



Commission du Développement durable

et

Commission des Affaires intérieures

Procès-verbal de la réunion du 26 novembre 2014

Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 5 et 12 novembre 2014
2. Suivi de la procédure des plans sectoriels après les avis des communes et échange de vues sur la suite à donner au projet de loi n°6694 modifiant la loi du 30 juillet 2013 concernant l'aménagement du territoire (en présence des membres de la Commission des Affaires intérieures)
3. 6566 Projet de loi facilitant l'échange transfrontalier d'informations concernant les infractions en matière de sécurité routière
- Rapporteur: Madame Josée Lorsché
- Présentation et adoption d'un projet de rapport
4. Divers

*

Présents : Mme Sylvie Andrich-Duval, M. Gilles Baum, M. Emile Eicher, M. Georges Engel, M. Max Hahn, M. Aly Kaes, M. Henri Kox, M. Marc Lies, Mme Josée Lorsché, M. Roger Negri, M. Marco Schank, M. Justin Turpel, membres de la Commission du Développement durable

M. Guy Arendt, M. André Bauler, Mme Tess Burton (remplaçant M. Frank Arndt), M. Emile Eicher, M. Gast Gibéryen, M. Claude Haagen, M. Max Hahn, M. Aly Kaes, M. Marc Lies, M. Gilles Roth, M. Roberto Traversini, M. Laurent Zeimet, membres de la Commission des Affaires intérieures

M. François Bausch, Ministre du Développement durable et des Infrastructures

M. Dan Kersch, Ministre de l'Intérieur

M. Dawid Gawlik, M. Guy Heintz, M. Josiane Pauly, M. Frank Vansteenkiste,
du Ministère du Développement durable et des Infrastructures

M. Fabio Ottaviani, du Ministère de l'Intérieur

Mme Rachel Moris, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Gusty Graas, membre de la Commission du Développement durable

Mme Simone Beissel, membre de la Commission des Affaires intérieures

*

Présidence : Mme Josée Lorsché, Présidente de la Commission du Développement durable

M. Claude Haagen, Président de la Commission des Affaires intérieures

*

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 5 et 12 novembre 2014

Les projets de procès-verbal sous rubrique sont approuvés.

2. Suivi de la procédure des plans sectoriels après les avis des communes et échange de vues sur la suite à donner au projet de loi n°6694 modifiant la loi du 30 juillet 2013 concernant l'aménagement du territoire

Monsieur le Ministre du Développement durable et des Infrastructures et Monsieur le Ministre de l'Intérieur ont souhaité informer et consulter la Chambre des Députés au regard du suivi de la procédure relative à l'adoption des projets de plans directeurs sectoriels.

Suite à la présente réunion, les consultations seront poursuivies dans les prochains jours et le Gouvernement réuni en Conseil prendra une décision définitive en la matière le 28 novembre courant.

De la présentation du document PowerPoint repris en annexe du présent procès-verbal, il ressort que deux variantes pourraient être retenues (voir schéma ci-dessous) :

- l'élimination de l'effet dit de « *standstill* » par la suppression des paragraphes 2 à 8 de l'article 19 de la loi du 30 juillet 2013 concernant l'aménagement du territoire (scénario de gauche) ;
- le retrait de la phase procédurale des projets de règlements grand-ducaux déclarant obligatoires les plans directeurs sectoriels « Logement », « Transports », « Paysages » et « Zones d'activités économiques » (scénario de droite).



