

TEXTE DES AMENDEMENTS GOUVERNEMENTAUX

EXPOSE DES MOTIFS

Les amendements ont pour objet de remanier le projet de loi 6694 modifiant la loi du 30 juillet 2013 concernant l'aménagement du territoire.

En effet, ce dernier visait initialement, dans sa version déposée le 26 mai 2014, à:

1. optimiser l'article 19 de la loi du 30 juillet 2013 concernant l'aménagement du territoire (article 1 du projet de loi);
2. dépenaliser le non-respect des orientations du programme directeur de l'article 25 de la loi précitée (article 2 du projet de loi);
3. redresser un oubli matériel dans le cadre des dispositions transitoires de l'article 31 de la loi prémentionnée (article 3 du projet de loi).

Le projet de loi tel qu'amendé par le Gouvernement le 6 octobre 2014 a continué sur la lancée de la version initiale en voulant modifier les dispositions pré-mentionnées, tout en voulant conférer en outre un effet rétroactif à certaines des dispositions relatives aux effets des plans directeurs sectoriels (article 4 du projet de loi).

Suite à l'avis 50.683 du Conseil d'Etat du 18 novembre 2014 cependant, les problèmes juridiques soulevés par la Haute Corporation se sont avérés d'une telle importance que le Gouvernement a décidé de retirer les projets de plans directeurs sectoriels de l'enquête publique et de procéder à une refonte de la loi-cadre de l'aménagement du territoire.

Ce, afin de trouver une solution quant aux effets « standstill » des plans d'occupation du sol et des plans directeurs sectoriels, d'établir un cadrage normatif suffisant quant aux restrictions apportées aux droits fondamentaux et libertés publiques constitutionnellement protégés dans le cadre de la mise en œuvre des plans d'occupation du sol et des plans directeurs sectoriels et d'assurer une assise légale suffisante pour que les futurs plans directeurs sectoriels disposent de la sécurité juridique nécessaire à leur mise en œuvre.

Or, il est prévu de procéder au lancement de la procédure des plans directeurs sectoriels pour fin 2016, soit vraisemblablement avant que n'entre en vigueur la prochaine loi concernant l'aménagement du territoire (mise en procédure prévue pour février / mars 2016).

Dans cette optique, et vu les observations faites par le Conseil d'Etat dans le cadre de l'avis 50.683, il est important de supprimer les dispositions relatives aux effets « standstill » (soit les articles 16 et 19, paragraphe 7). Ces derniers constituent en effet des servitudes provisoires s'imposant de façon automatique à partir du jour du dépôt du plan à la maison communale avant que ne commence la « phase réglementaire » à proprement parler de la procédure.

Enfin, aux fins de garantir une modification ou abrogation en toute sécurité juridique des plans d'aménagement global ou partiel en vigueur au moment de l'entrée en vigueur de la loi du 30 juillet 2013, un article relatif auxdites modifications et abrogations est prévu.

TEXTE DES AMENDEMENTS GOUVERNEMENTAUX

Art.1^{er} L'article 16 de la loi du 30 juillet 2013 concernant l'aménagement du territoire est abrogé.

Art.2. L'article 19 de la même loi est modifié comme suit:

1.Le paragraphe 7 est abrogé ;

2.Au paragraphe 8, les termes « aux paragraphes 5 et 7, alinéa 1» sont remplacés par ceux de «au paragraphe 5».

Art.3. L'article 25 de la même loi est abrogé.

Art.4 L'article 31, paragraphe 1^{er}, de la même loi est complété par:

« Si les plans directeurs sectoriels, les plans d'occupation du sol et les plans d'aménagement visés à l'alinéa 1er sont modifiés ou abrogés, la modification ou l'abrogation des plans directeurs sectoriels a lieu dans les conditions et selon les modalités de l'article 10, et la modification ou l'abrogation des plans d'occupation du sol et des plans d'aménagement dans les conditions et selon les modalités de l'article 15 ».

COMMENTAIRES DES ARTICLES

Ad articles 1^{er} et 2

Les articles 16 et 19, paragraphe (7), relatifs aux effets « standstill » sont abrogés, ce afin de se conformer aux observations faites par le Conseil d'Etat dans le cadre de son avis 50.683 du 18 novembre 2014. De l'avis du Conseil d'Etat en effet, ni un plan d'occupation du sol, ni un plan directeur sectoriel ne saurait se présenter sous la forme d'un acte gouvernemental, déclaré obligatoire par règlement grand-ducal, sans enfreindre les exigences de l'article 16 de la Constitution, chaque fois qu'il comporte des servitudes pour les propriétés privées, contraignantes au point d'en changer les attributs de propriété sur un point essentiel. Le raisonnement est analogue concernant les effets « standstill », servitudes provisoires s'imposant de façon automatique à partir du jour du dépôt du plan à la maison communale sur simple décision du Gouvernement en conseil.

