

Newsletter Luxembourg

KLEYR | GRASSO
AVOCATS A LA COUR



Urbanisme

23 avril 2018

■ Nouvelle loi concernant l'aménagement du territoire

La loi du 17 avril 2018 concernant l'aménagement du territoire (ci-après la « Loi ») a été publiée au Mémorial du 20 avril 2018.

Cette Loi abroge la loi modifiée du 30 juillet 2013 et procède à une refonte globale de l'aménagement du territoire national.

La Loi procède à un remaniement des instruments en matière d'aménagement du territoire. Outre la présentation des instruments remaniés, trois concepts méritent une attention particulière.

1. Nouvelles définitions et procédures d'adoption des instruments d'aménagement du territoire

1.1. Programme Directeur d'Aménagement du Territoire (PDAT)

Le dernier programme directeur de 2003 entre à nouveau « *en vigueur* ».

Cette mesure vise à combler un vide juridique constaté par un arrêt de la Cour administrative du 13 juillet 2017 concernant le plan d'aménagement général (PAG) de la commune de Fischbach. En effet, cette décision a notamment relevé qu'aucun PDAT n'avait été déclaré obligatoire en vertu de la loi du 30 juillet 2013⁽¹⁾.

Le PDAT apporte de la cohésion à l'aménagement du territoire en ce qu'il définit une stratégie intégrée des programmations sectorielles ayant des répercussions sur le développement territorial et arrête les orientations, les objectifs politiques ainsi que les mesures du Gouvernement et des communes à prendre dans le cadre des objectifs fixés par la Loi.

Le PDAT :

- comprend une partie écrite qui peut être complétée par une partie graphique et précisée par des annexes
- est élaboré sur décision du Gouvernement en Conseil, puis soumis à consultation du collège des bourgmestre et échevins des communes et au Conseil supérieur de l'aménagement du territoire (article 6 de la Loi)

- peut être ponctuellement modifié (article 7 de la Loi)
- n'a pas de valeur juridique contraignante, constitue un catalogue de directives définissant une stratégie intégrée des programmations sectorielles et oriente les démarches et les décisions du Gouvernement et des communes, y compris en matière d'élaboration des projets d'aménagement général (article 8 de la Loi)

1.2. Plans directeurs sectoriels (PDS)

L'instrument des PDS a été simplifié par rapport à la loi modifiée du 30 juillet 2013 et ne comprend plus la distinction entre les recommandations et les prescriptions qui s'est avérée très compliquée à mettre en œuvre.

Pour mémoire, les recommandations étaient des dispositions que les communes devaient prendre en considération lors de l'élaboration ou de la modification des plans d'aménagement communaux (PAG et PAP) tout en ayant la faculté de s'en écarter de manière motivée.

À présent, seules les prescriptions écrites, dispositions obligatoires, sont maintenues et peuvent être complétées par des prescriptions graphiques (article 9 de la Loi).

La partie graphique des PDS est définie à l'échelle 1: 2.500 et a pour conséquence que les communes n'ont plus à endosser la responsabilité relative au classement de certaines parcelles en fonction des prescriptions des PDS comme ce fut le cas en 2014 lorsque la partie graphique des PDS était définie à échelle plus grande.

Les PDS réservent des terrains pour des besoins en espace spécifiques, comme par exemple le logement ou les infrastructures de transport, sans pour autant fixer leur exécution à une date précise.

Hormis le cas de figure des servitudes envisagé ci-après, toutes les prescriptions des PDS doivent donc passer par une modification du PAG pour conformer ce dernier aux prescriptions des PDS. En attendant la publication des PDS, il est fort probable que la majorité des prescriptions seront prévues dans le cadre d'une zone superposée et nécessiteront une mise en œuvre des PDS par le PAG.

Les prescriptions des PDS ne concernent, à une exception près, que les PAG, à l'exclusion des PAP, qui dans la hiérarchie des normes urbanistiques ne font qu'exécuter et détailler le zonage prévu dans le cadre du PAG.

1.3. Plans d'occupation du sol (POS)

Les plans d'occupation du sol (POS) délimitent au niveau local ou intercommunal une partie déterminée du territoire national.

Les POS arrêtent l'utilisation du sol dont ils précisent et exécutent le cas échéant le mode d'utilisation du sol. Le contenu des POS peut désormais être modulé selon les objectifs à atteindre et la réalité des terrains.