Suite à cette présentation, il est procédé à un échange de vues dont il y a lieu de retenir ce qui suit :

- la phase consultative qui s'est déroulée au cours des derniers mois a permis de recueillir de nombreux avis des communes. D'une manière générale, ces dernières ont reconnu que les plans directeurs sectoriels sont nécessaires pour permettre au pays de se développer de façon saine et coordonnée. Néanmoins, des critiques constructives ont été émises : si d'un côté, certaines dispositions des projets de règlement sont contestées à cause de leur manque de flexibilité, d'autres dispositions sont considérées comme trop imprécises ;
- les deux scénarios proposés ont des timings et des conséquences similaires : tous les deux ont pour objet de permettre d'amender la loi précitée du 30 juillet 2013 et de retravailler les projets de règlements grand-ducaux en toute sérénité ;
- les modifications qui seront apportées à la loi du 30 juillet 2013 auront notamment pour objet de donner suite aux critiques du Conseil d'Etat relatives au fait qu'il n'appartient pas au Gouvernement d'établir des servitudes intégrées dans les projets de règlements grand-ducaux ayant un impact notable sur la propriété privée, mais qu'au contraire, ces instruments auraient dû être précisés dans la loi. Il sera également tenu compte de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle (*arrêt 101/13 du 4 octobre 2013, Memorial A N°182 du 14 octobre 2013*). Les modifications auront en outre pour objet de repenser et de redéfinir la procédure de mise en œuvre des plans directeurs sectoriels ;
- le nouveau projet de loi sur l'aménagement du territoire, de même que les grandes lignes des nouveaux projets de règlements grand-ducaux déclarant obligatoires les plans directeurs sectoriels pourraient être disponibles d'ici la fin de l'année 2015 ;
- étant entendu que les deux scénarios proposés ci-dessus auront *in fine* les mêmes résultats, tous les intervenants s'accordent pour retenir la variante assurant le plus de sécurité juridique et penchent donc pour le retrait de la phase procédurale des projets de

règlements grand-ducaux déclarant obligatoires les plans directeurs sectoriels (scénario de droite) ;

- l'annulation de la procédure ne signifierait pas que les avis qui ont été émis par les communes seraient ignorés. Ces avis constituent en effet un matériel précieux. La nouvelle situation serait mise à profit afin d'analyser et d'intégrer les avis des communes dans les projets de plan sectoriels, ce qui – à terme – pourrait permettre de gagner du temps au cours de la nouvelle procédure qui sera définie et mise en place par le biais du nouveau projet de loi concernant l'aménagement du territoire ;
- sur proposition d'un membre de la Commission du Développement durable, qui reçoit l'approbation unanime, une discussion sur les orientations stratégiques du développement du pays aura lieu à la Chambre des Députés au cours du mois de janvier 2015 ;
- afin d'éviter une phase de spéculation foncière, notamment en ce qui concerne le logement, il pourra être fait usage de la possibilité d'instituer un moratoire, tel que prévu par les articles 20 et 21 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain¹. Dans ce domaine, le risque de spéculation est donc relativement faible.

*

A l'issue de cet échange de vues, il est tout d'abord rappelé que le Gouvernement réuni en Conseil prendra une décision définitive en la matière le 28 novembre prochain. En outre, un débat de consultation pourrait, le cas échéant, être organisé en séance plénière en janvier 2015.

3. 6566 Projet de loi facilitant l'échange transfrontalier d'informations concernant les infractions en matière de sécurité routière

¹ 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.

La décision du conseil communal ensemble avec la décision d'approbation du ministre sont publiées par voie d'affiches apposées dans la commune de la manière usuelle, au Mémorial et dans au moins quatre quotidiens publiés et imprimés au Grand-Duché de Luxembourg.

L'interdiction visée au premier alinéa du présent article devient effective trois jours après la publication des prédites décisions par voie d'affiches dans la commune.

La décision du conseil communal est susceptible d'un recours devant le tribunal administratif qui statue comme juge du fond. Ce recours doit être introduit sous peine de déchéance dans les quarante jours de la publication de la décision intervenue.

La validité des décisions d'interdiction est limitée à une période d'un an.

Le conseil communal peut décider, sous l'approbation du ministre, de prolonger cette interdiction chaque fois d'un an au plus, sans que le total des prolongations successives ne dépasse deux années, si le projet à l'étude ou en élaboration requiert des travaux préparatoires d'une telle envergure qu'ils ne peuvent être menés à bien que moyennant un délai supplémentaire.

