossiers relatifs à des projets d'aménagement général en voie d'élaboration“. En vertu du „principe général de légitime confiance dans les prescriptions juridiques“, les contrats relatifs à ces mandats doivent continuer à s'appliquer après l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions légales en projet.

Au niveau des incompatibilités, le Conseil d'Etat note, dans son avis du 23 mars 2010, „que l'initiative de l'élaboration d'un plan d'aménagement particulier „nouveau quartier“ ou de sa modification peut émaner non seulement des communes ou de personnes privées, physiques ou morales, mais peut aussi être le fait d'un syndicat de communes, de l'Etat ou de l'une des personnes morales visées par l'article 16 de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement (cf. article 23 de la loi en projet). Les personnes de droit public visées peuvent également prendre l'initiative de modifier un plan d'aménagement particulier „quartier existant“ (cf. article 22 de la loi en projet). Les incompatibilités prévues, qui interdisent à l'urbaniste ou à l'aménageur d'accepter le mandat d'une commune d'élaborer ou de modifier son plan d'aménagement général devront dès lors englober également les situations professionnelles liant, dans les conditions exposées, les intéressés aux personnes de droit public mentionnées.“

L'approche du Conseil d'Etat n'a pas fait l'unanimité des membres de la Commission. En effet, cela signifierait concrètement, par exemple, que le syndicat intercommunal qui décide de construire une station d'épuration ne pourrait pas confier sa réalisation au bureau d'études chargé de l'élaboration du PAG d'une des communes du syndicat. Or, l'avantage pratique de charger le même bureau réside dans le fait que celui-ci serait déjà familiarisé avec la matière dans cette commune.

Aussi la Commission a-t-elle amendé l'article 22 du projet de loi initial, modifiant l'article 27 de la loi précitée du 19 juillet 2004, en ne laissant l'initiative de compléter, de modifier ou de réviser un plan d'aménagement particulier „quartier existant“ (PAP QE) qu'à la commune.

Conformément à l'observation du Conseil d'Etat, le point a) de l'alinéa 4 du paragraphe 2 de l'article 7 de la loi précitée du 19 juillet 2004 est complété: le diagnostic global de la situation existante, composante de l'étude préparatoire à réaliser avant l'élaboration du PAG, doit se baser également sur une analyse portant „sur l'exposition au bruit dans l'environnement“, en se référant à la *directive 2002/49/CE du Parlement européen et du Conseil du 25 juin 2002 relative à l'évaluation et à la gestion du bruit dans l'environnement*.

Le point d) nouveau du même article 7 (2), alinéa 4, prévoit que les communes peuvent récupérer auprès des „initiateurs“ des projets d'aménagement particulier „nouveau quartier“ les dépenses engendrées par l'élaboration de schémas directeurs relatifs aux zones soumises à l'élaboration d'un tel projet d'aménagement particulier. Selon le Conseil d'Etat, „face au risque des communes de s'exposer au reproche d'une approche arbitraire pour rentrer en possession de leur dû“, un partage des frais pourrait se faire „au prorata de la valeur des surfaces englobées dans le PAP concerné“.

La Commission est d'avis que cette lecture fait penser que les communes devraient récupérer les frais auprès de chaque propriétaire d'un nouveau lotissement. Elle considère la pratique actuelle des communes comme préférable, en ce que le lotisseur est seul responsable envers la commune, qui récupère donc ses frais auprès de lui seul.

Elle maintient par conséquent sa version du point d) nouveau ajouté à l'alinéa 4 de l'article 7(2) et en particulier la précision que la récupération des dépenses en question se fait dans le cadre de la convention relative au plan d'aménagement particulier „nouveau quartier“ (PAP NQ) prévue à l'article 36, tel que modifié, de la loi précitée du 19 juillet 2004. En outre, elle souligne qu'il convient d'entendre par la notion d'initiateur des projets d'aménagement particulier „nouveau quartier“ le lotisseur, donc celui qui viabilise les terrains en question.

Article 6

Cet article correspond à l'article 7 initial et modifie le paragraphe 1er de l'article 9 de la loi précitée du 19 juillet 2004. Il ne donne pas lieu à observation.

Articles 7 à 15

Il s'agit des articles 8 à 16 du projet de loi tel qu'il fut déposé, modifiant les articles 10 à 18 de la loi précitée du 19 juillet 2004 (Chapitre 3 – Procédure d'adoption du plan d'aménagement général).

Les modifications apportées au projet de loi initial, qui tiennent largement compte des observations du Conseil d'Etat, ont pour objet un allègement de la procédure d'adoption du PAG et une simplification administrative avec des délais raccourcis, tout en veillant à la transparence de la procédure et à l'association du public intéressé. Comme le résume le Conseil d'Etat dans son avis complémentaire du 7 juin 2011, le collège échevinal qui a élaboré un projet d'aménagement communal „n'en saisit plus en premier la commission d'aménagement, mais soumet son projet directement au conseil communal qui y donne en première lecture son accord avant que soit entamée la phase consultative prévoyant parallèlement les avis de la commission d'aménagement et du département de l'Environnement, d'une part, et l'enquête publique, d'autre part“.

Comme la Commission l'a déjà expliqué au commentaire des amendements du 18 février 2011, elle étend de manière générale au PAG et aux PAP NQ la proposition du Conseil d'Etat faite pour les PAP QE, à savoir faire l'enquête publique préalablement au vote unique du conseil communal. Ainsi, le projet d'aménagement général est d'abord soumis au conseil communal avec tous les documents qui s'y rattachent. Le conseil communal donne son accord pour la continuation de l'élaboration et le commencement des consultations. Le citoyen reste associé à la procédure par son double droit de réclamation.

La procédure se trouve encore abrégée par un parallélisme entre l'étude préparatoire à réaliser dans le cadre de l'élaboration du PAG et l'étude d'évaluation des incidences sur l'environnement (SUP). Le projet d'aménagement général en résultant, suite à l'accord du conseil communal pour sa continuation aux consultations, est publié afin de permettre au public d'en prendre connaissance et de présenter ses éventuelles réclamations (respect de la Convention d'Aarhus – Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement). Parallèlement, la commission d'aménagement et le ministre ayant dans ses attributions l'environnement émettent leurs avis respectifs sur ce projet qui est ensuite soumis au vote du conseil communal et publié à nouveau, avec un nouveau délai pour former, le cas échéant, des réclamations contre ce vote.

Le fait de soumettre le projet d'aménagement à la consultation du public avant que la commission d'aménagement ait émis son avis n'est pas approuvé unanimement par la Commission.

De même, la publication sur support informatique d'un résumé du projet d'aménagement général (article 12, alinéa 2, tel que modifié, de la loi précitée du 19 juillet 2004) est considérée comme critique, même si elle correspond à une exigence de la Directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement (SUP) (loi modifiée du 22 mai 2008 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement). La Commission insiste à ce que le contenu de ce résumé soit précisé par règlement grand-ducal.

Au sujet de l'article 10, alinéa 1er de la loi précitée du 19 juillet 2004 tel qu'amendé, le Conseil d'Etat note dans son avis complémentaire du 7 juin 2011 que le rapport sur les incidences environnementales „est établi sous la responsabilité du collège échevinal et soumis dans sa version définitive au conseil communal, ensemble avec le projet d'aménagement général“. Il propose dès lors de parler non pas du „projet de rapport“ mais du „rapport sur les incidences environnementales ...“. La Commission suit le Conseil d'Etat.

Quant à l'alinéa 2 de l'article 10 de la loi précitée du 19 juillet 2004 tel qu'amendé, le Conseil d'Etat note qu'il se fonde „exclusivement sur l'hypothèse où, après avoir délibéré sur le projet d'aménagement général lui soumis par le collège échevinal, le conseil communal marque son accord avec ce projet permettant au collège échevinal d'engager la procédure consultative précitée. Or, qu'en est-il de l'hypothèse où le conseil communal rejeterait le projet lui présenté par le collège échevinal? Plutôt que de pouvoir dès lors entamer la procédure consultative, ce rejet conduira à l'obligation du collège échevinal de revoir sa copie. Dans ces conditions, ce ne sera que sur base d'une nouvelle délibération du conseil

communal se déclarant d'accord avec le projet du collège échevinal que la procédure consultative pourra être entamée. La Commission adopte par conséquent le libellé proposé par le Conseil d'Etat et, dans la même logique, celui proposé pour l'article 20 de la loi précitée du 19 juillet 2004. Au sujet du vote positif, notion proposée par le Conseil d'Etat, elle précise que ce vote consiste pour le conseil communal à donner son accord au collège échevinal de continuer l'élaboration du projet de plan et de procéder aux consultations prévues aux articles suivants. La délibération du conseil communal ne porte donc pas sur le projet d'aménagement général, mais a pour objet de pouvoir entamer la phase consultative.

Concernant l'article 13 de la loi précitée du 19 juillet 2004, l'obligation subsiste pour le citoyen de présenter par écrit ses réclamations contre le projet d'aménagement. En renvoyant à la procédure du commodo, certains membres de la Commission se prononcent pour la possibilité de soumettre oralement leurs observations et objections après l'expiration du délai pour les communiquer par écrit.

Le libellé retenu pour le second alinéa de l'article 13 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 (article 11 initial (nouvel article 10) du projet de loi) permet de respecter le droit de réclamation des citoyens en ce que tous ceux qui ont présenté une réclamation dans le délai prévu sont convoqués. En même temps, il tient compte de l'objectif de la simplification administrative en remplaçant „doit entendre“ par le mot „convoque“, puisque tous les réclamants sont convoqués, mais uniquement ceux qui donnent suite à cette convocation sont entendus. Le terme „différends“ est jugé plus correct que le terme „difficultés“: il ne s'agit en général pas de résoudre des difficultés, mais de présenter des réclamations, des vues divergentes au sujet du projet d'aménagement général.

Dans son avis complémentaire du 7 juin 2011, le Conseil d'Etat présente un libellé modifié pour l'alinéa 2 de l'article 13 de la loi précitée du 19 juillet 2004. Il renvoie à son avis du 23 mars 2010 où il avait recommandé d'aligner la procédure de réclamation aux principes gouvernant la procédure administrative non contentieuse. Ainsi, en vertu de l'article 9 du règlement grand-ducal du 9 juin 1979 relatif à la procédure à suivre par les administrations relevant de l'Etat et des communes, „... l'autorité ... qui se propose de prendre une décision en dehors d'une initiative de la partie concernée, doit informer de son intention la partie concernée en lui communiquant les éléments de fait et de droit qui l'amènent à agir. ... Un délai d'au moins huit jours doit être accordé à la partie concernée pour présenter ses observations. Lorsque la partie concernée le demande endéans le délai imparti, elle doit être entendue en personne“.

Le Conseil d'Etat approuve l'amendement apporté par la Commission à cette procédure qui consiste à introduire „au bénéfice des réclamants ayant présenté leurs doléances par écrit la possibilité de discuter celles-ci de vive voix avec le collège échevinal“. Il aurait toutefois préféré que soit accordé „aux personnes intéressées le droit de réclamer par écrit contre le projet d'aménagement, tout en leur permettant de remplacer la voie écrite par leur demande d'être entendus oralement. Le Conseil d'Etat conçoit en effet la simplification administrative également comme devant offrir aux administrés des procédures harmonisées et dès lors plus faciles à mémoriser.“.

La Commission ne peut cependant pas suivre le Conseil d'Etat dans son raisonnement et considère le texte proposé par lui comme trop imprécis et compliqué. Les propositions de texte du Conseil d'Etat à l'endroit des articles 15 et 16 de la loi précitée du 19 juillet 2004 ne sont par conséquent pas non plus adoptées. En effet, la procédure que prévoit la Commission, contrairement à celle du Conseil d'Etat et à celle prévue par le projet de loi tel que déposé, n'exige pas des personnes concernées de formuler à côté de leurs réclamations une demande pour être entendues. C'est le collège échevinal qui prend l'initiative de convoquer tous les réclamants, ceux-ci pouvant choisir de présenter ou non leurs observations „en vue de l'aplanissement des différends“.

Par ailleurs, la Commission juge inopportun que des fonctionnaires communaux puissent également entendre les réclamants. Il faut que les fonctionnaires qui rédigent le rapport doivent pouvoir le faire en toute neutralité.

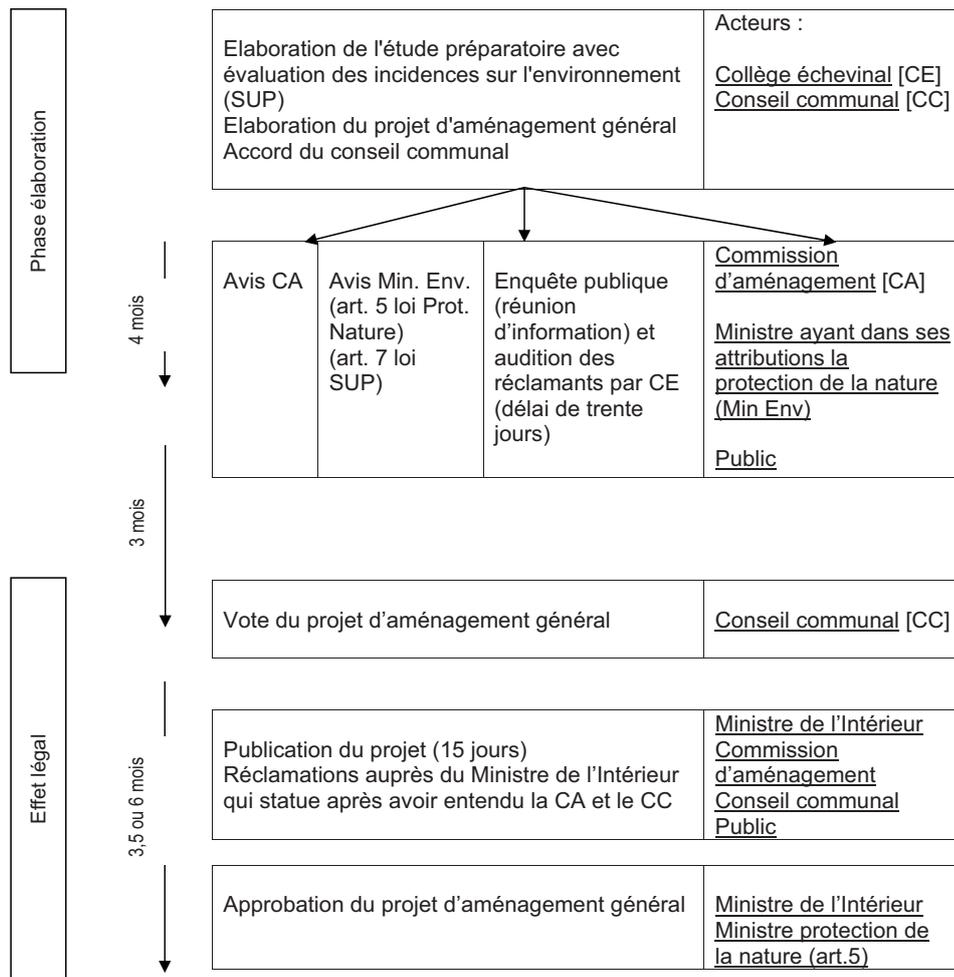
Concernant l'article 17 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 (article 15 initial du projet de loi, nouvel article 14), le Conseil d'Etat note dans son avis du 23 mars 2010 que le SYVICOL „s'étonne à bon escient“ dans son avis du 29 décembre 2009 „que le traitement des réclamations intervenues après le vote définitif du plan d'aménagement général ne prévoit pas d'intervention du conseil communal concerné. Le Conseil d'Etat estime qu'il serait équitable d'entendre aussi les autorités locales, surtout que la procédure d'approbation ne serait pas allongée si, parallèlement à la consultation de la commission d'aménagement, le conseil communal avait à son tour aussi la possibilité de se prononcer sur les

réclamations en question.“. La Commission fait siennes les observations du Conseil d’Etat en ajoutant le conseil communal à l’article 17 et au premier alinéa de l’article 18 de la loi précitée de 2004.

La Commission suit le Conseil d’Etat quant à la rédaction du début de l’alinéa 2 de l’article 18 de la loi précitée du 19 juillet 2004, laquelle „suggère qu’en toute circonstance le ministre approuverait le projet d’aménagement général. Or, il peut également le refuser.“. En conséquence, les mots „Lors de son approbation, ...“ sont remplacés par les mots „Avant de statuer, ...“.

L’article 18, second alinéa, de la loi modifiée du 19 juillet 2004, tel que proposé par l’article 15 (article 16 initial) du projet de loi 6023, est donc libellé comme suit: „Avant de statuer, le ministre vérifie la conformité et la compatibilité du projet d’aménagement général avec les dispositions de la loi, et notamment les objectifs énoncés à l’article 2, ...“. La Commission renvoie à ses observations à l’endroit de l’article 2 de la loi précitée du 19 juillet 2004, tel que modifié par l’article 1er du projet de loi, et prévient du risque que le contrôle de légalité exercé par l’autorité de tutelle, tel que prévu par la Charte européenne de l’autonomie locale, soit dénaturé *de facto* en contrôle d’opportunité. Si tel est le cas, l’article 18, alinéa 2 en projet est contraire à la Constitution (article 107).