Ad article 3

En raison de la suppression des articles 16 et 19, paragraphe (7), l'article 25 relatif aux sanctions pénales prévues en cas d'inobservation des orientations du programme directeur, des prescriptions d'un plan directeur sectoriel ou des dispositions d'un plan d'occupation du sol par des personnes effectuant des travaux visés à l'article 19, paragraphe 7 est dépourvu d'objet.

Il en va de même concernant les sanctions pénales prévues en cas d'inobservation de la décision de l'article 16."

L'article 25 est par conséquent abrogé.

Ad article 4

Cet article répond aux exigences du parallélisme des formes qui, pour les actes réglementaires, s'impose toujours. Afin d'éviter toute insécurité juridique, le rajout de la dernière phrase est proposé pour éviter que les anciens plans d'aménagement global ou partiel pourraient être modifiés ou supprimés selon la procédure de droit commun de modification d'un règlement grand-ducal, même si, en l'absence de cette précision, une modification ou abrogation aurait dû passer par un règlement grand-ducal à élaborer conformément à la procédure prévue pour le premier établissement. La doctrine confirme en effet que « les procédures instituées pour l'édiction d'un règlement doivent être suivies, sauf texte contraire, en vue de sa modification ou de son abrogation ».

Fiche financière :

Projet de loi 6694 modifiant la loi du 30 juillet 2013 concernant l'aménagement du territoire

Le projet de loi susmentionné n'aura pas d'impact budgétaire.

TEXTE COORDONNE

Art. 1^{er} : *L'article 16 de la loi du 30 juillet 2013 concernant l'aménagement du territoire est abrogé.*

Art. 12 : *L'article 19 de la même loi est modifié comme suit :*

1. *Le paragraphe 7 est abrogé ;*
2. *Au paragraphe 8, les termes « aux paragraphes 5 et 7 alinéa 1 » sont remplacés par ceux de « au paragraphe 5 ».*

~~L'article 19 de la loi du 30 juillet 2013 concernant l'aménagement du territoire est remplacé par le texte suivant :~~

(1) Les plans d'occupation du sol déclarés obligatoires modifient de plein droit les plans et projets d'aménagement général et les plans et projets d'aménagement particulier des communes.

(2) Le plan directeur sectoriel contient des prescriptions ainsi que des recommandations.

(3) Les prescriptions sont des dispositions obligatoires. Les communes sont obligées de s'y conformer au niveau de leurs plans d'aménagement général, ainsi qu'au niveau de l'adoption de leurs plans d'aménagement particulier. ~~Le plan ou projet de plan directeur sectoriel peut moduler et différer dans le temps l'entrée en vigueur et les effets des différentes prescriptions.~~

~~Les prescriptions peuvent avoir les effets suivants :~~

~~- Certaines prescriptions s'appliquent à partir du jour où le projet de plan directeur sectoriel est déposé à la maison communale conformément à l'article 9 ;~~

~~- D'autres prescriptions s'appliquant à partir du moment où le plan directeur est déclaré obligatoire par règlement grand-ducal ;~~

~~- D'autres prescriptions s'appliquent à partir de la mise en conformité telle que définie au paragraphe (5) ;~~

~~- Certaines prescriptions ont un effet transitoire à partir du jour où le projet de plan directeur sectoriel est déposé à la maison communale conformément à l'article 9, jusqu'à la mise en conformité telle que définie au paragraphe (5). Ces prescriptions n'exigent, le cas échéant, qu'une adaptation partielle des plans d'aménagement communaux ;~~

~~- D'autres prescriptions ont un effet transitoire à partir du moment où le plan directeur sectoriel est déclaré obligatoire par règlement grand-ducal, jusqu'à la mise en conformité telle que définie au paragraphe (5). Ces prescriptions n'exigent, le cas échéant, qu'une adaptation partielle des plans d'aménagement communaux.~~

(4) Les recommandations sont des dispositions que les communes doivent prendre en considération lors de l'élaboration ou de la modification de leur plan d'aménagement général et de leurs plans d'aménagement particulier, tout en ayant la faculté de s'en écarter de manière motivée.