La décision de prolongation est publiée et devient effective de la même manière que la décision initiale.

Avant l'expiration des périodes d'interdiction, la mesure d'interdiction peut être levée en tout ou en partie par décision motivée du conseil communal, sous l'approbation du ministre. Toute décision levant une mesure d'interdiction est publiée et devient effective de la même manière que la décision décrétant la servitude.

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.

Madame la Présidente-Rapportrice présente son projet de rapport, pour les détails duquel il est renvoyé au courrier électronique n°139821.

Suite à quelques modifications purement rédactionnelles, le projet de rapport est adopté à l'unanimité des membres présents, qui proposent le modèle de base pour les débats en séance plénière.

4. Divers

Les prochaines réunions auront lieu les 1^{er} et 3 décembre 2014.

Luxembourg, le 2 décembre 2014

La secrétaire,
Rachel Moris

La Présidente de la Commission du
Développement durable,
Josée Lorsché

Le Président de la Commission des Affaires
intérieures,
Claude Haagen



Projets de plans directeurs sectoriels
«logement»
«transports»
«paysages»
«zones d'activités économiques»

Réunion jointe de la Commission des Affaires intérieures et
de la Commission du Développement durable –

26 novembre 2014



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère du Développement durable
et des Infrastructures

Département de l'aménagement
du territoire



- Les communes ont réagi de manière critique, mais très positive
- Input très enrichissant pour la future planification
- reconnaissance de la nécessité de formuler des orientations stratégiques en termes d'aménagement du territoire afin de permettre au pays de se développer de façon saine et coordonnée
- sensibilité pour les thèmes de l'aménagement du territoire
- introduire plus de flexibilité et moins de rigidité dans les dispositions
- respecter l'autonomie communale
- augmenter le degré de précision dans les documents graphiques



Dépouillement des avis des communes – base de données



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

AvisMamer.pdf - Adobe Reader
File Edit View Window Help
1 / 1 100% Tools Sign Comment

| TypeRemarque | Plan | Projet Concret | Article Concret | Remarque | Avis Commune | Proposition Commune |
|--|---------------|--|-----------------|----------|---|--|
| remarques générales | PS en général | | | | approuve le principe de l'élaboration des projets de plans sectoriels afin de garantir un développement spatial durable du territoire national | |
| remarques générales | PS en général | | | | demande au Gouvernement de prendre en considération les 13 réclamations écrites adressées au Collège échevinal | |
| remarques générales | PS Logement | | 6(1) | | approuve le classement de Mamer en tant que commune prioritaire | |
| remarques d'ordre juridiques | PS Logement | | 6(1) | | le potentiel de croissance est à déterminer lors de la prochaine refonte du PAG seulement | |
| | PS Logement | | | | EPU: Mamer et Capellen désignées en tant localités avec un développement prioritaire | |
| | PS Logement | | | | EPNU: Holzem | |
| | PS Logement | | | | densité de logement valeur moyenne 25log/ha: est approuvée | adapte la densité de logement du PAP NQ aux caractéristiques du site et du tissu bâti existant |
| réserves quant à la réalisation d'un projet | PS Logement | zone pour projet d'envergure Olm (commune de Kehlen) | | | - constate l'envergure du projet (+3525 habitants) - constate que le projet empiète sur les zones de localité de Capellen - regrette l'absence de concertation préalable - s'interroge sur la réalisation d'études d'impact concernant les effets du projet en termes de mobilité, transports publics, transport individuel - refuse de financer un accès carrossable au projet sur le territoire de Mamer - s'interroge sur les effets du projet sur les équipements et services existants à Capellen | |
| proposition d'alternatives | PS Logement | zone pour projet d'envergure Mamer "Klenglich" (proposition communale) | | | | |
| désaccord prescription / désignation/délimitation zones/classement | PS ZAE | ZAE communale de Capellen | 38 | | - le PS considère la ZAE communale type 1 comme "zone à prescriptions transitoires" - les limites sont à corriger | classement des fonds en zone commerciale |
| désaccord prescription / désignation/délimitation zones | PS ZAE | ZAE communale de Mamer | | | est d'accord sur le principe de l'aménagement d'une zone tampon | adapter la largeur de la zone tampon le long de la N6 |
| désaccord prescription / désignation/délimitation zones | PS ZAE | ZAE communale de Windhof | | | approuve l'extension de la ZAE régionale type 2 (ZARO) | |
| incohérence, imprécisions et définitions manquantes | PS Paysages | coupure verte entre Mamer et Holzem | | | d'accord avec le principe de désignation de coupures vertes | demande de préciser sa délimitation |
| désaccord prescription / désignation/délimitation zones | PS ZAE | coupure verte entre Capellen et Windhof | | | - s'interroge sur l'opportunité de la désignation d'une coupure verte en ces lieux - demande de prendre en compte les doléances exprimés par les réclamants en la matière | |
| incohérence, imprécisions et définitions manquantes | PS Transport | contournement Olm-Kehlen (N6-A6-N12) | | | constate que le projet est considéré en tant que prioritaire par le PST sans toutefois réservation d'un couloir | propose de garantir les emprises nécessaires pour le projet |