La Commission souligne que ces dispositions ne visent en aucun cas à remettre en cause le contrôle de stricte légalité du ministre dans le cadre de sa tutelle. La Commission spéciale „Réorganisation territoriale du Luxembourg“ a d’ailleurs retenu parmi ses conclusions dans son rapport du 19 juin 2008 que: „La tutelle de l’Etat sur les communes sera allégée. Des communes véritablement autonomes et disposant tant de la taille que des structures nécessaires pour assumer pleinement leur autonomie ne devront plus évoluer sous l’éternelle houlette de l’Etat. Bien entendu, elles restent, conformément à la Constitution du pays, des entités titulaires d’une délégation de pouvoirs et de compétences opérée vers elles par l’Etat. En tant que telles, elles continueront de faire l’objet d’un contrôle de leurs actes par le pouvoir central. A l’avenir, le contrôle de l’Etat se limitera généralement à la légalité des actes communaux. Ce contrôle se justifie pour des raisons constitutionnelles autant que politiques: en effet, il ne devra pas y avoir de disparités locales de l’application de la loi nationale. Le contrôle de l’opportunité disparaîtra, à cette exception près que la conformité des actes et politiques communaux à certains impératifs de cohérence de la politique nationale devra être assurée. Dorénavant, les communes n’auront de comptes à rendre à l’Etat que pour ce qui est de la pure légalité de leurs actes. Ceci constitue un renforcement de l’autonomie communale qui est à l’image des objectifs de la réforme territoriale.“.



TOT durée = 10,5 (13) mois au lieu de 24 mois (p/r à la procédure de 2004 avec réclamations !)

Article 16

Cet article correspond à l'article 17 initial et modifie le premier alinéa de l'article 20 de la loi précitée du 19 juillet 2004. Il ne donne pas lieu à des observations particulières.

Article 17

L'article 17 nouveau du projet de loi modifie l'article 21 de la loi précitée du 19 juillet 2004 afin de l'adapter à la nouvelle procédure à vote unique du conseil communal sur le projet d'aménagement.

Vu que l'enquête publique est tenue avant le vote unique du projet d'aménagement par le conseil communal afin de respecter les prescriptions de la convention d'„Aarhus“, c'est à partir du moment de l'accord du conseil communal et non à partir du vote unique que tous travaux contraires aux dispositions du projet d'aménagement doivent être interdits afin d'empêcher toute spéculation. Il convient de rapprocher au maximum la délibération du conseil communal sur le projet d'aménagement général (article 7 du projet de loi modifiant l'article 10 de la loi modifiée du 19 juillet 2004, second alinéa) du moment à partir duquel tous travaux contraires aux dispositions de ce projet sont interdits (article 17 nouveau du projet de loi modifiant l'article 21 de la loi modifiée du 19 juillet 2004).

Dans son avis complémentaire du 7 juin 2011, le Conseil d'Etat note que: „Les servitudes qu'il est prévu de retenir aux termes de l'amendement sous examen auront le caractère de servitudes légales qui s'imposent de plein droit et non à l'initiative du conseil communal. Elles seront provisoires durant la procédure d'adoption du plan d'aménagement général et elles deviendront effectives au moment de l'entrée en vigueur du plan.“.

Article 18

Cet article modifie l'article 23 de la loi précitée du 19 juillet 2004.

La Commission suit le Conseil d'Etat dans ses recommandations concernant le libellé. Elle décide cependant de ne pas remplacer les termes „réseaux d'approvisionnement en énergie“ par „réseaux de transport et de distribution de l'électricité et du gaz naturel“, ceux-ci étant plus restrictifs.

En invoquant la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 dans son avis du 23 mars 2010, le Conseil d'Etat pose la question de savoir si l'exécution des travaux prévus à l'alinéa 1er ne revient pas plutôt au collègue échevinal qu'au seul bourgmestre.

Dans un souci de clarté, la Commission entend confier au bourgmestre toutes les compétences concernant les autorisations de construire. Par ailleurs, les travaux dont question sont réalisés sur base d'une convention approuvée par le conseil communal. La Commission estime que le pouvoir d'autorisation conféré au bourgmestre se fonde sur son pouvoir de police des bâtisses.

Article 19

Cet article concerne l'article 24 de la loi précitée du 19 juillet 2004.

Au sujet de l'alinéa 3 du paragraphe 1er, il est précisé que le volume à construire, en fonction duquel la participation aux frais peut se faire, désigne le volume théorique sur base du CMU (coefficient maximum d'utilisation du sol).

Conformément à la remarque du Conseil d'Etat formulée dans son avis du 23 mars 2010, le paragraphe 1er de l'article 24 est complété par l'ajout apporté par l'article 70, paragraphe 6 de la loi du 19 décembre 2008 relative à l'eau.

Quant au paragraphe 2, le texte initial disposait que: „Le conseil communal peut également fixer une taxe de participation au financement des équipements collectifs, [...], à prélever lors de la création de chaque nouvelle unité affectée à l'habitation ou à toute autre destination compatible avec la zone sur le territoire de la commune.“.

Dans son avis du 23 mars 2010, le Conseil d'Etat propose de remplacer la notion de la „création effective“ par celles de „l'achèvement définitif“ ou de „l'occupation effective“, qu'il estime plus précises pour déterminer le moment à partir duquel est due la taxe de participation au financement des équipements collectifs.

La Commission exclut celle de l'occupation effective pour éviter de créer une situation ingérable pour la commune, de même que celle de l'achèvement définitif.

Selon le commentaire des articles du projet de loi déposé, la „taxe sera consignée au moment de la délivrance de l'autorisation de construire et encaissée au moment où la construction est achevée“. Ce n'est en effet „qu'à partir de la construction effective que la nouvelle unité commence à avoir un impact sur les équipements collectifs.“.

La Commission estime que la création effective doit s'entendre comme la délivrance de l'autorisation de construire, celle-ci étant en général demandée par le promoteur. Ceci correspond à la pratique des communes; c'est alors le promoteur qui est responsable devant la commune. Le destinataire de l'autorisation de construire est le débiteur de la taxe.

Dans son avis complémentaire du 7 juin 2011, le Conseil d'Etat „recommande vivement“ de compléter le paragraphe 2 de l'article 24 par un alinéa relatif à la restitution de la taxe de participation au financement des équipements collectifs. Constatant que cette taxe est due au moment de la délivrance de l'autorisation de construire, il est d'avis qu'il convient de tenir compte de l'hypothèse où „par impossible la construction autorisée ne peut pas être réalisée“ et où la taxe risque de rester acquise à la commune, d'autant plus que son montant peut s'élever à plusieurs milliers d'euros. Il pose la question de savoir s'il ne s'agit pas là d'une „forme inutile de renchérir le coût du logement“, de même que celle „de l'exigibilité de la taxe en cas d'introduction d'une nouvelle autorisation de construire à la suite de l'échec d'un premier projet autorisé? La taxe sera-t-elle due une nouvelle fois?“.

La Commission peut parfaitement se rallier à ces considérations et ajoute l'alinéa proposé. Par contre, elle maintient sa terminologie et ne remplace pas la notion d'„équipements collectifs“ par celle d'„équipements publics“ inappropriée. En effet, les équipements collectifs désignent des infrastructures telles que les écoles, les cimetières ou les installations culturelles et sportives, tandis que les équipements publics se rapportent à des projets d'aménagement.

Articles 20 et 21

Les articles 20 et 21 du projet de loi remplacent les articles 25 et 26 de la loi précitée du 19 juillet 2004. Ils sont précisés suite aux observations du Conseil d'Etat faites dans son avis du 23 mars 2010, afin de rendre plus claire la différence entre PAP QE et PAP NQ.

Le PAP NQ correspond au PAP classique de la législation actuellement en vigueur et constitue le droit commun, tandis que le PAP QE est „censé comporter des modalités d'élaboration allégées par rapport au régime légal actuel“, comme le note le Conseil d'Etat. Dans son avis du 23 mars 2010, il constate qu'à l'avenir, le PAG „devra dès lors distinguer clairement entre les zones urbanisées du territoire communal et celles destinées à être urbanisées, déterminant de la façon les régimes légaux „PAP quartier existant“ et „PAP nouveau quartier“. [...] Les auteurs semblent encore faire de la viabilisation des zones visées et plus particulièrement de la nécessité de nouveaux travaux de voirie et d'équipement public le principal critère de différenciation des deux types de PAP, insistant même sur l'obligation de reclasser une zone destinée à être aménagée sur base d'un ou de plusieurs PAP „quartier existant“ et de modifier en conséquence le plan d'aménagement général „si de tels travaux de viabilisation supplémentaires s'avèrent indispensables pour permettre par exemple la densification d'un intérieur d'îlot existant“.

Les différentes définitions, jugées insatisfaisantes par le Conseil d'Etat, sont par conséquent précisées par voie d'amendements du 18 février 2011. La Commission suit en grande partie les suggestions du Conseil d'Etat, en particulier en ce qui concerne la suppression de la procédure du double vote, non seulement pour le PAP QE, mais aussi pour le PAP NQ. Ainsi, le PAP est approuvé „dans un seul et même vote du conseil communal soumis à l'approbation de l'autorité de tutelle conformément aux exigences de la loi communale de 1988“ (cf. article 26 du projet de loi modifiant l'article 30 de la loi précitée du 19 juillet 2004).

En ce qui concerne la recommandation du Conseil d'Etat, „dans l'intérêt de prévenir les litiges relatifs à une interprétation divergente des termes retenus, de fixer pour l'un un taux d'urbanisation déterminé par rapport à la surface de construction globale de la zone visée et de se référer pour l'autre à la terminologie et aux définitions retenues par la loi du 21 décembre 2009 relative au régime des permissions de voirie et par la loi précitée du 14 février 1955“, la Commission remplace à l'alinéa 3 de l'article 25 les termes „de la surface de construction“ par les mots „des parcelles“ qu'elle considère comme plus appropriés.

L'alinéa 2 de l'article 25 tient compte de l'autonomie communale en laissant aux communes une flexibilité maximale pour gérer leur PAG. La faculté est laissée aux communes de définir dans leur PAG des terrains ou ensembles de terrains constituant une zone urbanisée pour lesquels un PAP QE est à élaborer.

La Commission ne suit pas le Conseil d'Etat qui considère dans son avis complémentaire du 7 juin 2011 comme redondant l'alinéa 1er de l'article 25 de la loi précitée du 19 juillet 2004 par rapport au paragraphe 1er de l'article 26 de la même loi.

En ce qui concerne l'ajout d'une définition du PAP NQ, elle ne se rallie pas non plus au Conseil d'Etat qui peut „s'accommoder de la définition proposée du PAP „quartier existant“ qui se réfère à la notion de zone urbanisée“ définie à l'alinéa 3 de l'article 25.

Dans son avis du 23 mars 2010, le Conseil d'Etat constate que „la possibilité actuelle de modifier ou de compléter le plan d'aménagement général par le biais d'un plan d'aménagement particulier (cf. paragraphe 2 actuel de l'article 26 de la loi de 2004) est abandonnée“. „Conscient de la nécessaire hiérarchie qui doit exister entre les deux instruments de planification“, il „n'entend néanmoins pas s'opposer à ce choix“.

La proposition de texte du Conseil d'Etat pour le paragraphe 1er de l'article 26 est adoptée (cf. avis complémentaire du 7 juin 2011).

Articles 22 et 23

Les articles 22 et 23 du projet de loi, qui remplacent les articles 27 et 28 de la loi précitée du 19 juillet 2004, reprennent pour l'essentiel les propositions du Conseil d'Etat.

Afin d'éviter tout blocage au niveau de l'exécution des PAP „QE“, la Commission juge nécessaire de suivre le Conseil d'Etat dans son avis du 23 mars 2010 en obligeant la commune de mener le premier établissement d'un projet d'aménagement particulier „quartier existant“ parallèlement à la procédure du plan d'aménagement général couvrant les mêmes fonds. Dans le souci de garantir une certaine

cohérence des dispositions du PAP QE, la Commission estime que non seulement le premier établissement d'un PAP QE doit être de la compétence de la commune, mais également toute modification, tout complément ou toute révision (article 27(1)).

Quant au paragraphe 2 de l'article 27 qui ne laisse l'initiative de compléter, modifier ou réviser un PAP QE qu'à la commune, il est renvoyé au commentaire de l'article 5 du projet de loi.

Vu que les règles d'urbanisme y définies s'orientent largement au tissu urbain existant et ne nécessitent donc pas de réflexions approfondies menant à la création de nouveaux quartiers ou parties de quartier, des hommes de l'art conformément à l'article 1er de la loi modifiée du 13 décembre 1989 portant organisation des professions d'architecte et d'ingénieur-conseil ou à l'article 1er de la loi du 25 juillet 2002 portant création et réglementation des professions de géomètre et de géomètre officiel, sont également habilités à élaborer un tel document (article 27(3)).

Le paragraphe 3 de l'article 28 de la loi de 2004 est modifié en vertu des observations du Conseil d'Etat faites dans son avis du 23 mars 2010, où celui-ci soulève la question du préfinancement par les communes des dépenses relatives à l'élaboration du PAP NQ. Le Conseil d'Etat recommande de „fixer dans la loi la façon de répartir cette charge financière“, „face au risque des communes de s'exposer au reproche d'une approche arbitraire pour rentrer en possession de leur dû“. Le Conseil d'Etat suggère une formule „fondée sur un partage des frais au prorata de la valeur des surfaces englobées dans le PAP concerné, quitte à accepter qu'il appartiendra, le cas échéant, à la justice d'apprécier si la taxation de la valeur a été correcte“.

Article 24

L'article 24 du projet de loi modifie l'article 29 de la loi précitée du 19 juillet 2004.

Le libellé initial du paragraphe 1er prévoyait que le PAP QE ne doit comporter une partie graphique que „si la commune le juge nécessaire“. Le Conseil d'Etat s'oppose formellement au maintien de cette formule dans son avis du 23 mars 2010, puisque „laisser l'application de cette condition à l'appréciation des pouvoirs locaux ouvre la porte à l'arbitraire“ et l'égalité de traitement des personnes initiant un tel projet n'est pas garantie. Dans sa version amendée de l'article 24 du projet de loi, la Commission n'a pas adopté la proposition de texte du Conseil d'Etat, mais a remplacé la partie de phrase en question par les mots „en fonction de son contenu“.

Dans son avis complémentaire du 7 juin 2011, le Conseil d'Etat rappelle son opposition formelle concernant le choix laissé aux communes „de juger dans quelles circonstances un PAP „quartier existant“ doit comporter une partie graphique“, ainsi que sa proposition „de fixer les critères de cette exigence dans un règlement grand-ducal qui doit de toute façon être pris pour arrêter le contenu de ce type de PAP“.

L'alinéa 2 du paragraphe 1er, version amendée, disposait que: „Le plan d'aménagement particulier „quartier existant“ se compose d'une partie écrite et, en fonction de son contenu, d'une partie graphique.“.

Pour le Conseil d'Etat, „tout en notant qu'en fin de compte ce sera toujours la commune qui appréciera si le contenu du PAP requiert une partie graphique, le risque de l'arbitraire reste entier“. Par conséquent, „au vu du principe de l'égalité de traitement qui s'applique également dans le contexte sous examen“, il „se voit dans l'impossibilité de lever son opposition formelle, et il propose de déterminer les critères permettant d'exiger une partie graphique par le règlement grand-ducal dont question à l'alinéa 3 du paragraphe sous examen. La proposition de texte formulée dans son avis précité du 23 mars 2010 reste valable.“.

La Commission complète donc l'alinéa 3 du paragraphe 1er de l'article 29 tel que proposé par le Conseil d'Etat dans son avis du 23 mars 2010.

A l'alinéa 4 du paragraphe 1er (alinéa 2 initial), le terme „rapport“ est remplacé par le terme „argumentaire“. Dans son avis du 23 mars 2010, le Conseil d'Etat „est d'avis que le rapport justificatif prévu à l'alinéa 2 initial du paragraphe 1er devrait s'imposer à toutes les modifications d'un PAP „quartier existant“, quelle que soit la personne publique ou privée à l'origine du projet de modification. Face à l'intérêt d'un aménagement coordonné du territoire communal, le statut de celui qui propose la modification d'un PAP n'est pas relevant. Dans ces conditions, la formule retenue par les auteurs se heurte au principe de l'égalité devant la loi dont le maintien empêcherait le Conseil d'Etat d'accorder au projet de loi la dispense du second vote constitutionnel.“.

Il est tenu compte de cette opposition formelle, en ce que le nouveau texte proposé réserve l'initiative de compléter, modifier ou réviser un PAP QE à la commune (article 27(2)).

Dans son avis complémentaire du 7 juin 2011, le Conseil d'Etat ne voit cependant pas l'intérêt de différencier entre l'„argumentaire justifiant l'initiative [d'un PAP „quartier existant“] et „le rapport justificatif“ qui doit accompagner un PAP „nouveau quartier“ (cf. paragraphe 2, alinéas 5 et 6).“

Alors que le lotissement de terrain fait partie intégrante du PAP NQ, il y a lieu de prescrire au niveau de l'article 29 (1) que tout lotissement de terrain à réaliser dans une zone couverte par un PAP QE est soumis pour décision au seul conseil communal.

Article 25

Sans observation.

Article 26

Cet article modifie l'article 30 de la loi précitée du 19 juillet 2004.

Tel qu'il a déjà été exposé au commentaire de l'amendement de l'article 30, les modifications apportées au texte ont pour but essentiel de simplifier et de raccourcir la procédure.