À ce titre, les POS doivent au minimum changer le mode d'utilisation du sol du PAG mais peuvent aller jusqu'à contenir l'ensemble des règles d'urbanisme prévues dans le cadre d'un PAP « Nouveau quartier ».

Le règlement grand-ducal rendant obligatoire un POS modifie de plein droit les projets et plans d'aménagement général ainsi que, le cas échéant, les projets et plans d'aménagement particulier qui couvrent les mêmes fonds.

Les POS sont d'autant plus appelés à déroger aux projets et plans d'aménagement communaux existants ou à venir selon le cas de figure, que les dispositions et prescriptions urbanistiques quant au mode d'utilisation du sol et, le cas échéant, à celles relatives au degré d'utilisation du sol sont plus détaillées.

Seule subsistera la faculté de procéder à l'établissement d'un PAP lorsque le POS y réserve clairement la possibilité.

Tout comme les PDS, et le PAG concerné, le POS se définit à l'échelle 1 : 2.500.

2. Les servitudes provisoires

Les servitudes de « *standstill* » des PDS et POS seront remplacées par des servitudes provisoires.

Les effets dits de « *standstill* » avaient pour vocation première d'éviter toute initiative sur le terrain qui serait contraire aux objectifs poursuivis par un PDS ou un POS. Eu égard aux problèmes juridiques qu'ont suscités leur mise en œuvre sous l'ancienne loi⁽²⁾, les mécanismes ont été remaniés.

Désormais, le Ministre peut prendre une décision permettant l'instauration de servitudes applicables dès le début des études et des travaux tendant à établir, modifier ou compléter un plan d'aménagement, sous réserve qu'il s'agisse d'un acte individuel et non d'un acte réglementaire.

Dès l'entrée en vigueur du règlement grand-ducal rendant obligatoire un PDS, aucune autorisation de bâtir contraire aux prescriptions prévues par ce PDS ne peut être délivrée, à l'exception des autorisations de bâtir à délivrer en application d'un plan d'aménagement particulier dûment approuvé avant l'entrée en vigueur du PDS et les demandes d'autorisation de bâtir introduites avant cette entrée en vigueur.

3. Hiérarchie des instruments d'aménagement du territoire

Avec l'entrée en vigueur de la Loi, des instruments déjà connus, mais remaniés, viendront compléter et structurer l'aménagement du territoire national.

En procédant par entonnoir, la hiérarchie des instruments d'aménagement du territoire se lit comme suit.

Au niveau national :

- Le PDAT définit l'aménagement du territoire établissent une stratégie global
- Les PDS définissent les lignes directrices sectorielles établissent des stratégies par secteur
- Le POS met en œuvre les PDS définit l'occupation du sol en pouvant déroger au PAG

Au niveau communal :

- Le PAG tient compte des PDS et définit l'aménagement du territoire communal
- Le PAP met en œuvre le PAG

- L'autorisation de bâtir met en œuvre le PAP

La Loi innove cependant en permettant le principe de l'autonomie du POS. En ce sens le POS ne doit plus forcément être un instrument d'exécution des PDS. C'est la consécration des POS dit « autonomes ». Le pouvoir exécutif pourra réaliser certaines mesures par le biais du seul POS, sans que l'élaboration d'un PDS ne s'avère être nécessaire au préalable. Dans les autres cas de figure, le POS doit se conformer aux prescriptions du PDS.

4. Prescription

La mise en œuvre des instruments prévus par la Loi risque de léser les intérêts particuliers.

En recourant à l'outil de la prescription, le droit de demander indemnisation en rapport avec les diverses servitudes instituées sur base des PDS, du POS ou encore sur base de servitudes provisoires se prescrit par 5 ans.

5. Entrée en vigueur de la Loi

La Loi entrera en vigueur le 24 avril 2018.

(1) Cour administrative 13 juillet 2017 no 39.294C.

(2) Cour constitutionnelle 4 octobre 2013, no 101/13.

KLEYR GRASSO

Yasmine POOS, Partner	yasmine.poos@kleyrgrasso.com	+352 227 330 735
François COLLOT, Partner	francois.collot@kleyrgrasso.com	+352 227 330 726
Henry DE RON, Counsel	henry.deron@kleyrgrasso.com	+352 227 330 714
Mélanie TRIENBACH, Senior Associate	melanie.trienbach@kleyrgrasso.com	+352 227 330 711

This ePublication is for general guidance only and does not constitute definitive advice.
© KLEYR GRASSO 2018

If you wish to unsubscribe from our mailing list, click [here](#)