- propriétaires touchés par des servitudes peuvent faire valoir un droit d'indemnisation
- servitudes relèvent des matières que la Constitution réserve à la loi formelle et non pas à un règlement grand-ducal, ni à un acte ministériel
- D'un côté les plans manquent de précision parcellaire, d'un autre côté l'obligation de « standstill » pousse les communes à des questions d'interprétation
- Selon le Conseil d'Etat, risque que les PDS empiètent sur les matières réservées à la loi sans habilitation législative suffisante:
 - Propriété privée (art. 16 Constitution)
 - Liberté de commerce et de l'industrie (art.11 Constitution)
 - Autonomie communale (art. 107 Constitution)

CONSEIL D'ÉTAT

No 50.683

Projet de loi

modifiant la loi du 30 juillet 2013 concernant l'aménagement du territoire.

Avis du Conseil d'État

(18 novembre 2014)

Par dépêche du 6 juin 2014, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de loi sous objet, élaboré par le ministre du Développement durable et des Infrastructures.

Au texte du projet de loi proprement dit étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche d'évaluation d'impact et une fiche financière.

L'avis de la Chambre de commerce a été communiqué au Conseil d'État le 29 juillet 2014 et celui de la Chambre des métiers le 24 septembre 2014.

La lettre de saisine du 6 juin 2014 fait encore état de la consultation des autres chambres professionnelles, du Conseil supérieur de l'aménagement du territoire et du Syricol. Or, au moment de l'adoption du présent avis aucune de ces prises de position n'est encore parvenue au Conseil d'État.

Par dépêche du 6 octobre 2014, le Conseil d'État a été saisi d'amendements gouvernementaux qui se présentent en fait comme un nouveau texte coordonné du projet de loi lui soumis le 6 juin 2014, intégrant les changements rédactionnels que le Gouvernement entend apporter à sa copie initiale et qui sont rehaussés par un large spectre de diverses couleurs.

Le Conseil d'État s'est vu communiquer les avis de la Chambre des métiers et de la Chambre de commerce, par dépêches respectivement du 27 octobre 2014 et du 7 novembre 2014, au sujet des amendements que le Gouvernement a apportés au projet de loi le 6 octobre 2014.