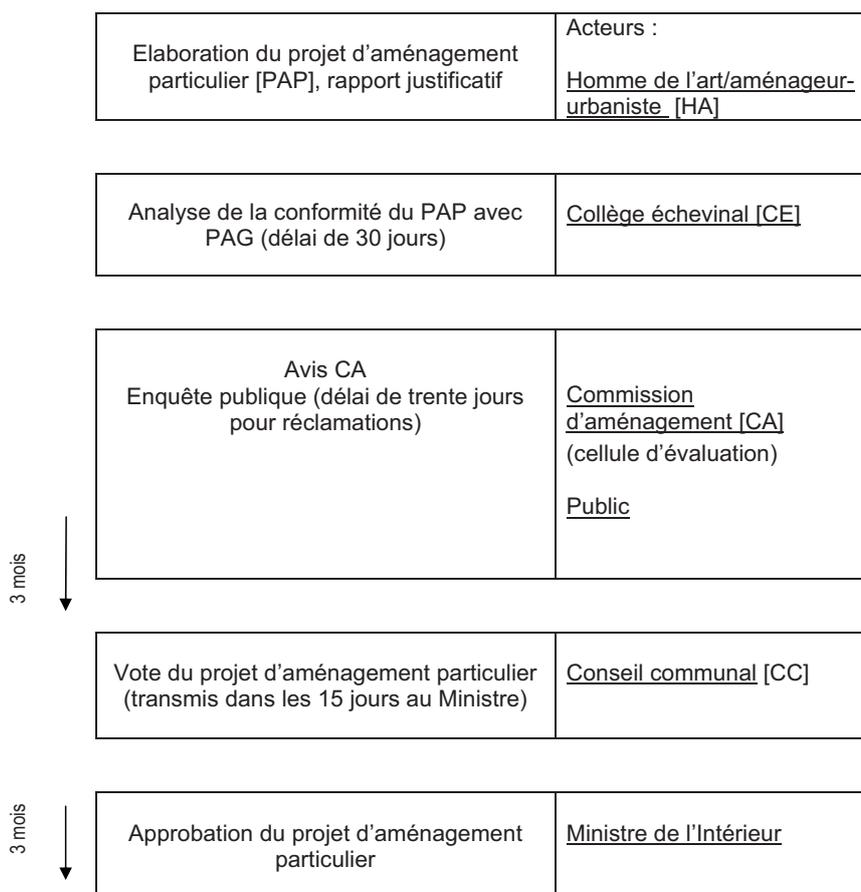
Concernant le nouvel alinéa 2 de l'article 30, la Commission tient compte en partie du SYVICOL qui „estime que le respect des instruments de planification nationaux par les instruments de planification communale est vérifié à suffisance lors de la procédure d'approbation du PAG, ceci d'autant plus que les PAP „nouveau quartier“ devront se conformer aux schémas directeurs respectifs, fixés à l'occasion de l'étude préparatoire du PAG“. En chargeant le collège échevinal d'analyser la conformité du projet d'aménagement particulier, la procédure se trouve abrégée. En plus, la situation est claire du point de vue juridique, le collège échevinal, organe exécutif de la commune, prend ses responsabilités et se trouve renforcé. L'analyse de la conformité s'entend comme une appréciation sommaire de la conformité (cf. article 22 du projet de loi tel que déposé).

Quant au terme „analyse“ employé à l'alinéa 2, il convient de préciser que cette analyse s'entend comme une appréciation sommaire de la conformité. La formulation retenue permet de maintenir la pratique actuelle.

La Commission suit le Conseil d'Etat qui „reconnait une plus grande efficacité à l'information par la presse qu'à l'affichage des avis „de la manière usuelle“ “ et qui insiste dès lors „sur le maintien du principe généralement appliqué d'une annonce „dans au moins quatre quotidiens imprimés et publiés au Luxembourg“ “ (nouvel alinéa 6).

Concernant l'alinéa 13 initial, devenant le nouvel alinéa 8 de l'article 30 de la loi précitée du 19 juillet 2004, la Commission renonce à limiter le droit de réclamer contre le projet d'aménagement particulier aux „personnes ayant un intérêt direct, personnel et certain“, notion consacrée par la jurisprudence. Tout en marquant son accord à la limitation initiale, le Conseil d'Etat rend notamment attentif dans son avis du 23 mars 2010 „que la difficulté de circonscrire en pratique la portée des adjectifs retenus sera synonyme de contentieux administratif chaque fois qu'il faudra trancher si le réclamant débouté avait ou non un intérêt à la fois personnel, direct, actuel et certain pour faire valoir ses objections“.

Dans son avis complémentaire du 7 juin 2011, le Conseil d'Etat estime que la notion „personnes intéressées“ utilisée à l'alinéa 8 risque d'induire en erreur „dans la mesure où la commission parlementaire entend réserver le droit de réclamer contre un projet de PAP sans obligation pour les réclameurs de prouver un intérêt“. „Afin de refléter fidèlement l'approche de la commission parlementaire, il suffit selon le Conseil d'Etat d'écrire que les observations et objections contre le projet doivent être présentées au collège échevinal, sans préciser par qui.“. Tout comme à l'endroit des articles 10 et 13 du projet de loi, modifiant les articles 13 et 16 de la loi précitée du 19 juillet 2004, la Commission ne suit pas non plus ici le Conseil d'Etat qui entend abandonner la notion de personnes intéressées.



TOT durée = 10 mois au lieu de 18 mois (p/r à la procédure de 2004 avec réclamations !)

Article 27

Sans observation.

Article 28

Cet article modifie l'article 31 de la loi précitée du 19 juillet 2004.

Alors que les lotissements de terrain dans les zones couvertes par un PAP QE sont décidés sur simple décision du conseil communal, il y a lieu de compléter le présent article en ce sens.

Dans son avis du 23 mars 2010, le Conseil d'Etat note que des dispositions remaniées du paragraphe 4 de l'article 35 actuel sont insérées. Ces dispositions „sont censées s'appliquer dorénavant aux seuls PAP „nouveau quartier“ “. Il „salue l'option prise de pouvoir procéder à des transactions immobilières sur base du PAP proprement dit, sans attendre l'élaboration du projet d'exécution“.

La Commission adopte les propositions rédactionnelles que fait le Conseil d'Etat dans son avis complémentaire du 7 juin 2011.

Articles 29 et 29bis

Ces articles modifient l'alinéa 1er de l'article 32 respectivement l'article 33 de la loi précitée du 19 juillet 2004.

Il s'agit de préciser que les servitudes décidées, le cas échéant, par le conseil communal pendant la phase d'élaboration du projet d'aménagement particulier prennent fin au moment du dépôt du projet à la maison communale, puisque les servitudes découlant de l'application de l'article 33 s'appliquent à partir de cette même date.

Dans son avis complémentaire du 7 juin 2011, le Conseil d'Etat déclare que: „Dans la mesure où il n'est pas clair si la procédure de la loi de 2004, version proposée par la commission parlementaire, vise tant les nouveaux projets d'aménagement particulier que les modifications, compléments ou révi-

sions apportés à des PAP existants, le texte qu'il est proposé de donner à l'article 32, alinéa 1er risque de ne pas être en phase avec le nouveau contenu de l'article 30."

La Commission adopte les deux propositions de texte du Conseil d'Etat et renvoie aussi au commentaire de l'article 17 du projet de loi.

Article 30

Cet article modifie l'article 34 de la loi précitée du 19 juillet 2004 relatif à la cession des fonds réservés à la voirie et aux équipements publics nécessaires à la viabilité du plan d'aménagement particulier „nouveau quartier“ et du plan d'aménagement particulier „quartier existant“.

Dans son avis du 23 mars 2010, le Conseil d'Etat considère l'obligation de céder gratuitement un quart de la surface brute couverte par le PAP NQ (plan d'aménagement particulier „nouveau quartier“) comme discutable, de même que la possibilité de porter ce taux à 40%, si des raisons urbanistiques l'exigent. Il renvoie à son avis du 27 novembre 2007 relatif au projet de loi 5696 (doc. parl. 5696¹¹), devenu la loi du 22 octobre 2008 portant promotion de l'habitat et création d'un pacte logement avec les communes, où il a développé la question de la constitutionnalité de l'expropriation.

Il exprime par ailleurs plusieurs oppositions formelles. Tout d'abord, il exige que la loi fixe les critères objectifs justifiant exceptionnellement la cession de 40% du terrain. En l'absence de tels critères contenus dans la loi, celle-ci serait non conforme à l'article 16 de la Constitution, selon lequel: „Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et moyennant juste indemnité, dans les cas et de la manière établis par la loi.“

Ensuite, en plus de la question de constitutionnalité, le Conseil d'Etat refuserait la dispense du second vote constitutionnel si l'obligation de payer une compensation pécuniaire à la commune chaque fois que la surface à céder est inférieure à 25% de la surface brute du PAP NQ continuait à être limitée aux PAP NQ portant sur une zone d'habitation ou une zone mixte. Cette obligation doit s'appliquer sans distinction à tous les PAP NQ.

Enfin, sous peine d'opposition formelle, le Conseil d'Etat demande aux auteurs de reformuler le dernier paragraphe de l'article 34 tel que proposé. Il juge excessif le taux de 10% de la surface totale du terrain à bâtir concerné à céder pour „les travaux d'équipements accessoires aux réseaux de circulation existants“. En plus, „la cession n'est pas appliquée de façon égale, tout en étant censée s'opérer sans indemnisation du propriétaire“, et „une justification objective de la cession forcée d'une partie du terrain à construire n'est pas donnée en présence d'un renvoi à des „travaux d'équipements accessoires aux réseaux de circulation“ non autrement précisés que par une énumération exemplative“.

Par conséquent, la Commission supprime au premier paragraphe de l'article 34 de la loi précitée du 19 juillet 2004 à modifier les phrases afférentes et propose un second alinéa nouveau, suivant lequel les parties déterminent les modalités de la cession dans la convention relative au PAP NQ en cas de cession dépassant le quart de la surface totale.

Elle abandonne aussi la limitation aux PAP NQ portant sur une zone d'habitation ou une zone mixte et laisse à la commune la possibilité de renoncer à l'indemnité compensatoire pour des raisons inhérentes au projet, avec l'obligation de motiver sa décision. Les fins auxquelles l'indemnité compensatoire doit être utilisée sont précisées.

Le commentaire de l'amendement apporté à l'article 34 précise qu'il y a lieu „de relever que dans la pratique la cession de terrains dépasse souvent, pour des raisons urbanistiques et pour garantir une certaine qualité de vie aux futurs habitants, les 25% dans les milieux urbains. En effet, l'aménagement d'espaces publics d'une certaine envergure compense une densité de construction plus importante.“

Dans les milieux urbains, la valeur des terrains résulte essentiellement de la surface construite brute pouvant y être construite et non pas de la surface des terrains. Il est prévu dans le règlement grand-ducal concernant le contenu du plan d'aménagement d'une commune que le coefficient d'utilisation du sol est défini par rapport au terrain brut et non plus par rapport au terrain à bâtir net. Par conséquent, la surface construite brute est indépendante de la cession du terrain à la commune. Une cession élevée, même supérieure à 25% aura donc un impact financier négligeable pour le propriétaire, contrairement à la situation actuelle où toute cession de terrain s'avère au détriment de la constructibilité du terrain.“

Un paragraphe 3 nouveau est ajouté dans un souci d'équité. Il concerne le paiement d'une indemnité compensatoire entre les différents initiateurs des projets d'aménagement particulier dans le cadre de l'exécution d'un schéma directeur par plusieurs PAP NQ exécutant une même zone.

Le dernier paragraphe concerne la dépossession foncière sur des terrains situés dans une zone entièrement viabilisée. Le Conseil d'Etat trouve surprenant que des travaux accessoires, conformément à l'article 25, nouvelle version, „puissent requérir une assise foncière allant jusqu'à 10% des terrains à construire“. Sous peine d'opposition formelle, il demande de reformuler le texte. La Commission réduit le taux de la surface à céder à 5% et souligne que cette cession ne s'opère pas automatiquement, mais uniquement en cas de nécessité de tels travaux d'équipements accessoires. Par ailleurs, cette mesure se limite aux PAP QE.

La Commission a discuté de façon controversée les conséquences pratiques des exigences du Conseil d'Etat. Des problèmes pourraient se présenter en particulier, lorsque l'indemnité compensatoire serait exigée en cas de cession inférieure au quart de terrains situés dans une zone autre que les zones d'habitation ou zones mixtes, le Conseil d'Etat demandant d'appliquer l'obligation de paiement à tous les PAP NQ.

Il est souligné que l'indemnité compensatoire s'oriente sur le prix du terrain brut. La valeur des surfaces cédées ou l'indemnité compensatoire sont fixées d'après le prix du jour où le PAP est viabilisé. Il n'est pas tenu compte de la plus-value présumée de l'aménagement. Le bien-fondé de la cession de terrain et de l'indemnité est de réaliser un urbanisme de qualité. Un traitement équitable de tous les concernés s'impose. Les sommes dépassant ce qui est nécessaire pour le projet en vertu duquel l'indemnité est payée, sont à utiliser pour l'urbanisme, dans l'intérêt de toute la population de la commune. L'idée de considérer les sommes perçues au moyen de l'indemnité compensatoire comme revenus affectés n'est cependant pas partagée par tous les membres de la commission. En effet, les communes investissent en général beaucoup dans l'urbanisme et leurs infrastructures. L'indemnité compensatoire pourrait ainsi servir en quelque sorte à en récupérer les coûts et évidemment aussi à réaliser de nouveaux investissements.

Pour certains membres de la Commission, l'article 34 dans sa version initiale, c'est-à-dire antérieure à la modification par la loi du 22 octobre 2008 – Pacte logement, présente le seul modèle juste, à savoir qu'une indemnité compensatoire est à payer à la commune chaque fois que la cession de terrain est inférieure à 25% de la surface totale du PAP. Le principe de l'égalité des citoyens devant la loi est ainsi respecté. Le nouveau système proposé, qui consiste à ne payer une indemnité que si des travaux d'infrastructures sont générés par le projet en dehors du PAP, engendre des injustices. En effet, la situation du terrain d'un propriétaire peut être telle que des travaux d'infrastructures ne sont plus nécessaires, alors que le terrain d'un autre propriétaire peut être situé de façon à rendre indispensables de tels travaux, donc également une cession, ce qui signifie qu'il a aussi cette partie de terrain en moins à vendre. Par ailleurs, il est un fait que les prix des terrains au Luxembourg ne correspondent pas aux coûts réels, mais résultent des spéculations. Le montant de l'indemnité compensatoire ne fait pas augmenter les prix, mais diminue les bénéfices élevés réalisés par certains promoteurs.

Dans son avis complémentaire du 7 juin 2011, le Conseil d'Etat marque son accord avec les modifications apportées à la première version proposée de l'article 34 de la loi précitée du 19 juillet 2004. Il fait toutefois remarquer que le règlement conventionnel en cas de cession dépassant un quart de la surface totale du PAP NQ „ne constitue une solution que dans la mesure où le propriétaire ou promoteur du projet est d'accord avec le principe même“ d'une telle cession „et dans la mesure où les parties arrivent en outre à se mettre d'accord sur les conditions d'une telle cession“.

Il souligne aussi que le recours à un expert ou à un arbitre (article 34(4)) „n'entre en ligne de compte que lorsque l'impossibilité de se mettre d'accord porte sur les conditions, mais elle ne peut pas jouer lorsqu'il y a désaccord sur le principe même“.

Articles 31 et 32

Les articles 31 et 32 du projet de loi modifient les articles 35 et 36 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 relatif au projet d'exécution du PAP NQ respectivement à la convention relative au PAP NQ.

Dans son avis du 23 mars 2010, le Conseil d'Etat constate que dorénavant, „l'élaboration d'un projet d'exécution ne sera plus nécessaire que dans l'hypothèse d'un PAP „nouveau quartier“. Il appuie la nouvelle approche qui „contribue à simplifier la procédure“. L'objet du projet d'exécution „se limitera aux aspects touchant à la voirie et aux équipements publics“. L'élaboration appartiendra à l'initiateur du PAP NQ et non plus au collège échevinal. En outre, le projet d'exécution „fera partie du dossier relatif à la convention entre la commune“ et l'initiateur du PAP NQ et „n'aura plus besoin d'être approuvé séparément“.

Le Conseil d'Etat rend toutefois attentif au fait que „l'exigence que le projet d'exécution doive, selon le cas, être l'œuvre de la commune ou du promoteur privé, ne concorde pas avec les errements retenus au nouvel article 28 de la loi de 2004“ qui retient que l'initiative d'un PAP NQ peut également émaner d'un syndicat de communes, de l'Etat ou d'une autre personne morale visée à l'article 16 de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement.

Par conséquent, la Commission remplace au paragraphe 1er les termes „la commune, le propriétaire ou son mandataire“, de même qu'à l'article 32 du projet de loi modifiant l'article 36 de la loi modifiée du 19 juillet 2004, les termes „le propriétaire ou son mandataire“ par les termes „l'initiateur du projet“.

En ce qui concerne la rédaction du paragraphe 2, la Commission suit le Conseil d'Etat pour renvoyer à l'article 23 „plutôt que de répéter avec un libellé légèrement différent l'énumération des éléments y visés“.

Selon le commentaire de l'article 32 du projet de loi tel que déposé, l'article 36 de la loi précitée du 19 juillet 2004 „est modifié en vue de spécifier que la convention est soumise, ensemble avec le projet d'exécution, à l'approbation du conseil communal, tout en précisant que la convention règle en principe la viabilisation des plans d'aménagement particulier „nouveau quartier“, ainsi que la fixation d'une éventuelle indemnité compensatoire en application de l'article 34“.

La Commission reprend majoritairement les propositions textuelles du Conseil d'Etat faites dans son avis du 23 mars 2010 et dans son avis complémentaire du 7 juin 2011. Il convient toutefois de redresser une erreur matérielle survenue dans sa proposition pour l'avant-dernier alinéa de l'article 36: il faut lire „délai de péremption“ au lieu de „délai de présomption“.

Article 33

Cet article modifie l'article 37 de la loi précitée du 19 juillet 2004 relatif aux autorisations de construire.

Dans son avis du 23 mars 2010, le Conseil d'Etat partage les interrogations que soulève de la part du SYVICOL et de la Chambre des Métiers „l'ajout voulant que désormais le changement du mode d'utilisation d'une construction, par exemple un immeuble bâti ou un ouvrage d'art, ainsi que les travaux de remblai et de déblai soient également soumis à autorisation“. „Tout en ne s'opposant pas au principe même de cet ajout“, il demande de préciser la notion de „mode d'utilisation“ d'une construction et „de déterminer à partir de quel degré d'importance l'autorisation s'impose pour les travaux de remblai et de déblai“.