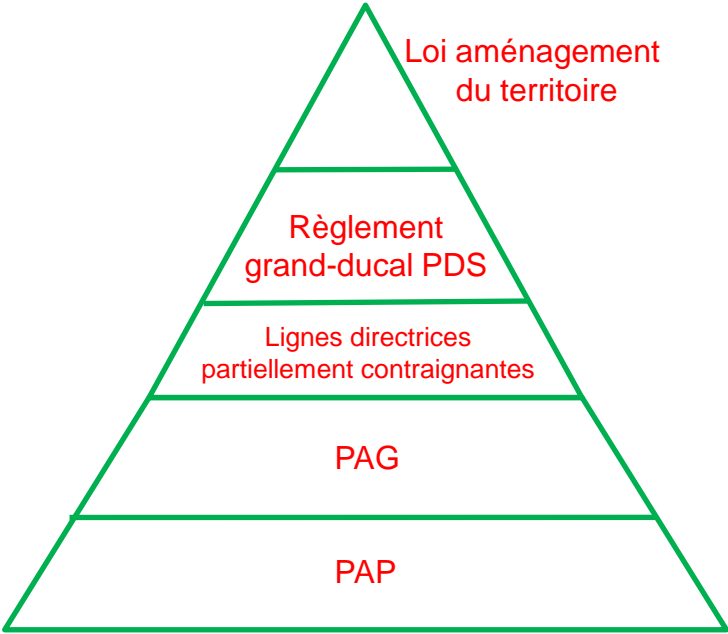
Les amendements que le Conseil d'État sera obligé de filtrer à la lumière d'une forme de présentation à laquelle il n'était pas habitué jusqu'à présent ne sont pas autrement commentés. Le Gouvernement a toutefois pris soin de joindre au texte amendé du projet de loi un exposé des motifs et un commentaire des articles comportant un diorama multicolore de biffures et d'ajouts soulignés, voire reproduits sur fond jaune qui semble destiné à mettre en évidence les modifications apportées aux moutures initiales de l'exposé des motifs et du commentaire des articles figurant au dossier communiqué le 6 juin 2014.

Le Conseil d'État rappelle sa critique déjà formulée dans son avis complémentaire du 7 octobre 2014 à l'endroit des amendements