La Commission remplace à l'alinéa 1er de l'article 37 le terme „utilisation“ par celui d'„affectation“, préféré par le Conseil d'Etat. Tout en étant consciente de la lourdeur administrative en découlant, la Commission décide de ne pas insérer à l'alinéa premier une précision quant au volume à partir duquel une autorisation du bourgmestre s'impose pour les travaux de remblai et de déblai, mais d'exiger cette autorisation dans tous les cas. Cette solution a, par contre, le bénéfice de la clarté, le bourgmestre étant prévenu de tous ces travaux, et permet d'éviter que des discussions soient engagées quant à la question de savoir si le volume nécessite effectivement une autorisation. En particulier, la sécurité des voisins du terrain concerné par les travaux peut ainsi être assurée en évitant notamment des problèmes au niveau de l'écoulement des eaux pouvant apparaître en raison d'un remblai effectué sans autorisation.

L'alinéa 2 est supprimé pour être superfétatoire selon le Conseil d'Etat (avis du 23 mars 2010), „alors que sa portée se limite à dire que la Chambre des députés peut déroger aux règles en projet si des constructions publiques sont visées“. Il se réfère à la Constitution pour rappeler que si le législateur veut déroger à une disposition légale en vigueur, il doit le faire par l'adoption d'une loi nouvelle.

L'alinéa 3 initial (nouvel alinéa 2) est complété, puisqu'il est évident que l'autorisation de construire doit également être conforme au règlement sur les bâtisses, les voies publiques et les sites. Il s'agit de redresser un oubli survenu dans le texte initial.

Dans son avis du 23 mars 2010, le Conseil d'Etat pose la question de la raison d'être de l'alinéa 4 initial (nouvel alinéa 3), en vertu duquel l'autorisation n'est délivrée qu'après l'achèvement des travaux de voirie et d'équipements publics nécessaires à la viabilité de la construction projetée, „sauf si l'exécution et les délais d'achèvement de ces travaux, la participation aux frais et les termes de paiement sont réglés dans la convention prévue à l'article 36“. Il rappelle qu'une zone est considérée comme urbanisée et dès lors susceptible de faire l'objet d'un PAP QE („quartier existant“) à partir du moment de l'achèvement des travaux mentionnés ci-dessus. L'autorisation ne peut être délivrée qu'à partir du

moment où le vote (provisoire ou unique, selon l'approche retenue) du conseil communal relatif au PAP QE est intervenu. La nécessité de procéder, le cas échéant, encore à des travaux accessoires à la voirie ou aux équipements publics n'est pas pertinente. Le Conseil d'Etat ne voit dès lors pas l'intérêt de la convention préconisée.

La Commission ne partage pas cette vue et insiste sur l'utilité de cet alinéa qui précise la procédure et qui procure aux autorités communales les garanties nécessaires.

Dans son avis complémentaire du 7 juin 2011, le Conseil d'Etat constate que le texte proposé pour devenir le nouvel alinéa 4 de l'article 37 de la loi précitée du 19 juillet 2004 n'est pas en phase avec la nouvelle version de l'article 26 „en ce qui concerne plus particulièrement la définition d'une zone urbanisée“. En vertu de l'article 26, un PAP QE („quartier existant“) ne peut s'appliquer „qu'aux zones urbanisées, c'est-à-dire à des zones qui remplissent deux conditions, à savoir a) de comporter des parcelles dont au moins la moitié est construite et b) d'être entièrement viabilisées, exception faite de la nécessité éventuelle de procéder à des travaux accessoires de voirie qui ne peuvent s'appliquer qu'aux accotements et trottoirs ou impliquer une réaffectation de l'espace routier“.

En conséquence, la Commission reprend le libellé proposé par le Conseil d'Etat.

Quant au dernier alinéa (avant-dernier alinéa initial), le Conseil d'Etat, dans son avis du 23 mars 2010, adopte la position du SYVICOL, qui donne à considérer que „la date d'affichage n'est pas enregistrée ou connue officiellement, et elle peut être différente de la date d'établissement de ce certificat“ (attestant que la construction projetée a fait l'objet de l'autorisation du bourgmestre), de sorte qu'il y a ici „source de conflits et d'insécurité juridique“. Afin d'avoir une date certaine et vérifiable pour faire courir le délai de recours, le Conseil d'Etat propose de „faire courir ce délai à partir de la date de délivrance du certificat avec, comme corollaire, l'obligation du bourgmestre d'en assurer l'affichage le jour même de la délivrance“.

La Commission ajoute une précision à la proposition de texte du Conseil d'Etat. En effet, la signature du bourgmestre a pour but de certifier l'authenticité du certificat et met fin à la pratique actuelle du certificat délivré sans signature. Par ailleurs, la Commission tient à mettre l'accent sur l'acte matériel de l'affichage du certificat par le bourgmestre.

Le dernier alinéa est supprimé, conformément à la suggestion du Conseil d'Etat, selon lequel cet alinéa „s'avère manifestement redondant par rapport aux règles de protection des personnes tierces prévues par la loi du 1er décembre 1978 et le règlement grand-ducal du 8 juin 1979 précités“.

Article 33bis

Cet article ajoute un article 37bis nouveau à la loi précitée du 19 juillet 2004 relatif aux autorisations de construire délivrées à titre provisoire.

Tel qu'il a été exposé au commentaire de l'amendement afférent, le „Plan directeur sectoriel „Transports“ mettra en place notamment un système de gestion des emplacements de stationnement dont le fonctionnement sera lié à la qualité des transports collectifs. Ce système aura comme particularité de permettre l'aménagement de places de stationnement provisoires pour des activités de services et de bureaux implantées sur des sites pour lesquels il est établi qu'il y aura une amélioration substantielle de la qualité des transports collectifs à l'avenir. Une fois que cette amélioration aura eu lieu, les emplacements provisoirement accordés devront être enlevés.

Afin d'éviter que le propriétaire puisse se prévaloir de droits acquis et donc mettre en échec l'enlèvement des emplacements provisoires une fois l'amélioration de la qualité des transports collectifs réalisée – ce qui entraverait le bon fonctionnement du système –, il est indispensable d'introduire dans la loi modifiée du 19 juillet 2004 le concept d'une autorisation de construire provisoire.

Le texte de l'article s'inspire du livre IV du Code de l'urbanisme français, titre III, chapitre III intitulé „Dispositions propres aux permis délivrés à titre précaire“ (articles L.433-1 à L.433-7). En France, ces permis précaires peuvent être exceptionnellement accordés pour l'édification de constructions provisoires. Les droits qui sont attachés à ce permis sont frappés de précarité. Le permis précaire correspond à une limitation administrative du droit de propriété. Il ne prive pas le propriétaire de sa propriété, mais réglemente seulement l'usage du droit de propriété en y apportant certaines restrictions.“.

L'autorisation de construire provisoire est délivrée sans préjudice des compétences du ministre ayant dans ses attributions la protection de la nature, en vertu de la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles. Par ailleurs, elle s'inscrit dans le cadre de la loi

modifiée du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire, tel que prévu à l'alinéa premier de l'article 37bis.

La remise en état d'un terrain situé dans une zone verte doit se faire de façon à répondre aux critères déterminant une zone verte.

Dans son avis complémentaire du 7 juin 2011, le Conseil d'Etat fait remarquer que „contrairement au commentaire, et probablement pour rester en phase avec le modèle de texte français, la commission parlementaire a retenu la notion „d'autorisation précaire“, tout en prévoyant de délivrer celle-ci pour un terme pouvant aller jusqu'à 10 ans et susceptible d'être renouvelé encore deux fois pour des durées supplémentaires de 5 ans. Cette approche assure la perspective d'une durée maximale possible de l'autorisation „précaire“ qui s'établira à ... 20 ans. Les dictionnaires associent l'idée de précarité à une durée qui n'est pas assurée et aux choses passagères, éphémères. Le Conseil d'Etat préférerait dès lors parler d'„autorisations provisoires“, à l'instar du commentaire de l'amendement sous examen, le provisoire visant d'après les dictionnaires quelque chose qui existe en attendant autre chose, c'est-à-dire qui est destinée à être remplacée.“.

Par ailleurs, il constate „qu'en fin de compte l'autorisation provisoire ne concernerait que les emplacements de stationnement, alors que cette application est présentée uniquement en exemple dans le commentaire. Il se demande si des parcelles ou parties de parcelles dédiées selon de futurs plans sectoriels à tels objets publics dont la réalisation est reportée par exemple pour des raisons budgétaires ne pourraient pas connaître à leur tour une affectation provisoire en attendant que leur finalité effective puisse être traduite dans la réalité.“.

En outre, le Conseil d'Etat considère la durée de validité des autorisations prévues comme très généreuse. „A moins de croire à l'adage que „ce n'est que le provisoire qui dure“, les délais proposés auraient avantage à être réduits.“.

La Commission se rallie au Conseil d'Etat dont elle adopte la proposition de texte pour l'article 37bis nouveau.

Article 34

Cet article modifie l'article 38 de la loi précitée du 19 juillet 2004 et ne donne pas lieu à observation.

Article 34bis

L'article 34bis remplace l'article 39 de la loi précitée du 19 juillet 2004.

Dans son avis complémentaire du 7 juin 2011, le Conseil d'Etat note que „la commission parlementaire propose à bon escient de distinguer entre les critères réglementaires des PAP et des PAG, d'une part, et le règlement sur les bâtisses, qui traitera aussi des voies publiques et des sites, d'autre part.“. Il n'a pas d'observation quant au contenu, „sauf à se demander s'il ne serait pas indiqué de régler à l'alinéa 2 également les modalités procédurales pour émettre les autorisations provisoires prévues au futur article 33bis.“.

Par ailleurs, „il échet de ne pas intégrer dans des énumérations du genre des phrases entières insérées derrière les différents éléments de l'énumération. Tout en admettant par ailleurs que le relevé des prescriptions prévues sous les différents points ne peut pas par nature être exhaustif, le Conseil d'Etat propose néanmoins de remplacer le terme „notamment“ par une formule soulignant que les prescriptions énoncées sont des prescriptions minimales.“.

La Commission fait siennes les observations du Conseil d'Etat concernant la forme de l'article et adopte le libellé proposé par lui.

Article 35

L'article 35 du projet de loi remplace l'article 40 de la loi précitée du 19 juillet 2004.

Dans son avis du 23 mars 2010, le Conseil d'Etat propose de supprimer l'article 35. Il juge inutile de préciser „qu'un règlement communal est publié dans les formes que prévoit la loi communale pour la publication des règlements communaux“.

Il partage toutefois l'approche des auteurs du texte de remplacer l'exigence légale de l'élaboration d'un règlement-type au profit d'une circulaire ministérielle „s'orientant aux règles de l'article 39 de la loi de 2004 relatif au contenu du règlement sur les bâtisses“. Il estime pourtant que „la forme alléguée

ne change pas l'intérêt de fond qui est d'assurer d'une commune à l'autre une certaine concordance du cadre réglementaire en question, d'ailleurs hautement souhaitée par les milieux professionnels“.

En effet, dans son avis du 4 décembre 2009, la Chambre des Métiers „peut approuver la modification sous avis“, mais en rappelant une revendication du Comité National pour la Simplification Administrative en faveur des Entreprises (CNSAE) à laquelle elle se rallie:

„Les définitions concernant les règlements sur les bâtisses et de PAP peuvent différer d'une commune à l'autre, ce qui rend la mise en conformité par les secteurs professionnels complexe et difficile à appréhender. Il faudrait des définitions claires et uniformes.

Etant donné que la loi de 2004 prévoit dès à présent dans son article 40 „qu'un règlement type précise les matières, la structure et l'agencement à respecter par le règlement communal sur les bâtisses, les voies publiques et les sites“, le Ministère de l'Intérieur est invité à élaborer dans les meilleurs délais le règlement en question. Le groupe de travail a pris note du fait que la disposition en question est parfaitement compatible avec l'autonomie communale alors qu'elle se borne à fournir un cadre de référence unique à des règlements communaux spécifiques dont l'établissement relèvera de la seule responsabilité des communes.

Dans ce contexte, le groupe de travail salue l'initiative du Ministère de l'Intérieur d'avoir suivi sa suggestion en créant une cellule, ensemble avec l'OAI et le Syvicol, pour collecter les différentes définitions utilisées et pour rédiger une proposition de règlement-type. Cette approche permettra d'éviter une perte de temps due à une récurrence de discussions d'interprétation.“

L'article 34 du projet de loi modifiant l'article 38 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 dispose que: „Chaque commune est tenue d'édicter un règlement sur les bâtisses, les voies publiques et les sites.“. Un député est d'avis que cette obligation, telle que formulée ci-avant, relève de l'attribution générale de sécurité d'une commune. Le règlement est donc adopté suivant la même procédure que celle pour un règlement de police et relève du droit commun. Il est rappelé que le règlement sur les bâtisses, les voies publiques et les sites tombait dans le passé sous la loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations; chaque modification du règlement devait se faire suivant la procédure de la loi de 1937, notamment avec avis préalable de la Commission d'aménagement.

Le règlement sur les bâtisses, les voies publiques et les sites est un complément à la partie écrite du PAP, et non pas une partie intégrante. La partie écrite du PAP ne prévoit pas de dispositions quant à la sécurité, salubrité et commodité. Avec la nouvelle approche, sa raison d'être acquiert une importance d'autant plus grande que les communes ont intérêt à déterminer dans leurs agglomérations les „quartiers existants“ selon la loi en projet, notamment eu égard au délai qui leur est imparti pour l'élaboration du nouveau PAG (plan d'aménagement général). Il importe par ailleurs pour les communes d'élaborer leur propre règlement sur les bâtisses, les voies publiques et les sites, tout en assurant „d'une commune à l'autre une certaine concordance du cadre réglementaire en question“ par le biais d'une circulaire ministérielle.

La Commission décide par conséquent de ne pas suivre le Conseil d'Etat, mais de maintenir l'article 35 du projet de loi modifiant l'article 40 de la loi modifiée du 19 juillet 2004.

Il convient de compléter en conséquence l'alinéa 3 initial de l'article 33 du projet de loi modifiant l'article 37 de la loi modifiée du 19 juillet 2004.

Article 36

L'article 36 du projet de loi modifie l'article 44 de la loi précitée du 19 juillet 2004 relatif à la déclaration de zone de développement. Cet article ne donne pas lieu à observation.

Articles 37, 38 et 38bis

Les articles 37 et 38 modifient les articles 63 et 65, concernant le remembrement, de la loi précitée du 19 juillet 2004.

L'article 37 ajoute une troisième forme de remembrement urbain à celles existantes du remembrement conventionnel et du remembrement légal, à savoir la forme de l'accord unanime de tous les propriétaires intéressés. Cette modification est proposée dans l'intérêt d'une simplification administrative.

Le Conseil d'Etat en salue l'avantage qui consiste à pouvoir remembrer une parcelle sans autres formalités.

A l'article 38 du projet de loi, modifiant l'article 65 de la loi précitée du 19 juillet 2004, est précisée la „personne présentant les compétences techniques nécessaires“ pour élaborer un projet de remembrement conventionnel: il s'agit d'un géomètre officiel.

La Commission adopte le libellé proposé par le Conseil d'Etat qui rend aussi attentif à la nécessité d'insérer au projet de loi un nouvel article (article 38bis) permettant de procéder à la même modification textuelle à l'endroit de l'alinéa 1er de l'article 66 de la loi précitée de 2004.

Article 39

Sans observation.

Article 40

Cet article modifie l'article 108 de la loi précitée du 19 juillet 2004 concernant les dispositions transitoires.

Dans son avis du 23 mars 2010, le Conseil d'Etat fait état „de son attitude extrêmement réservée pour suivre les auteurs du projet de loi dans leur démarche d'ajouter encore au régime transitoire prévu par la loi modifiée du 19 juillet 2004“.

Par ailleurs, il „ne voit pas l'intérêt majeur“ de la modification qui consiste à „appliquer le nouveau projet communal d'aménagement général conçu selon la loi de 2004 dès son vote provisoire en lieu et place de celui fondé sur la loi de 1937“, tout comme le SYVICOL et la Chambre des Métiers „qui ne se montrent pas convaincus de la nécessité de ce changement“.

Par conséquent, le Conseil d'Etat a „une nette préférence pour garder le système transitoire actuel inchangé sur ce point“.

Aux paragraphes 1 et 2, les termes „refonte“ et „adaptation“ risquent d'induire en erreur quant à la portée de l'acte à passer, selon le Conseil d'Etat. La Commission supprime par conséquent, par le biais d'un amendement, le terme „adaptation“.

Le paragraphe 4 est à supprimer, du moins en ce qui concerne les PAP, selon le Conseil d'Etat, qui se rallie à la Chambre des Métiers. Celle-ci constate que le délai y défini est révolu et qu'il n'existe plus de PAP basé sur les dispositions de la loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes.

Le délai initialement prévu, à savoir le 8 août 2010, est remplacé à tous les endroits concernés par le 8 août 2013, avec une prorogation de deux ans au lieu d'un an. La Commission n'est pas unanime au sujet du délai en question que certains membres considèrent comme trop long. Toutefois, la majorité estime qu'il correspond à la réalité: en effet, en attente des nouvelles dispositions légales en projet, les bureaux d'étude chargés de l'élaboration des PAG préfèrent suspendre leurs travaux jusqu'à connaître avec certitude ces dispositions. En outre, des restructurations au niveau local, à savoir des fusions, se préparent. Enfin, en vue des prochaines élections communales, il convient de laisser aux nouveaux élus le temps de prendre les décisions relatives à l'aménagement de leur commune, au lieu de leur octroyer un aménagement. L'exigence de justifier une prorogation du délai de deux ans, telle une fusion, permet d'éviter que des communes dépassent ce délai par simple négligence.

Dans son avis complémentaire du 7 juin 2011, le Conseil d'Etat „se montre satisfait de l'approche de la commission parlementaire qui l'a suivi largement quant à sa préoccupation de voir les autorités communales être confrontées à des délais trop courts pour adapter leurs règles d'aménagement aux exigences de la nouvelle législation qui résulte de la loi de 2004 et de ses modifications consécutives. Il espère que les délais nouvellement fixés permettront une transition sans heurt du régime de 1937 au régime de 2004.“.

Article 41

Cet article apporte des modifications à l'article 108bis de la loi précitée du 19 juillet 2004.

Au sujet de la notion de „groupe d'habitations“ (alinéa 2 du paragraphe 2 de l'article 108bis), il est rappelé que l'article 108bis actuel de la loi modifiée du 19 juillet 2004 a maintenu cette notion contenue dans la loi modifiée du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes.

Selon une jurisprudence récente du Tribunal administratif, les trois conditions qui doivent être remplies pour que l'élaboration d'un PAP (plan d'aménagement particulier) soit obligatoire (en dehors

des zones soumises à l'élaboration d'un PAP), à savoir l'étendue du terrain, sa situation particulière et la condition du propriétaire, sont cumulatives. Cette dernière se trouve établie également dans le cas d'un promoteur de fait, c'est-à-dire d'une personne privée qui réalise des actes de promoteur, telle la réalisation d'un petit lotissement. En outre, une autre jurisprudence considère la réalisation de plusieurs logements dans une résidence comme lotissement et donc comme répondant à la condition de „deux maisons ou plus“.

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

La Commission soutient dans sa majorité le maintien de la disposition en question, en soulignant que l'obligation d'élaboration d'un PAP en dehors des zones soumises à l'élaboration d'un PAP se lit dans le sens qu'elle s'applique en milieu rural seulement à partir de deux maisons.

Le Conseil d'Etat indique dans son avis complémentaire du 7 juin 2011 avoir „certaines difficultés pour suivre la logique de la commission parlementaire. Ou bien la procédure de l'article 30, nouvelle version, de la loi de 2004 est applicable, et alors l'approbation ministérielle intervient après la décision du conseil communal. Ou bien les auteurs souhaitent introduire une procédure différente, alors le renvoi à l'article 30 est mal à sa place.

Dans l'intérêt de la simplification des procédures concernées, le Conseil d'Etat recommande de s'en tenir, dans l'hypothèse évoquée de la modification d'un PAP, version résultant de la loi de 1937, aux modalités procédurales dudit article 30.“

La Commission adopte toutes les propositions de texte du Conseil d'Etat.

Article 42

L'article 42 du projet de loi remplaçant l'article 108ter de la loi précitée du 19 juillet 2004 s'applique aux PAG déjà en cours d'élaboration sur base de la loi précitée de 2004 ou dont l'élaboration sera entamée avant le 1er août 2011, date d'entrée en vigueur de la loi en projet.

Il ne donne pas lieu à des observations particulières.

Articles 43 et 44(1) et (2)

L'article 43 du projet de loi ajoutant un article 108quater à la loi modifiée du 19 juillet 2004 se conforme à l'exigence du Conseil d'Etat de prévoir obligatoirement des dispositions transitoires „en vue de tenir compte des engagements contractuels en cours entre les communes et les professionnels de l'aménagement communal en vue de l'élaboration des projets communaux d'aménagement général“.

A l'endroit de l'article 6 initial du projet de loi modifiant l'article 7(2) de la loi modifiée du 19 juillet 2004, le Conseil d'Etat note dans son avis du 23 mars 2010 que „les critères de définition de la „personne qualifiée“ pour élaborer un projet d'aménagement général sont changés“. Il est prévu de réserver cette tâche aux urbanistes et aménageurs, dont la qualification sera déterminée dans la loi modifiée du 28 décembre 1988 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales. Le Conseil d'Etat „reconnait le bien-fondé du principe de cette modification, à condition qu'un nombre suffisant de personnes qualifiées soit disponible pour répondre aux tâches qui leur sont confiées“. „Par ailleurs, la qualification professionnelle plus exigeante que prescrira désormais la loi pose la question du sort à réserver aux mandats en cours des professionnels qui travaillent actuellement pour le compte des communes sur des dossiers relatifs à des projets d'aménagement général en voie d'élaboration.“ Des dispositions transitoires doivent par conséquent être prévues pour tenir compte des engagements contractuels en cours, ceci en vertu du principe général de légitime confiance dans les prescriptions juridiques.

Le libellé proposé par le Conseil d'Etat dans son avis du 23 mars 2010 est repris par la Commission, en adaptant la date d'entrée en vigueur de la future loi.

Dans son avis du 23 mars 2010, le Conseil d'Etat déclare que „la disposition prévue a sa place à l'article 99bis de la loi communale“ (article 44 initial du projet de loi devenu l'article 44(1) modifiant les articles 99bis et 99ter de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988).

Une nouvelle terminologie est proposée concernant le service technique communal: les notions d'urbaniste et d'aménageur sont introduites. L'article 44(2) (initialement article 46(1)) ajoute un point i) à l'article 19(1) de la loi modifiée du 28 décembre 1988 réglementant l'accès aux professions

d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales. La Commission suit l'avis du Conseil d'Etat en supprimant l'obligation d'effectuer un stage comme condition d'accès à la profession d'urbaniste ou d'aménageur.

A l'alinéa 1er, elle supprime le terme „libérale“, initialement prévu, afin de permettre aux urbanistes et aménageurs engagés par les communes et l'Etat d'élaborer également des PAG et des PAP.

Il est précisé que l'urbaniste ou l'aménageur ne doit pas obligatoirement être engagé à temps plein. Ceci vaut pour l'urbaniste ou l'aménageur affecté au service technique d'une commune de 10.000 habitants au moins, de même que pour une telle personne engagée en commun par plusieurs communes de moins de 10.000 habitants.

Article 44(3)

Cet article, initialement l'article 49 du projet de loi, modifie l'article 5 de la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles.

La Commission avait initialement ajouté aux articles 11 de la loi précitée du 19 juillet 2004 et 5 de la loi précitée du 19 janvier 2004 les termes „sous peine de déchéance“ dans l'objectif d'éviter des retards trop grands des avis à rendre par la commission d'aménagement respectivement par le ministre ayant l'environnement dans ses attributions. Toutefois, elle a par la suite renoncé à cette contrainte afin d'éviter que des éléments importants, voire essentiels des avis de la commission d'aménagement et/ou du ministre concerné ne soient pas pris en compte dans le projet d'aménagement général en raison de la caducité de ces avis. La Commission souligne que ces avis sont néanmoins censés être rendus dans les quatre mois de la réception du dossier. Ce délai se lit dans le sens que la commission d'aménagement et le ministre ayant dans ses attributions l'environnement sont appelés à le respecter et que des dépassements de ce délai doivent être exceptionnels.

Concernant le déroulement parallèle des procédures devant les ministres ayant respectivement l'aménagement communal et l'environnement dans leurs compétences, la Commission souligne aussi l'importance pour la commune de connaître l'avis du ministre ayant l'environnement dans ses attributions avant que l'élaboration du projet d'aménagement général soit achevée, et d'éviter ainsi d'élaborer le projet dans l'incertitude. En effet, une extension ou modification de la zone verte constitue une décision substantielle.

Dans son avis complémentaire du 7 juin 2011, le Conseil d'Etat hésite d'ailleurs à suivre la Commission „lorsqu'elle prévoit d'accorder au ministre de l'Environnement un délai de trois mois à compter de sa saisine par le ministre de l'Intérieur pour statuer. Etant donné que la décision doit intervenir avant celle du ministre de l'Intérieur qui dispose quant à lui également d'un délai de trois mois pour statuer contre les réclamations contre un projet d'aménagement général et pour approuver ce projet, le ministre de l'Intérieur ne pourra pas honorer les exigences légales qui s'imposent à lui, si le ministre de l'Environnement fait pleinement usage du délai qui lui est accordé à son tour.“.

Article 44(4)

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

Article 45

Sans observation.

*

Sous réserve de ce qui précède, la Commission des Affaires intérieures, de la Grande Région et de la Police propose dans sa majorité à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi sous rubrique dans la teneur qui suit:

*

TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

6023

PROJET DE LOI

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

- 1. la loi communale modifiée du 13 décembre 1988,**
- 2. la loi modifiée du 28 décembre 1988 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales,**
- 3. la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles,**
- 4. la loi du 19 décembre 2008 relative à l'eau**

Art. 1. L'article 2 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain est remplacé par le texte suivant:

„Art. 2. Objectifs

Les communes ont pour mission de garantir le respect de l'intérêt général en assurant à la population de la commune des conditions de vie optimales par une mise en valeur harmonieuse et un développement durable de toutes les parties du territoire communal par:

- (a) une utilisation rationnelle du sol et de l'espace tant urbain que rural en garantissant la complémentarité entre les objectifs économiques, écologiques et sociaux;
- (b) un développement harmonieux des structures urbaines et rurales, y compris les réseaux de communication et d'approvisionnement compte tenu des spécificités respectives de ces structures, et en exécution des objectifs de l'aménagement général du territoire;
- (c) une utilisation rationnelle de l'énergie, des économies d'énergie et une utilisation des énergies renouvelables;
- (d) le développement, dans le cadre des structures urbaines et rurales, d'une mixité et d'une densification permettant d'améliorer à la fois la qualité de vie de la population et la qualité urbanistique des localités;
- (e) le respect du patrimoine culturel et un niveau élevé de protection de l'environnement naturel et du paysage lors de la poursuite des objectifs définis ci-dessus;
- (f) la garantie de la sécurité, la salubrité et l'hygiène publiques.“

Art. 2. Le paragraphe 2 de l'article 3 de la loi précitée du 19 juillet 2004 est remplacé par le texte suivant:

„(2) Le membre du Gouvernement ayant l'aménagement communal et le développement urbain dans ses attributions, dénommé ci-après le ministre, approuve ou refuse d'approuver les projets présentés par les communes et les particuliers.

De même, sans préjudice des attributions confiées par la loi à d'autres membres du Gouvernement, le ministre a pour mission de conseiller les communes dans l'application de la loi et de coordonner l'action des communes et du Gouvernement dans le cadre de l'aménagement des communes. Il peut à cette fin adresser des recommandations aux communes.“

Art. 3. L'article 4 de la loi précitée du 19 juillet 2004 est remplacé par le texte suivant:

„Art. 4. La commission d'aménagement et la cellule d'évaluation

Il est institué auprès du ministre une commission, dite commission d'aménagement, qui a pour mission de donner son avis sur toutes les questions et tous les projets en matière d'aménagement communal que le ministre ou les communes lui soumettent et d'adresser de son initiative au ministre toute proposition relevant de ses missions.

La commission se compose de cinq membres. Elle comprend:

- quatre délégués désignés par le ministre,
- un délégué proposé par le membre du Gouvernement ayant l'Aménagement du territoire dans ses attributions.

Les membres de la commission, dont le président, le vice-président et son suppléant sont nommés par le ministre.

La commission comporte en son sein une cellule d'évaluation qui pour chaque projet est composée de la majorité de ses trois membres et qui a pour mission d'émettre son avis en vue de l'adoption des plans d'aménagement particulier.

La commission d'aménagement et sa cellule d'évaluation se font assister, pour des projets à déterminer par leurs soins, par des représentants-experts d'autres administrations publiques ou établissements publics chaque fois que des compétences spécifiques sont requises.

Les représentants-experts et leurs suppléants sont nommés par le ministre.

La commission et sa cellule d'évaluation sont assistées par un secrétariat.

Le mode de désignation des représentants-experts, l'organisation et le fonctionnement de la commission d'aménagement, de sa cellule d'évaluation et de son secrétariat sont déterminés par règlement grand-ducal.

Les indemnités qui peuvent être allouées aux experts externes susceptibles d'être adjoints à la commission d'aménagement et à la cellule d'évaluation sont fixées par règlement grand-ducal.“.

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

„Art. 5. Définition

Le plan d'aménagement général est un ensemble de prescriptions graphiques et écrites à caractère réglementaire qui se complètent réciproquement et qui couvrent l'ensemble du territoire communal qu'elles divisent en diverses zones dont elles arrêtent l'utilisation du sol.

Ce plan, tant qu'il n'a pas fait l'objet de l'approbation définitive du ministre, est appelé „projet d'aménagement général“.“.

Art. 5. Le paragraphe 2 de l'article 7 de la loi précitée du 19 juillet 2004 est remplacé par le texte suivant:

„(2) Le projet d'aménagement général d'une commune est élaboré à l'initiative du collège des bourgmestre et échevins, par une personne qualifiée.

Par dérogation à l'article 1 de la loi du 13 décembre 1989 portant organisation des professions d'architecte et d'ingénieur-conseil et à l'article 4 de la loi du 25 juillet 2002 portant création et réglementation des professions de géomètre et de géomètre officiel, on entend par personne qualifiée au sens du présent article, toute personne visée à l'article 19 i) de la loi modifiée du 28 décembre 1988 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales.

Il est interdit à la personne qualifiée d'avoir par elle-même ou par personne interposée des intérêts de nature à compromettre son indépendance. Il est interdit à la personne qualifiée d'accepter un mandat émanant d'une personne privée, physique ou morale, pour l'élaboration d'un plan d'aménagement particulier ou pour l'introduction d'une demande d'autorisation de construire sur le territoire de la commune concernée pendant le délai allant de la date de l'attribution à la personne qualifiée de la mission d'élaborer, de réviser ou de modifier un plan d'aménagement général jusqu'à l'adoption définitive du plan d'aménagement général conformément aux dispositions de l'article 18.

Le projet d'aménagement général d'une commune est élaboré sur base d'une étude préparatoire portant sur l'ensemble du territoire communal et se composant:

- a) d'une analyse globale de la situation existante basée sur un inventaire portant sur le cadre urbanisé existant, sur la structure socio-économique, sur les équipements publics ainsi que sur les paysages et les éléments constitutifs du milieu naturel et faisant état des données des plans d'action établis pour les zones spécifiées dans la cartographie stratégique du bruit;
- b) de la détermination d'une stratégie de développement à court, moyen et long terme, développée à partir du contexte national et régional de l'aménagement du territoire et d'options politiques spécifiques à la commune;

- c) de propositions concrètes concernant la mise en œuvre de cette stratégie;
- d) de schémas directeurs couvrant l'ensemble des zones soumises à l'élaboration d'un plan d'aménagement particulier „nouveau quartier“ tel que défini à l'article 25. Les dépenses engendrées par l'élaboration de schémas directeurs sont préfinancées par la commune et sont récupérées auprès des initiateurs des projets d'aménagement particulier „nouveau quartier“ dans le cadre de la convention prévue à l'article 36.

Un règlement grand-ducal précise le contenu de l'étude préparatoire.“

Art. 6. Le paragraphe 1er de l'article 9 de la loi précitée du 19 juillet 2004 est remplacé par le texte suivant:

„(1) Le plan d'aménagement général d'une commune se compose d'une partie écrite et d'une partie graphique.

L'échelle du plan d'aménagement général, le contenu de ses parties graphique et écrite, notamment les définitions des diverses zones, le mode et degré d'utilisation du sol et le pictogramme de la légende-type correspondante, sont arrêtés par règlement grand-ducal.

Tout plan d'aménagement général est accompagné d'un rapport de présentation résumant les orientations fondamentales retenues. Il montre la prise en considération des objectifs définis à l'article 2 de la présente loi, ainsi que la conformité avec les plans et programmes établis en exécution de la loi précitée du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire. Il indique les principales phases d'exécution du plan d'aménagement général.

Un règlement grand-ducal précise le contenu du rapport de présentation.“

Art. 7. L'article 10 de la loi précitée du 19 juillet 2004 est remplacé par le texte suivant:

„Art. 10. Saisine du conseil communal

Le projet d'aménagement général ensemble avec l'étude préparatoire, le rapport de présentation ainsi que, le cas échéant, le rapport sur les incidences environnementales élaboré conformément à la loi modifiée du 22 mai 2008 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement est soumis au conseil communal.

Le conseil communal délibère sur le projet d'aménagement général; en cas de vote positif, le collège des bourgmestre et échevins procède aux consultations prévues aux articles 11 et 12.“

Art. 8. L'article 11 de la loi précitée du 19 juillet 2004 est remplacé par le texte suivant:

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

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

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

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

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

Art. 9. L'article 12 de la loi précitée du 19 juillet 2004 est remplacé par le texte suivant:

„Art. 12. Publication

Dans les quinze jours qui suivent l'accord du conseil communal, le projet d'aménagement général est déposé, ensemble avec toutes les pièces mentionnées à l'article 10, 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 invitant le public à prendre connaissance du projet.

Endéans les premiers trois jours de la publication à la maison communale, le dépôt est publié dans au moins quatre quotidiens imprimés et publiés au Grand-Duché de Luxembourg et un résumé du projet d'aménagement général est publié sur support informatique.

Le collège des bourgmestre et échevins tient au moins une réunion d'information avec la population au cours des premiers quinze jours du délai de publication à la maison communale et après la publication dans les quatre quotidiens. La publication dans les quotidiens fait mention des lieu, date et heure de la réunion d'information ainsi que du site électronique où est publié le résumé du projet d'aménagement général.“.

Art. 10. L'article 13 de la loi précitée du 19 juillet 2004 est remplacé par le texte suivant:

„Art. 13. Réclamations

Dans le délai de trente jours de la publication du dépôt du projet dans les quatre quotidiens imprimés et publiés au Grand-Duché de Luxembourg, les observations et objections contre le projet doivent être présentées par écrit au collège des bourgmestre et échevins sous peine de forclusion.