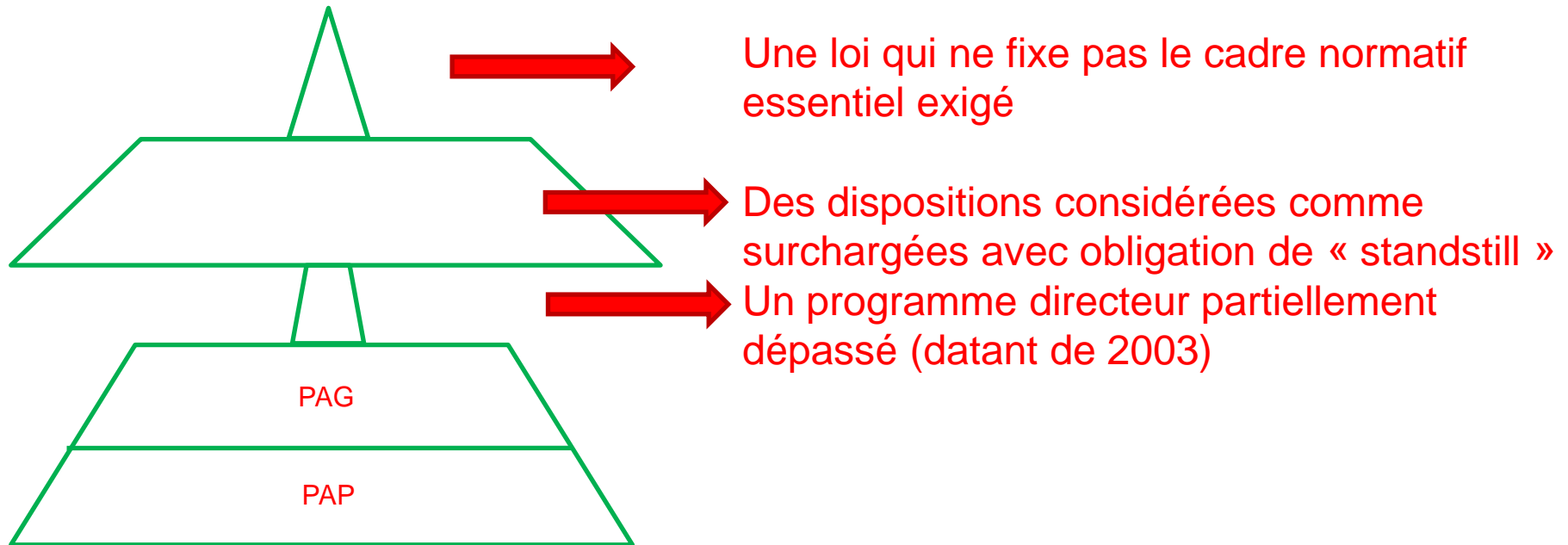


Plusieurs oppositions formelles:

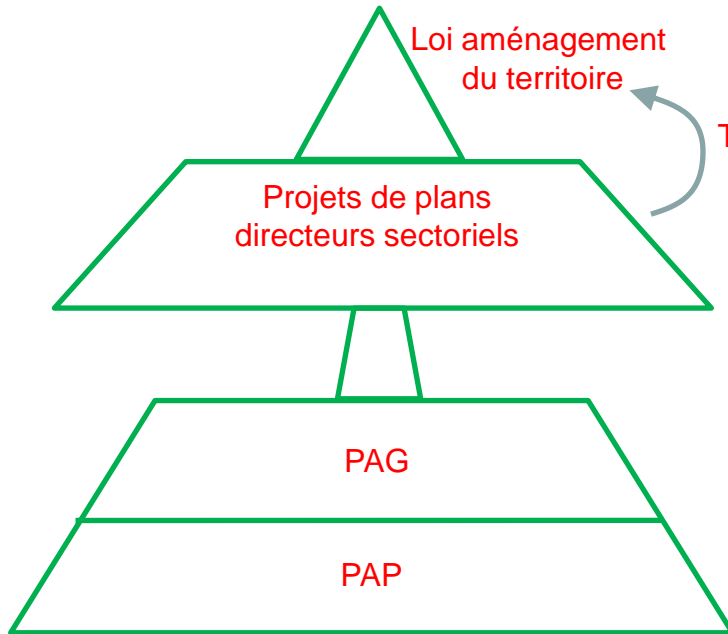
- **Absence du cadre normatif essentiel:** La loi ne saurait confier ses mesures d'exécution qu'au Grand-Duc seul, sous réserve de déterminer elle-même les fins, les conditions et les modalités à respecter par les RGD à intervenir.
- **Autonomie communale:** Les sanctions en cas de non-respect de la mise en conformité (aucune modification PAG, aucune adoption PAP « nouveau quartier »), s'avèrent contraires au principe de l'autonomie communale.
- **Les servitudes et l'effet dit « standstill »:** un changement substantiel des attributs de propriété des terrains en cause assimilant les servitudes en question à une expropriation, faisant dès lors considérer les dispositions y relatives comme relevant des matières réservées à la loi.
- **Effet rétroactif des dispositions normatives au 25 juin 2014.**