Au cas où une ou plusieurs réclamations écrites ont été présentées dans le délai, le collège des bourgmestre et échevins convoque les réclamants qui peuvent, en vue de l'aplanissement des différends, présenter leurs observations.“.

Art. 11. L'article 14 de la loi précitée du 19 juillet 2004 est remplacé par le texte suivant:

„Art. 14. Vote du conseil communal

Le projet d'aménagement général ensemble avec toutes les pièces mentionnées à l'article 10 est soumis avec l'avis de la commission d'aménagement et, le cas échéant, avec l'avis du ministre ayant dans ses attributions l'environnement, le rapport sur les incidences environnementales, les réclamations et les propositions de modifications du collège des bourgmestre et échevins, au conseil communal.

Au plus tard dans les trois mois à compter de l'échéance du délai prévu à l'article 11, alinéa 2, le conseil communal décide de l'approbation ou du rejet du projet d'aménagement général.

Il peut approuver le projet dans sa forme originale ou y apporter des modifications qui soit sont proposées par la commission d'aménagement, soit répondent en tout ou en partie à l'avis émis par le ministre ayant l'Environnement dans ses attributions, soit prennent en compte en tout ou en partie des observations et objections présentées.

Si le conseil communal entend apporter des modifications autres que celles visées à l'alinéa qui précède, il renvoie le dossier devant le collège des bourgmestre et échevins qui est tenu de recommencer la procédure prévue aux articles 10 et suivants.“.

Art. 12. L'article 15 de la loi précitée du 19 juillet 2004 est remplacé par le texte suivant:

„Art. 15. Deuxième publication

Dans les huit jours qui suivent le vote du conseil communal, sa décision est affichée dans la commune pendant quinze jours, de la façon usuelle, et notifiée par lettre recommandée avec avis de réception aux personnes ayant introduit une réclamation écrite. Dans les quinze jours qui suivent l'affichage dans la commune le dossier complet est transmis pour approbation au ministre, lequel prend sa décision dans un délai de trois mois suivant la réception du dossier.“.

Art. 13. L'article 16 de la loi précitée du 19 juillet 2004 est remplacé par le texte suivant:

„Art. 16. Réclamations contre le vote du conseil communal

Les réclamations contre le vote du conseil communal introduites par les personnes ayant réclamé contre le projet d'aménagement général conformément à l'article 13 doivent être adressées au ministre dans les quinze jours suivant la notification prévue à l'article qui précède, sous peine de forclusion.

Les réclamations dirigées contre les modifications apportées au projet par le conseil communal doivent être adressées au ministre dans les quinze jours de l'affichage prévu à l'article qui précède, sous peine de forclusion.

Sont recevables les réclamations des personnes ayant introduit leurs observations et objections conformément à l'article 13 et les réclamations dirigées contre les modifications apportées au projet par le conseil communal lors du vote.“

Art. 14. L'article 17 de la loi précitée du 19 juillet 2004 est remplacé par le texte suivant:

„Art. 17. Avis sur les réclamations contre les modifications apportées au projet lors du vote du conseil communal

Les réclamations contre les modifications apportées au projet lors du vote intervenu dans les conditions de l'article 14 alinéa 2, sont soumises par le ministre à la commission d'aménagement et au conseil communal qui doivent émettre leur avis dans les trois mois de la réception du dossier.“

Art. 15. L'article 18 de la loi précitée du 19 juillet 2004 est remplacé par le texte suivant:

„Art. 18. Décision ministérielle

Le ministre statue sur les réclamations dans les trois mois qui suivent le délai prévu à l'article 16 alinéa 1, respectivement dans les trois mois suivant la réception des avis de la commission d'aménagement et du conseil communal prévus à l'article qui précède, en même temps qu'il décide de l'approbation définitive du projet d'aménagement général, qui prend dès lors la désignation de plan d'aménagement général.

Avant de statuer, le ministre vérifie la conformité et la compatibilité du projet d'aménagement général avec les dispositions de la loi, et notamment les objectifs énoncés à l'article 2, ses règlements d'exécution, ainsi qu'avec les plans et programmes déclarés obligatoires en vertu de la loi précitée du 21 mai 1999.“

Art. 16. L'article 20, alinéa 1er de la loi précitée du 19 juillet 2004 est remplacé par le texte suivant:

„Art. 20. Interdictions pouvant frapper les immeubles pendant la période d'élaboration d'un projet d'aménagement général

Au cours des études ou travaux tendant à établir, à modifier, à compléter ou à réviser un plan ou projet d'aménagement général et jusqu'au moment de sa décision intervenant dans les conditions de l'article 10, alinéa 2, le conseil communal peut décider, sous l'approbation du ministre, que tous ou partie des immeubles touchés par le plan à l'étude ou en élaboration sont frappés des servitudes visées à l'article 21, alinéa 1er, sauf que les propriétaires restent libres de procéder aux travaux d'entretien et de réparation. Ces servitudes frappent les propriétés sans conférer de droit à indemnité.“

Art. 17. L'article 21 de la loi précitée du 19 juillet 2004 est remplacé par le texte suivant:

„Art. 21. Servitudes

A partir de la décision du conseil communal intervenue dans les conditions de l'article 10, alinéa 2, toute modification de limites de terrains en vue de l'affectation de ceux-ci à la construction, toute construction ou réparation confortative ainsi que tous travaux généralement quelconques qui sont contraires aux dispositions du projet sont interdits, à l'exception des travaux de conservation et d'entretien.

Ces servitudes frappent les propriétés sans conférer de droit à indemnité. Elles deviennent définitives au moment de l'entrée en vigueur du plan d'aménagement général.“

Art. 18. L'article 23 de la loi précitée du 19 juillet 2004 est remplacé par le texte suivant:

„Art. 23. Travaux de voirie et d'équipements publics nécessaires à la viabilité du plan

L'exécution des travaux de voirie et d'équipements publics nécessaires à la viabilité du plan d'aménagement général est autorisée par le bourgmestre. Hormis les cas prévus au chapitre 5 du titre 4, ces travaux sont réalisés par l'administration communale ou sous son contrôle.

Ces travaux comprennent la réalisation des voies publiques, l'installation des réseaux de télécommunication, ainsi que des réseaux d'approvisionnement en eau potable et en énergie, des réseaux d'évacuation des eaux résiduaires et pluviales, de l'éclairage, de l'aménagement des espaces collectifs, des aires de jeux et de verdure ainsi que des plantations.“

Art. 19. L'article 24 de la loi précitée du 19 juillet 2004 est remplacé par le texte suivant:

„Art. 24. Financement des travaux de viabilité et d'équipements collectifs

(1) Les dépenses engendrées par les travaux de voirie et d'équipements publics préfinancées par la commune sont récupérées auprès des propriétaires concernés.

Les dépenses comprennent notamment la confection des plans, le prix du terrain ainsi que les travaux mentionnés à l'article 23, alinéa 2.

La participation aux frais est calculée par l'administration communale pour chaque propriétaire en fonction soit de la longueur de la propriété donnant sur la voie publique, soit du volume à construire, soit de la surface utile, soit de la surface totale de la propriété, soit en fonction d'un système combinant ces critères.

Les conditions et modalités de la récupération des frais avancés par la commune sont fixées par le conseil communal dans un règlement communal soumis à l'approbation du ministre.

Les frais occasionnés par la réparation, la réfection ou le remplacement de la voirie ou d'un équipement existant vétuste ou inadapté ne peuvent être mis à la charge des propriétaires des fonds desservis, sauf si les travaux en question permettent la création de nouvelles places à bâtir, ou de nouvelles unités affectées à l'habitation ou toute autre destination, auquel cas la commune peut exiger une participation aux frais de la part des propriétaires dont les fonds sont dorénavant constructibles.

La phrase qui précède ne préjudicie pas à la récupération des coûts liés à l'utilisation de l'eau conformément à la loi du 19 décembre 2008 relative à l'eau.

(2) Le conseil communal peut également fixer une taxe de participation au financement des équipements collectifs, tels que les écoles, les cimetières, les installations culturelles et sportives, à prélever lors de la délivrance de l'autorisation de construire conformément à l'article 37.

Cette taxe ne peut toutefois pas servir au financement des infrastructures liées aux services de l'eau tels que collecteurs d'égout, stations d'épuration ou réservoirs d'eau.

Lorsque les travaux autorisés ne sont pas réalisés, le bénéficiaire de l'autorisation de construire a droit à la restitution de la taxe payée.“

Cette taxe aura le caractère d'une imposition communale.

Art. 20. L'article 25 de la loi précitée du 19 juillet 2004 est remplacé par le texte suivant:

„Art. 25. Définition

Le plan d'aménagement particulier précise et exécute les dispositions réglementaires du plan d'aménagement général concernant une zone ou partie de zone.

Il revêt la forme d'un plan d'aménagement particulier „nouveau quartier“. Les communes peuvent toutefois définir dans leur plan d'aménagement général des terrains ou ensembles de terrains constituant une zone urbanisée pour lesquels un plan d'aménagement particulier „quartier existant“ est à élaborer.

On entend par zone urbanisée des terrains ou ensembles de terrains dont au moins la moitié des parcelles est construite et qui sont entièrement viabilisés conformément à l'article 23 alinéa 2, sans préjudice de la nécessité de procéder à d'éventuels travaux accessoires de voirie appliqués aux accotements et trottoirs ou impliquant une réaffectation partielle de l'espace routier.

Avant son approbation par le ministre, conformément à l'article 30, le plan d'aménagement particulier est appelé „projet d'aménagement particulier“.

Art. 21. L'article 26 de la loi précitée du 19 juillet 2004 est remplacé par le texte suivant:

„Art. 26. Principe

(1) Les plans d'aménagement particulier „nouveau quartier“ et „quartier existant“ ont pour objet d'exécuter le plan d'aménagement général, à l'exception des terrains qui font l'objet d'un plan d'occupation du sol au sens de l'article 11, alinéa 3 de la loi précitée du 21 mai 1999 ou qui sont situés dans une zone verte au sens de l'article 5, alinéa 3 de la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles.

(2) Tout plan d'aménagement particulier peut être complété, modifié ou révisé.

La procédure à appliquer est celle à l'article 30.":

Art. 22. L'article 27 de la loi précitée du 19 juillet 2004 est remplacé par le texte suivant:

„Art. 27. Compétence pour élaborer ou modifier un plan d'aménagement particulier „quartier existant“

(1) Il incombe à la commune de prendre l'initiative d'élaborer un projet d'aménagement particulier „quartier existant“. Le premier établissement du plan d'aménagement particulier „quartier existant“ ainsi élaboré est mené parallèlement à la procédure du projet d'aménagement général couvrant les mêmes fonds. Les délais prévus à l'article 30 sont adaptés à ceux découlant de la procédure d'adoption du projet d'aménagement général et sont prorogés en conséquence.

(2) Un plan d'aménagement particulier „quartier existant“ peut être complété, modifié ou révisé à l'initiative de la commune.

En vue de cette initiative, les communes n'ont pas besoin d'être propriétaires du ou des terrains sur lesquels porte le projet de modification ou de justifier d'un titre les habilitant à réaliser l'opération sur le ou les terrains en cause.

(3) Tout projet d'aménagement particulier „quartier existant“ est élaboré, complété, modifié ou révisé par un urbaniste ou aménageur tel que déterminé par l'article 7(2) ou par un homme de l'art tel que visé à l'article 1er de la loi précitée du 13 décembre 1989 ou à l'article 1er de la loi précitée du 25 juillet 2002.":

Art. 23. L'article 28 de la loi précitée du 19 juillet 2004 est remplacé par le texte suivant:

„Art. 28. Compétence pour élaborer ou modifier un plan d'aménagement particulier „nouveau quartier“

(1) L'initiative d'élaborer un projet d'aménagement particulier „nouveau quartier“ peut émaner de la commune, d'un syndicat de communes, de l'Etat ou de toute autre personne morale visée à l'article 16 de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement ou du ou des propriétaires du ou des terrains concernés ou de toute autre personne qui justifie d'un titre l'habilitant à réaliser l'opération sur le ou les terrains en cause.

En vue d'une telle initiative, les communes, les syndicats de communes, l'Etat et les autres personnes morales visées à l'article 16 de la loi précitée du 25 février 1979 n'ont pas besoin d'être propriétaires du ou des terrains concernés ou de justifier d'un titre les habilitant à réaliser l'opération sur le ou les terrains en cause.

(2) Tout projet d'aménagement particulier „nouveau quartier“ est élaboré par un urbaniste ou un aménageur tel que déterminé par l'article 7(2).

(3) Si le projet d'aménagement „nouveau quartier“ est élaboré par la commune, les dépenses y relatives sont récupérées auprès des propriétaires concernés au prorata des surfaces des terrains que ceux-ci possèdent.

(4) Le plan d'aménagement particulier „nouveau quartier“ peut être complété, modifié ou révisé à l'initiative d'une des instances et personnes visées au paragraphe 1, alinéa 1.":

Art. 24. L'article 29 de la loi précitée du 19 juillet 2004 est remplacé par le texte suivant:

„Art. 29. Contenu du plan d'aménagement particulier „quartier existant“ et du plan d'aménagement particulier „nouveau quartier“

(1) Le plan d'aménagement particulier „quartier existant“ fixe les prescriptions urbanistiques servant à garantir l'intégration des constructions et aménagements dans les zones urbanisées.

Le plan d'aménagement particulier „quartier existant“ se compose d'une partie écrite et d'une partie graphique.

Le contenu de la partie écrite et de la partie graphique est arrêté par règlement grand-ducal. Ce règlement détermine également les conditions dans lesquelles un plan d'aménagement particulier „quartier existant“ doit être complété par une partie graphique.

Si le plan d'aménagement particulier „quartier existant“ est modifié ou complété conformément à l'article 27(2), il doit être accompagné d'un argumentaire justifiant l'initiative.

Tout lotissement de terrains réalisé dans une zone soumise à un plan d'aménagement particulier „quartier existant“ est décidé par le conseil communal et publié conformément à l'article 82 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988.

On entend par lotissement de terrains, la répartition d'une ou de plusieurs parcelles en un ou plusieurs lots, en vue de leur affectation à la construction.

(2) Le plan d'aménagement particulier „nouveau quartier“ est orienté par le schéma directeur tel que défini à l'article 7 de la présente loi et fixe les règles d'urbanisme et de lotissement de terrains.

Il se compose d'une partie écrite et d'une partie graphique. Le contenu des deux parties est arrêté par règlement grand-ducal.

Le schéma directeur peut être adapté ou modifié par le plan d'aménagement particulier „nouveau quartier“ à condition qu'une telle modification ou adaptation s'avère indispensable pour réaliser le plan d'aménagement particulier „nouveau quartier“, respectivement pour en améliorer la qualité urbanistique, ainsi que la qualité d'intégration paysagère.

Pour chaque plan d'aménagement particulier „nouveau quartier“ dont la superficie du terrain à bâtir brut est supérieure ou égale à un hectare, il sera réservé une partie de 10% de la surface du terrain à bâtir net ou 10% des logements y construits à la réalisation de logements à coût modéré, destinés à des personnes répondant aux conditions d'octroi des primes de construction ou d'acquisition prévues par la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement, dont les conditions et les prix de vente, respectivement de location sont arrêtés dans la convention prévue à l'article 36 de la présente loi.

Tout projet d'aménagement particulier „nouveau quartier“ doit être accompagné d'un rapport justificatif. Le contenu du rapport justificatif est précisé par règlement grand-ducal.

Au cas où le plan d'aménagement particulier „nouveau quartier“ ne couvre qu'une partie d'une zone destinée à être urbanisée, telle que définie par le plan d'aménagement général, le rapport justificatif prévu à l'alinéa précédent doit préciser le schéma directeur de façon à ce que l'utilisation rationnelle et cohérente de l'ensemble des fonds reste garantie.“

Art. 25. L'intitulé du Chapitre 3 de la loi précitée du 19 juillet 2004 est remplacé par le texte suivant:

„Chapitre 3 – Procédure d'adoption du plan d'aménagement particulier „quartier existant“ et du plan d'aménagement particulier „nouveau quartier“ “

Art. 26. L'article 30 de la loi précitée du 19 juillet 2004 est remplacé par le texte suivant:

„Art. 30. Procédure

Le projet d'aménagement particulier avec, le cas échéant, le rapport justificatif est soumis au collège des bourgmestre et échevins.

Le collège des bourgmestre et échevins analyse la conformité du projet d'aménagement particulier avec le plan ou projet d'aménagement général. Dans un délai de trente jours de la réception, le dossier complet est transmis pour avis à la cellule d'évaluation instituée auprès de la commission d'aménagement par lettre recommandée ou par porteur avec avis de réception.

La cellule d'évaluation émet son avis quant à la conformité et à la compatibilité du projet avec les dispositions de la loi et notamment les objectifs énoncés à l'article 2, ses règlements d'exécution, ainsi qu'avec les plans et programmes déclarés obligatoires en vertu de la loi précitée du 21 mai 1999 dans les trois mois de la réception du dossier complet.

A défaut par la cellule d'évaluation de faire parvenir son avis dans le délai de trois mois au collège des bourgmestre et échevins, le conseil communal peut passer au vote du projet d'aménagement particulier prévu à l'alinéa 10 et suivant.

Dans le délai de trente jours, prévu à l'alinéa 2, le projet d'aménagement particulier est déposé, le cas échéant, avec le rapport justificatif 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 invitant le public à prendre connaissance du projet.

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

Lorsque l'initiative d'élaborer ou de modifier un plan d'aménagement particulier n'émane pas de la commune, celle-ci récupère les frais de publication auprès de l'initiateur du projet.

Dans le délai de trente jours de la publication du dépôt du projet dans les quatre quotidiens publiés et imprimés au Grand-Duché de Luxembourg, les observations et objections contre le projet doivent, sous peine de forclusion, être présentées par écrit au collège des bourgmestre et échevins par les personnes intéressées.

Le projet d'aménagement particulier est ensuite soumis par le collège des bourgmestre et échevins avec l'avis de la cellule d'évaluation, avec les observations et objections, le cas échéant, avec le rapport justificatif et s'il y a lieu, avec les propositions de modifications répondant à l'avis de la cellule d'évaluation et aux observations et objections présentées, au vote du conseil communal au plus tard dans les trois mois qui suivent l'écoulement du délai prévu à l'alinéa 3.

Le conseil communal décide de la recevabilité en la forme et quant au fond des observations et objections présentées au collège des bourgmestre et échevins et peut, soit adopter le projet d'aménagement particulier dans sa présentation originale, soit y apporter des modifications répondant à l'avis de la cellule d'évaluation et aux observations et objections, soit rejeter le projet. Dans ce dernier cas, le dossier est clôturé.

Si le conseil communal souhaite apporter au projet des modifications nouvelles autres que celles visées à l'alinéa précédent, il doit recommencer la procédure prévue aux alinéas 1 et suivants.

La délibération du conseil communal portant adoption du projet d'aménagement particulier est transmise dans les quinze jours qui suivent le vote du conseil communal pour approbation au ministre, lequel prend sa décision dans un délai de trois mois suivant la réception du dossier.

Avant de statuer, le ministre vérifie la conformité du projet d'aménagement particulier avec le plan ou projet d'aménagement général, la conformité et la compatibilité avec les dispositions de la loi, et notamment les objectifs énoncés à l'article 2, ses règlements d'exécution, ainsi qu'avec les plans et programmes déclarés obligatoires en vertu de la loi modifiée du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire.

Les plans d'aménagement particulier peuvent être adoptés parallèlement au plan d'aménagement général. Dans ce cas, les délais prévus au présent article peuvent être prorogés en conséquence.“.

Art. 27. L'intitulé du chapitre 4 de la loi précitée du 19 juillet 2004 est remplacé par le texte suivant:

„Chapitre 4 – Effets du plan d'aménagement particulier „quartier existant“ et du plan d'aménagement particulier „nouveau quartier“ “

Art. 28. L'article 31 de la loi précitée du 19 juillet 2004 est remplacé par le texte suivant:

„Art. 31. Entrée en vigueur

(1) Le projet d'aménagement particulier, qui revêt un caractère réglementaire, devient obligatoire trois jours après sa publication par voie d'affiches dans la commune, cette publication étant effectuée conformément à la procédure prévue pour les règlements communaux, définie par l'article 82 de la loi communale du 13 décembre 1988, telle qu'elle a été modifiée.

Le projet prend dès lors la désignation de „plan d'aménagement particulier“.

(2) Les actes et promesses de vente ou de location, ainsi que ceux ayant pour objet de transférer un droit réel immobilier, de même que les affiches, annonces et tous autres moyens de publicité relatifs à de pareilles opérations concernant des terrains compris dans un plan d'aménagement particulier „nouveau quartier“ feront mention de la date de l'approbation ministérielle du projet d'aménagement particulier. Ils ne porteront aucune indication qui soit contraire au projet dûment approuvé ou qui soit de nature à induire les acquéreurs en erreur, sous peine d'une amende de 1.250 à 12.500 euros.

Sera passible des mêmes peines toute publication entreprise avant l'approbation du plan d'aménagement particulier „nouveau quartier“ par le ministre.

En cas de fixation de nouvelles limites d'une propriété foncière par suite de lotissement en vue de son affectation à la construction, une attestation certifiant la conformité de cette fixation de limites respectivement avec le plan d'aménagement particulier „nouveau quartier“ ou avec le lotissement

de terrains décidé par le conseil communal conformément à l'article 29(1) est délivré par le bourgmestre au géomètre officiel réalisant cette opération. En cas de transfert d'un droit réel immobilier, une attestation certifiant la conformité respectivement avec le plan d'aménagement particulier „nouveau quartier“ ou avec le lotissement de terrains décidé par le conseil communal conformément à l'article 29(1) est délivrée par le bourgmestre à la personne cédant un tel droit et mention en est faite dans l'acte de cession avec l'obligation expresse de faire cette même mention dans tout acte ultérieur portant nouveau transfert du droit réel immobilier en question. La mention de l'attestation dans des actes ultérieurs est exigée sans préjudice de l'obligation d'une nouvelle attestation en cas de changement des éléments à la base de l'attestation.

En cas d'inobservation des dispositions qui précèdent, la nullité de l'acte de vente, de location ou de transfert d'un droit réel immobilier pourra être poursuivie à la requête de l'acquéreur, du locataire ou autre contractant lésé, ou à leur défaut, de la commune, aux frais et dommages du vendeur ou du bailleur ou autre contractant fautif, et ce sans préjudice des réparations civiles, s'il y a lieu.“.

Art. 29. L'article 32, alinéa 1er de la loi précitée du 19 juillet 2004 est remplacé par le texte suivant:

„Au cours des études ou travaux tendant à établir, à modifier, à compléter ou à réviser un plan ou un projet d'aménagement particulier et jusqu'au moment du dépôt du projet d'aménagement particulier ou du projet de modification d'un plan d'aménagement particulier à la maison communale conformément à l'article 30, alinéa 5, le conseil communal peut décider, sous l'approbation du ministre, que tous ou partie des immeubles touchés par le projet à l'étude ou en élaboration sont frappés des servitudes visées à l'article 33, alinéa 1er, sauf que les propriétaires restent libres de procéder aux travaux d'entretien et de réparation. Ces servitudes frappent les propriétaires sans conférer de droit à indemnité.“.

Art. 29bis. L'article 33(1) de la loi précitée du 19 juillet 2004 est remplacé par le texte suivant:

„Art. 33. Servitudes

(1) A partir du dépôt du projet d'aménagement particulier ou du projet de modification d'un plan d'aménagement particulier à la maison communale, conformément à l'article 30, alinéa 5, toute modification de limites de terrains en vue de l'affectation de ceux-ci à la construction, toute construction ou réparation confortative ainsi que tous travaux généralement quelconques qui sont contraires aux dispositions du projet sont interdits, à l'exception des travaux de conservation et d'entretien. Ces servitudes frappent les propriétés sans conférer de droit à indemnité.“.

Art. 30. L'article 34 de la loi précitée du 19 juillet 2004 est remplacé par le texte suivant:

„Art. 34. Cession des fonds réservés à la voirie et aux équipements publics nécessaires à la viabilité du plan d'aménagement particulier „nouveau quartier“ et du plan d'aménagement particulier „quartier existant“

(1) Les terrains sur lesquels sont prévus les travaux de voirie et d'équipements publics, prévus à l'article 23, alinéa 2, nécessaires à la viabilité d'un plan d'aménagement particulier „nouveau quartier“ et déterminés par ledit plan d'aménagement particulier „nouveau quartier“ doivent être cédés à la commune. Cette cession s'opère gratuitement sur l'ensemble des terrains ne dépassant pas le quart de la surface totale du plan d'aménagement particulier „nouveau quartier“.

Si la cession dépasse le quart de la surface totale du plan d'aménagement particulier „nouveau quartier“, les parties peuvent convenir d'un commun accord les modalités de la cession dans la convention relative au plan d'aménagement particulier „nouveau quartier“, prévue à l'article 36.

(2) Au cas où le plan d'aménagement particulier „nouveau quartier“ prévoit une cession inférieure au quart de la surface totale, la commune exige du propriétaire une indemnité compensatoire pour la surface inférieure au quart. Le conseil communal peut décider de la renonciation à l'indemnité compensatoire pour la surface inférieure au quart. Cette décision doit être dûment motivée dans la délibération du conseil communal portant adoption du projet d'aménagement particulier conformément à l'article 30, alinéa 10.

L'indemnité compensatoire servira soit à l'acquisition de terrains à proximité du plan d'aménagement particulier „nouveau quartier“ en vue d'y réaliser les travaux prévus à l'article 23, alinéa 2,

soit au financement d'autres mesures urbanistiques à réaliser par la commune dans l'intérêt du plan d'aménagement particulier concerné. Ces mesures doivent être définies dans la délibération du conseil communal portant adoption du projet d'aménagement particulier conformément à l'article 30, alinéa 10.

(3) Dans le cadre de l'exécution d'un schéma directeur par plusieurs plans d'aménagement particulier „nouveau quartier“, la commune peut exiger le paiement d'une indemnité compensatoire entre les différents initiateurs des projets de plans d'aménagement particulier. Cette compensation peut concerner la cession de terrains et les frais de viabilisation conformément au premier alinéa du présent article. L'indemnité compensatoire est fixée dans la convention relative au plan d'aménagement particulier „nouveau quartier“, prévue à l'article 36.

(4) La valeur des surfaces cédées et l'indemnité compensatoire sont fixées d'après le prix du jour où le plan d'aménagement particulier est viabilisé.

Dans la fixation de cette valeur, il n'est pas tenu compte de la plus-value présumée de l'aménagement.

Si les parties n'arrivent pas à s'entendre sur les prix des terrains ou de l'indemnité compensatoire, elles désignent chacune un expert. Si les experts sont partagés, les parties commettent un arbitre. En cas de désaccord sur l'arbitre, celui-ci est nommé par le président du tribunal d'arrondissement du lieu des terrains concernés.

L'acte de désignation des experts et arbitre règle le mode de répartition des frais de procédure, lesquels sont fixés d'après les tarifs applicables en matière civile.

(5) Dans les plans d'aménagement particulier „quartier existant“, les terrains sur lesquels sont prévus les travaux d'équipements accessoires aux réseaux de circulation existants, conformément à l'article 25 alinéa 3, doivent être cédés gratuitement à la commune. La surface cédée ne peut en aucun cas dépasser 5% de la surface totale du terrain à bâtir brut du propriétaire concerné.“.

Art. 31. L'article 35 de la loi précitée du 19 juillet 2004 est remplacé par le texte suivant:

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

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

On entend par projet d'exécution le ou les documents techniques, écrits ou graphiques, nécessaires à la réalisation des travaux de voirie et d'équipements publics d'un plan d'aménagement particulier „nouveau quartier“.

(2) Le projet d'exécution porte sur la voirie et les équipements publics visés à l'article 23 qui sont nécessaires à la viabilité du plan d'aménagement particulier „nouveau quartier“.

Le projet d'exécution est accompagné d'une estimation détaillée du coût de ces travaux de voirie et d'équipements publics.“.

Art. 32. L'article 36 de la loi précitée du 19 juillet 2004 est remplacé par le texte suivant:

„Art. 36. *Convention relative au plan d'aménagement particulier „nouveau quartier“*“

Sur base du projet d'exécution, une convention entre la commune, représentée par son collègue des bourgmestre et échevins, et l'initiateur du projet est conclue.

Cette convention, ensemble avec le projet d'exécution, est soumise à l'approbation du conseil communal. La convention règle notamment la réalisation des travaux de voirie et d'équipements publics nécessaires à la viabilité du plan d'aménagement particulier „nouveau quartier“, leur financement par les intéressés ainsi que la cession des fonds réservés à la voirie et aux équipements publics et l'indemnité compensatoire conformément à l'article 34, de même que la cession gratuite des équipements publics à la commune après leur achèvement selon les règles de l'art et la réception définitive des travaux. Elle indique également le délai de réalisation du projet et, en cas de réalisation en phases successives, le déroulement de chaque phase.

La convention est conclue avant la délivrance des autorisations prévues à l'article 37.

La convention est périmée de plein droit si dans un délai à fixer par le collègue des bourgmestre et échevins, qui ne peut pas être inférieur à un an, l'initiateur du projet n'a pas entamé la réalisation

du projet de manière significative. Le délai de péremption peut être prorogé par décision du collège des bourgmestre et échevins pour une période d'un an sur demande motivée du propriétaire ou de son mandataire.

Cette décision est soumise à l'approbation du conseil communal.

Les décisions du conseil communal relatives à l'approbation de la convention et du projet d'exécution ainsi qu'à la prolongation du délai de péremption dont question à l'alinéa 4 sont soumises à l'approbation du ministre qui statue dans les trois mois à compter de la réception de la délibération.

Les travaux de voirie et d'équipements publics nécessaires à la viabilité d'un projet sont exécutés sous le contrôle et la surveillance du collège des bourgmestre et échevins, l'initiateur du projet demeurant cependant responsable exclusif de la réalisation et de l'exécution matérielle des travaux requis.“.

Art. 33. L'article 37 de la loi précitée du 19 juillet 2004 est remplacé par le texte suivant:

„Art. 37. Autorisations de construire

Sur l'ensemble du territoire communal, toute réalisation, transformation, changement du mode d'affectation, ou démolition d'une construction, ainsi que les travaux de remblais et de déblais sont soumis à l'autorisation du bourgmestre.

L'autorisation n'est accordée que si les travaux sont conformes au plan ou au projet d'aménagement général et, le cas échéant, au plan d'aménagement particulier „nouveau quartier“, respectivement au plan ou projet d'aménagement particulier „quartier existant“ et au règlement sur les bâtisses, les voies publiques et les sites.

Le bourgmestre n'accorde aucune autorisation tant que les travaux de voirie et d'équipements publics nécessaires à la viabilité de la construction projetée ne sont pas achevés, sauf si l'exécution et les délais d'achèvement de ces travaux, la participation aux frais et les termes de paiement sont réglés dans la convention prévue à l'article 36.

Si, conformément à l'article 25, des travaux accessoires de voirie restent à faire ou si conformément à l'article 29, paragraphe 2, le projet de construction dépasse la surface d'un hectare, une convention est conclue entre le propriétaire du terrain et la commune représentée par le collège des bourgmestre et échevins dans laquelle le financement de la réalisation de ces équipements accessoires, ainsi que la cession gratuite des terrains nécessaires à la création de ces équipements accessoires, respectivement les modalités concernant la réalisation des logements à coût modéré sont réglés. Cette convention est conclue avant la délivrance de l'autorisation.

L'autorisation est périmée de plein droit, si dans un délai d'un an, le bénéficiaire n'a pas entamé la réalisation des travaux de manière significative. Le délai de péremption peut être prorogé par le bourgmestre pour une période maximale d'un an sur demande motivée du bénéficiaire.

Un certificat délivré par le bourgmestre attestant que la construction projetée a fait l'objet de son autorisation est affiché aux abords du chantier par le maître de l'ouvrage. Ce certificat mentionne notamment qu'à la maison communale le public peut prendre inspection des plans afférents pendant le délai de recours devant les juridictions administratives.

Le délai de recours devant les juridictions administratives court à compter de la date de délivrance du certificat signé par le bourgmestre. Le bourgmestre est tenu de faire afficher le certificat le jour même de sa délivrance.“.

Art. 33bis. Un nouvel article 37bis est introduit dans la loi précitée du 19 juillet 2004:

„Art. 37bis: Autorisations de construire délivrées à titre provisoire

Des emplacements de stationnement affectés à des usages temporaires peuvent être autorisés à titre précaire dans le cadre de dispositions prévues par des plans directeurs sectoriels au sens de la loi modifiée du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire et dans les conditions fixées par le présent article.

L'autorisation de construire qui est délivrée par le bourgmestre est soumise aux conditions de l'article 37. La demande doit être accompagnée par un état descriptif des lieux établi aux frais du demandeur de façon contradictoire par une personne répondant aux conditions de l'article 27, paragraphe 3.

L'autorisation est délivrée pour une durée maximale de 8 ans qui est susceptible d'être renouvelée pour deux nouveaux termes d'une durée maximale de 3 ans chacun.

Le bénéficiaire de l'autorisation est tenu de rétablir à ses frais le pristin état du terrain avant l'échéance de l'autorisation, à moins que celle-ci soit renouvelée dans les conditions de l'alinéa qui précède. A défaut pour le bénéficiaire de s'exécuter, la commune y procède à sa place et à ses frais.

Les ayants droit à quelque titre que ce soit des emplacements créés ou aménagés sur base d'une autorisation provisoire n'ont droit à aucune indemnité en cas de rétablissement du pristin état.

Tout acte constitutif ou translatif de droits réels sur les emplacements créés ou aménagés en application d'une autorisation provisoire doivent sous peine de nullité comporter une mention expresse du caractère provisoire de cette autorisation.“.

Art. 34. L'article 38 est modifié comme suit:

„Chaque commune est tenue d'édicter un règlement sur les bâtisses, les voies publiques et les sites.“.

Art. 34bis. L'article 39 de la loi précitée du 19 juillet 2004 est remplacé par le texte suivant:

„Art. 39. Contenu

Le règlement sur les bâtisses, les voies publiques et les sites porte sur la solidité, la sécurité, la salubrité ainsi que la durabilité et la commodité du domaine public, des sites, des constructions, bâtiments et installations ainsi que de leurs abords respectifs.

En ce qui concerne le domaine public et ses abords, le règlement contient au moins des prescriptions relatives au dimensionnement et à l'aménagement des voies publiques, aux espaces réservés à la mobilité douce et aux emplacements de stationnement, de même que des prescriptions concernant les accès et abords de voirie, les enseignes et publicité et les saillies dans le domaine public.

En ce qui concerne les sites et les abords des bâtiments, il contient au moins des prescriptions relatives à l'aménagement et l'équipement des terrains à bâtir, aux distances entre ouvertures et limite séparative, aux travaux de déblaiement et de remblayage, à l'environnement humain, aux clôtures en bordure des limites séparatives, au stationnement et aux enseignes et publicités.

En ce qui concerne les constructions, bâtiments et installations, il contient au moins des prescriptions relatives au dimensionnement, à l'affectation et à l'aménagement des locaux et ouvrages, à l'éclairage naturel et aux vues directes, à la ventilation et à l'aération, au chauffage, aux installations sanitaires et électriques, à la protection contre l'incendie et le bruit, à l'efficacité énergétique, à la résistance des matériaux et la stabilité des structures, aux matériaux de construction et à l'accessibilité pour personnes à mobilité réduite.