objectif future

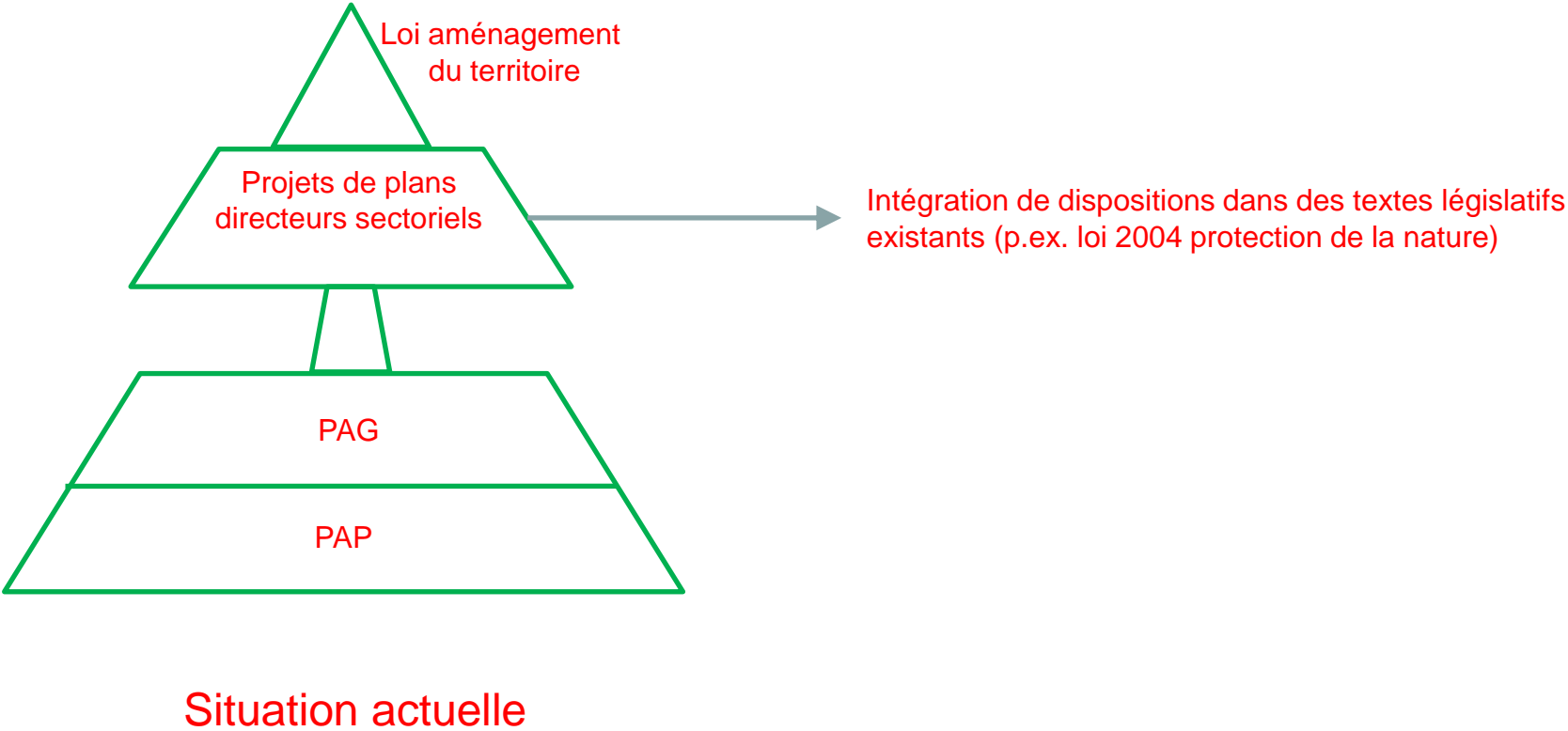


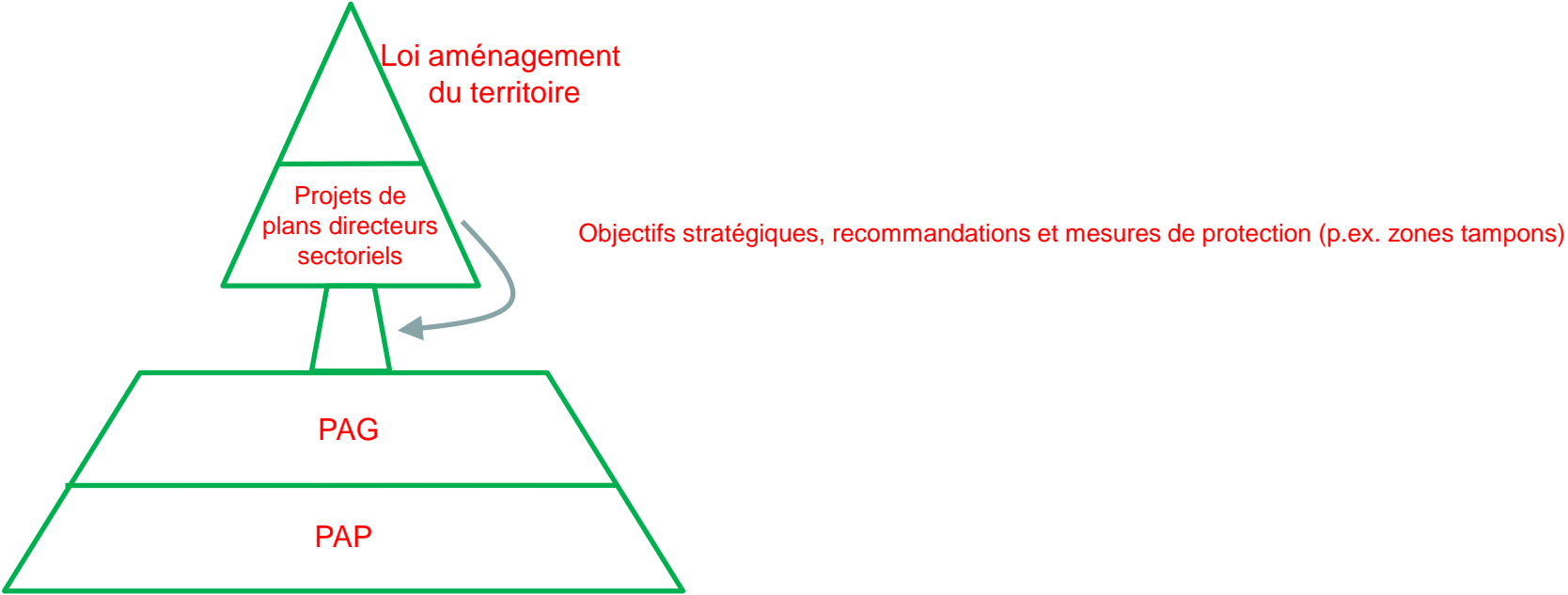
La marche à suivre: adaptation (modification) de la loi sur l'aménagement du territoire



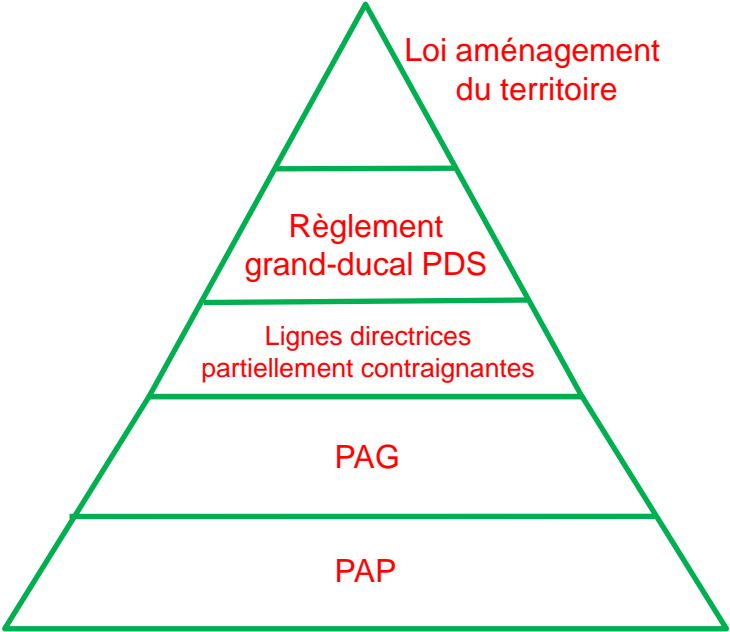
Tous les éléments juridiques qui touchent des matières réservées à la loi par la Constitution (propriété privée, liberté de commerce, autonomie communale...)

Situation actuelle





Situation actuelle



objectif future