Le règlement détermine en outre les modalités des procédures prévues pour la délivrance des autorisations de bâtir, et, le cas échéant, des autorisations provisoires prévues à l'article 37bis, ainsi que pour l'aménagement des chantiers et pour la démolition des bâtiments menaçant ruine.“.

Art. 35. L'article 40 est remplacé par le texte suivant:

„Art. 40. Publication

La publication du règlement sur les bâtisses, les voies publiques et les sites, lequel prend la forme d'un règlement communal, est faite conformément à l'article 82 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988.“.

Art. 36. L'article 44 est modifié comme suit:

„Art. 44. Déclaration

Dans le cadre des objectifs définis aux articles 2 et 42 et des conclusions de l'étude réalisée conformément à l'article 43, le conseil communal peut procéder par déclaration à la création d'une zone de développement en tenant compte des critères suivants:

- a) la création de la zone de développement doit répondre à des besoins d'intérêt général, notamment pour faire face à des besoins croissants en matière de création de logements et d'emplois, pour permettre la réalisation d'équipements et d'installations publics ou pour permettre la mise en valeur de terrains désaffectés à usage industriel, urbain, militaire ou autre sur lesquels l'activité a cessé, quelle qu'en soit la cause;

- b) les mesures destinées à garantir la concrétisation de la zone de développement doivent pouvoir être réalisées dans un délai raisonnable;
- c) la création de la zone de développement doit s'effectuer en tenant compte de manière équilibrée de l'intérêt général et des intérêts privés.“.

Art. 37. L'article 63 de la loi précitée du 19 juillet 2004 est remplacé par le texte suivant:

„Art. 63. Définition

Le remembrement urbain est une opération d'exécution d'un plan d'aménagement général ou particulier qui consiste à remodeler un parcellaire existant de façon à le faire concorder avec les dispositions du plan d'aménagement à réaliser.

Le remembrement peut s'effectuer, soit par la voie d'un accord entre les propriétaires, soit sous la forme d'un remembrement conventionnel ou d'un remembrement légal.

Les propriétaires procédant par voie d'accord à un remembrement font établir à leurs frais par un géomètre officiel les plans destinés à être annexés aux actes authentiques notariés.“.

Art. 38. L'article 65 de la loi précitée du 19 juillet 2004 est remplacé par le texte suivant:

„Art. 65. Acte de remembrement

Un plan de remembrement peut être initié et soumis aux propriétaires concernés par plusieurs propriétaires représentant la majorité des propriétaires intéressés et en même temps la moitié au moins de la surface des terrains à comprendre dans le remembrement.

Le projet afférent doit être élaboré par un géomètre officiel.“.

Art. 38bis. L'alinéa 1er de l'article 66 de la loi précitée du 19 juillet 2004 est remplacé par le texte suivant:

„Au cas où le plan de remembrement ne trouve pas l'accord de tous les propriétaires concernés, ceux-ci peuvent faire établir un nouveau projet par un géomètre officiel s'ils représentent au moins les deux tiers des propriétaires et en même temps au moins les deux tiers de la surface des terrains à remembrer.“

Art. 39. Le Chapitre 5 du Titre 6, avec ses articles 105 et 106, est abrogé.

Art. 40. L'article 108 de la loi précitée du 19 juillet 2004 est remplacé par le texte suivant:

„Art. 108. Dispositions transitoires

(1) Les plans ou projets d'aménagement général fondés sur la loi modifiée du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes en vigueur au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi doivent faire l'objet d'une refonte complète conformément à la présente loi.

Les projets d'aménagement général faisant l'objet de la refonte complète, prévus à l'alinéa 1, doivent être soumis à l'accord du conseil communal conformément à l'article 10 alinéa 2 jusqu'au 8 août 2013.

Le prédit délai peut cependant être prorogé pour une durée maximale de deux ans sur délibération motivée du conseil communal et sous l'approbation du ministre.

A l'expiration du délai visé respectivement aux alinéas 2 et 3, les plans d'aménagement général fondés sur la loi modifiée du 12 juin 1937 précitée deviennent caducs si les projets d'aménagement faisant l'objet de la refonte complète prévu à l'alinéa 1 ne sont pas soumis à l'accord du conseil communal conformément à l'article 10, alinéa 2.

(2) Les plans d'aménagement particulier approuvés par le ministre conformément à la loi du 12 juin 1937 précitée qui existent au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi, respectivement qui ont été approuvés conformément à la présente loi, peuvent soit garder leur validité lors de la refonte du plan d'aménagement général pour autant qu'ils sont conformes à ce dernier, soit être abrogés.

(3) Les communes doivent remplacer les règlements communaux sur les bâtisses, les voies publiques et les sites édictés en exécution de l'article 52 de la loi du 12 juin 1937 précitée par ceux prévus à l'article 38 de la présente loi jusqu'au 8 août 2013.

Le prédit délai peut cependant être prorogé pour une durée maximale de deux ans sur délibération motivée du conseil communal et sous l'approbation du ministre.

A l'expiration du délai visé respectivement au premier ou au deuxième alinéa qui précède, les règlements communaux sur les bâtisses, les voies publiques et les sites fondés sur la loi du 12 juin 1937 précitée deviennent caducs.“

Art. 41. L'article 108bis de la loi précitée du 19 juillet 2004 est remplacé par le texte suivant:

„**Art. 108bis.** (1) Les plans ou projets d'aménagement général fondés sur la loi du 12 juin 1937 précitée peuvent être modifiés et complétés ponctuellement conformément à la procédure d'approbation prévue par les articles 10 à 18 de la présente loi, sans que l'élaboration d'une étude préparatoire ne soit nécessaire.

Les plans ou projets d'aménagement général fondés sur la loi du 12 juin 1937 précitée peuvent être également modifiés et complétés ponctuellement par un plan d'aménagement particulier dont le contenu des parties graphique et écrite correspond à celui du plan d'aménagement particulier „nouveau quartier“ établi conformément à la procédure prévue à l'article 30, à condition qu'une telle modification ponctuelle s'avère indispensable pour améliorer la qualité urbanistique du plan d'aménagement particulier.

Les règlements communaux sur les bâtisses, les voies publiques et les sites édictés en exécution de l'article 52 de la loi du 12 juin 1937 précitée qui existent au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi peuvent être modifiés et complétés en se conformant à l'article 39 de la présente loi et aux articles 29 et 82 de la loi communale.

(2) Pour la mise en œuvre des plans ou projets d'aménagement général fondés sur la loi du 12 juin 1937 précitée, les dispositions des articles 25, alinéas 2 et 3, 26 et 27 ne sont pas applicables jusqu'au moment où le projet d'aménagement général élaboré d'après les dispositions de la présente loi a fait l'objet d'une approbation définitive conformément à l'article 8.

Dans le cadre de la mise en œuvre du présent article, l'obligation d'établir un plan d'aménagement particulier dont le contenu des parties graphique et écrite correspond à celui du plan d'aménagement particulier „nouveau quartier“, incombe aux communes ainsi qu'aux associations, sociétés ou particuliers dans les zones définies au plan d'aménagement général comme zones soumises à l'élaboration d'un plan d'aménagement particulier et en cas de création ou de développement de lotissements de terrains ou de groupes d'habitations. On entend par groupe d'habitations deux maisons ou plus occupant un terrain qui, en raison de son étendue, de sa situation et de la condition du propriétaire, est destiné à être soumis à un lotissement.

La mise en œuvre des plans d'aménagement particulier visés au présent article est faite conformément à l'article 31 du chapitre 4 et aux dispositions du chapitre 5 de la présente loi concernant le plan d'aménagement particulier „nouveau quartier“.

Tant que le plan d'aménagement général d'une commune n'a pas fait l'objet d'une refonte et adaptation complètes conformément au paragraphe (1) de l'article 108, le bourgmestre accorde directement une autorisation de construire pour les travaux de construction, de transformation ou de démolition d'un bâtiment si ces travaux sont conformes soit au plan ou projet d'aménagement général, soit au plan ou projet d'aménagement particulier approuvés ou en cours d'approbation au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi.“

Art. 42. L'article 108ter de la loi précitée du 19 juillet 2004 est remplacé par le texte suivant:

„**Art. 108ter.** (1) La procédure d'adoption des projets d'aménagement général, dont la refonte complète a été entamée par la saisine de la commission d'aménagement avant le 1er août 2011, peut être continuée et achevée conformément aux dispositions du Titre 3 de la présente loi qui étaient en vigueur avant le 1er août 2011.

La procédure d'adoption des projets d'aménagement particulier, qui a été entamée avant le 1er août 2011, peut être continuée et achevée conformément aux dispositions du Titre 4 de la présente loi qui étaient en vigueur avant le 1er août 2011.

(2) La mise en œuvre des plans d'aménagement général visés au paragraphe qui précède, ainsi que des plans d'aménagement général dont la refonte complète a été achevée au 1er août 2011 se fait comme suit:

Le plan d'aménagement particulier „nouveau quartier“ a pour objet d'exécuter et de préciser le plan d'aménagement général à l'exception des terrains bénéficiant des dérogations prévues par l'alinéa qui suit et des fonds faisant l'objet d'un plan d'occupation du sol au sens de l'article 11, alinéa 3 de la loi précitée du 21 mai 1999, ainsi que des fonds situés dans la zone verte telle qu'arrêtée par l'article 5 de la loi précitée du 19 janvier 2004.

Pour les communes qui ont défini dans leur plan d'aménagement général, conformément aux dispositions de la présente loi qui étaient en vigueur avant le 1er août 2011, des terrains ou ensembles de terrains auxquels l'obligation d'un plan d'aménagement particulier n'est pas applicable, le bourgmestre peut directement délivrer une autorisation de construire pour ces terrains ou ensembles de terrains dans les conditions suivantes:

- les projets de construction à réaliser doivent s'adapter à leur voisinage immédiat en ce qui concerne le mode et degré d'utilisation du sol des terrains concernés, le mode de construction, leurs dimensions et leur emprise au sol;
- les terrains concernés doivent être situés en bordure d'une voie entièrement équipée sur base de l'article 23, alinéa 2 de la présente loi, à laquelle leur accès est garanti et doivent pouvoir être raccordés aux réseaux d'infrastructure existants;
- les projets de construction à réaliser ne compromettent pas l'aménagement des terrains adjacents.

Si les trois conditions prémentionnées ne sont pas remplies cumulativement, toute autorisation de construire doit être précédée par un plan d'aménagement particulier „nouveau quartier“ établi et mis en œuvre conformément aux dispositions de la présente loi.

Les plans ou projets d'aménagement général visés par le présent article peuvent être modifiés ou complétés conformément aux dispositions de la présente loi.

(3) Au cas où le plan d'aménagement particulier „nouveau quartier“ visé à l'alinéa qui précède, ne couvre qu'une partie d'un ensemble de terrains destinés à être urbanisés et non encore viabilisés, ou encore s'il couvre des terrains enclavés dans un tissu urbain existant avec lequel il faut garantir les jonctions fonctionnelles respectivement l'intégration urbanistique, le rapport justificatif est complété par un plan directeur couvrant ce plan d'aménagement particulier ainsi que les terrains auxquels il doit être intégré.

Le contenu du plan directeur est précisé par règlement grand-ducal.“.

Art. 43. Il est ajouté un article 108quater à la loi précitée du 19 juillet 2004 dont la teneur est la suivante:

„Les communes, qui avant le 1er août 2011 ont chargé de la mission d'élaborer, de réviser ou de modifier un plan d'aménagement général une personne qualifiée, sont considérées comme répondant aux exigences de l'article 7, paragraphe 2, alinéa 1 jusqu'au terme de la mission en cause.

Les personnes répondant aux qualifications prévues à l'article 1er de la loi précitée du 13 décembre 1989 ou à l'article 1er de la loi précitée du 25 juillet 2002 peuvent élaborer un projet d'aménagement particulier pour l'exécution des plans d'aménagement général n'ayant pas encore fait l'objet de la refonte complète prévue à l'article 108, paragraphe 1 et pour l'exécution des plans d'aménagement général dont la refonte complète a été achevée ou entamée par la saisine de la commission d'aménagement avant le 1er août 2011.

L'élaboration de tout plan d'aménagement particulier exécutant une zone soumise à l'élaboration d'un plan d'aménagement particulier „nouveau quartier“ est soumise aux dispositions de l'article 28(2) de la présente loi.“.

Art. 44. (1) L'article 99bis de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 est remplacé par le texte suivant:

„**Art. 99bis.** (1) Chaque commune de 10.000 habitants au moins est tenue d'avoir un service technique communal comprenant au moins un urbaniste ou aménageur au sens du paragraphe 1er, sous i), de l'article 19 de la loi modifiée du 28 décembre 1988, réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales et, selon les besoins, un ou plusieurs fonctionnaires communaux de la carrière de l'ingénieur technicien.

Le service technique communal a pour mission d'assister le conseil communal, le collège des bourgmestre et échevins et le bourgmestre dans l'application de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain et des règlements pris en son exécution ainsi que dans l'élaboration et dans la mise en œuvre des projets et plans d'aménagement communaux et du règlement sur les bâtisses.

(2) Les communes qui, avant le 1er août 2011, ont engagé un homme de l'art répondant aux qualifications prévues respectivement à l'article 1er de la loi du 13 décembre 1989 portant organisation des professions d'architecte et d'ingénieur-conseil et à l'article 1er de la loi du 25 juillet 2002 portant création et réglementation des professions de géomètre et de géomètre officiel, sont considérées comme disposant d'un service technique communal conforme aux exigences de la présente loi.“.

L'article 99ter de la même loi est remplacé par le texte suivant:

„**Art. 99ter.** Chaque commune de moins de 10.000 habitants peut décider d'engager une personne au sens de l'article 99bis et l'affecter à son service technique.

Plusieurs communes de moins de 10.000 habitants peuvent décider, sous l'approbation du ministre ayant l'aménagement communal et le développement urbain dans ses attributions, d'engager en commun une personne au sens de l'article 99bis, le tout selon les modalités de l'article 88 ci-dessus.“.

(2) Il est ajouté un point i) à l'article 19 (1) de la loi modifiée du 28 décembre 1988 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales dont la teneur est la suivante:

„i) Un urbaniste ou un aménageur est un professionnel qui exerce l'activité consistant à élaborer un concept d'organisation complète, cohérente et intégrée des territoires et espaces naturels ruraux ou urbains dans le respect de l'intérêt général et de la recherche d'équilibres territoriaux.

La qualification professionnelle des urbanistes et des aménageurs résulte de la possession d'un grade ou diplôme délivré par un établissement d'enseignement supérieur reconnu par l'Etat du siège de l'établissement et sanctionnant l'accomplissement avec succès d'un master en urbanisme ou en aménagement du territoire ou de son équivalent,

Est reconnue comme équivalente à la qualification professionnelle susmentionnée, une qualification ne nécessitant aucun stage, résultant de la possession d'un grade ou diplôme délivré par un établissement d'enseignement supérieur reconnu par l'Etat du siège de l'établissement et sanctionnant l'accomplissement avec succès d'un master ou de son équivalent dans un autre domaine apparenté ayant trait à l'organisation du territoire et complétée par une formation d'une durée d'au moins un an, spécifique à l'urbanisme ou à l'aménagement du territoire.“.

Le paragraphe 2 du même article 19 est remplacé par le texte suivant:

„(2) Les diplômes attestant la qualification des professionnels visés sub a), b), c), d), f), g) et i) du présent article doivent être inscrits au registre des diplômes prévu par la loi du 17 juin 1963 ayant pour objet de protéger les titres d'enseignement supérieur.“.

(3) Les trois derniers alinéas de l'article 5 de la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles sont remplacés par les dispositions suivantes:

„Tout projet de modification de la délimitation de la zone verte et, le cas échéant, le projet de rapport sur les incidences environnementales au titre de la loi modifiée du 22 mai 2008 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, sont soumis à l'avis du ministre suite à l'accord donné par le conseil communal au collège des bourgmestre et échevins conformément à l'article 10 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain. Le ministre émet son avis quant au projet et, s'il y a lieu, quant au rapport dans les quatre mois de la réception du dossier qui lui est transmis par le collège des bourgmestre et échevins dans les 15 jours à compter de la date de l'accord du conseil communal.

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

Tout projet de modification de la délimitation de la zone verte découlant du vote du conseil communal conformément à l'article 14 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain est soumis à l'approbation du ministre qui statue dans les trois mois suivant la réception du dossier complet par le collège des bourgmestre et échevins.

Les réclamations acceptées par le ministre de l'Intérieur conformément à l'article 18 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain sont également soumises au ministre pour autant qu'elles visent la modification de la délimitation de la zone verte.

Il statue dans les trois mois suivant la réception du dossier qui lui est communiqué par le ministre de l'Intérieur.“

(4) Le point f) du paragraphe 1er de l'article 23 de la loi du 19 décembre 2008 relative à l'eau prend la teneur suivante:

„f) toutes mesures ayant une influence sur l'infiltration naturelle et toutes mesures de collecte des eaux de ruissellement dans les zones soumises à l'élaboration d'un plan d'aménagement particulier „nouveau quartier“ conformément aux dispositions de la loi modifiée du 19 juillet 2004 précité,“.

Le point g) du paragraphe 1er de l'article 23 de la loi du 19 décembre 2008 relative à l'eau prend la teneur suivante:

„g) toute infrastructure d'assainissement dans les zones soumises à l'élaboration d'un plan d'aménagement particulier „nouveau quartier“ conformément aux dispositions de la loi modifiée du 19 juillet 2004 précité,“.

Art. 45. La présente loi modificative entre en vigueur le 1er août 2011.

Luxembourg, le 29 juin 2011

Le Président-Rapporteur,
Ali KAES