(5) Si un plan ou projet de plan d'aménagement général d'une commune s'avère incompatible avec les prescriptions d'un plan directeur sectoriel, la commune est tenue ~~de procéder à une mise en conformité du plan ou projet de plan d'aménagement général à ces dispositions dans un délai de quatre ans à partir de l'entrée en vigueur du règlement grand-ducal déclarant obligatoire le plan directeur sectoriel~~ d'adapter le plan ou projet de plan d'aménagement général ou particulier à ces dispositions dans le délai prévu à cet effet par l'article 9, paragraphe 2, de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain.

~~Une mise en conformité est une adaptation intégrale du plan ou projet de plan d'aménagement général à toutes les prescriptions du plan directeur sectoriel. Le cas échéant, lors d'une modification de son plan d'aménagement général endéans le délai de 4 ans prévu à l'alinéa précédent, la commune doit préciser s'il s'agit d'une mise en conformité intégrale. Dans le cas contraire, elle ne doit s'adapter qu'aux prescriptions applicables avant la mise en conformité.~~

(6) A défaut pour les communes de se conformer ~~dans le délai imparti aux obligations prévues au~~ au délai imparti par le paragraphe précédent, ~~aucune modification du plan ou projet d'aménagement général ne peut être adoptée et aucune nouvelle procédure d'un plan ou projet de plan d'aménagement particulier „nouveau quartier“ ne peut plus être entamée, jusqu'à la mise en conformité.~~ les prescriptions du plan directeur sectoriel modifient de plein droit le plan ou projet de plan d'aménagement général et les plans ou projets d'aménagement particulier dans la mesure où ces derniers sont incompatibles avec ces prescriptions.

~~(7) A partir du jour où le projet d'un plan directeur sectoriel est déposé à la maison communale, conformément à l'article 9, toute modification du plan ou projet d'aménagement général, toute nouvelle adoption d'un plan d'aménagement particulier, ainsi que tout morcellement des terrains sont interdits, en tant qu'ils seraient contraires aux prescriptions applicables du plan ou projet de plan. Cette interdiction est levée si le projet de plan ou le projet de plan modifié n'est pas déclaré obligatoire dans les quatre années à partir du dépôt susmentionné ou retiré avant cette échéance.~~

(8) Par dérogation aux paragraphes 5 et 7, alinéa 1, au cas où le vote du conseil communal sur le projet d'aménagement général, tel que prévu à l'article 10 de la loi précitée du 19 juillet 2004, intervient avant l'entrée en vigueur du règlement grand-ducal déclarant obligatoire le plan directeur sectoriel, la commune peut achever sa procédure d'adoption du plan d'aménagement général. Dans ce cas, la commune doit procéder à une mise en conformité par révision, telle que prévue par l'article 8 de la loi précitée du 19 juillet 2004. Cette révision doit intervenir dans le délai de quatre ans à partir de l'entrée en vigueur du règlement grand-ducal déclarant obligatoire le plan directeur sectoriel.

~~(8) Par dérogation au paragraphe 7, au cas où le vote du conseil communal sur le projet d'aménagement général, tel que prévu à l'article 10 de la loi précitée du 19 juillet 2004, intervient avant l'entrée en vigueur du règlement grand-ducal déclarant obligatoire le plan directeur sectoriel, la commune peut achever sa procédure d'adoption du plan d'aménagement général. Dans ce cas, la commune doit procéder à une mise en conformité par révision, telle que prévue par l'article 8 de la loi précitée du 19 juillet 2004. Cette révision doit intervenir dans le délai de quatre ans à partir de l'entrée en vigueur du règlement grand-ducal déclarant obligatoire le plan directeur sectoriel.~~

~~(9) A partir du jour du dépôt visé au paragraphe (7), aucune autorisation de construire ne peut être délivrée si elle n'est pas conforme aux prescriptions directement applicables du plan ou projet de plan directeur sectoriel. Sont exceptées de cette interdiction:~~

~~–les autorisations de construire à délivrer en application d'un plan d'aménagement particulier dûment approuvé avant le dépôt visé au paragraphe (7);~~

~~–les demandes d'autorisation introduites avant le jour du dépôt visé au paragraphe (7).~~

Art. 23. L'article 25 est abrogé.

Art. 2. L'article 25 de la loi précitée du 30 juillet 2013 est remplacé par le texte suivant :

~~„(1) L'inobservation des prescriptions d'un plan directeur sectoriel ou des dispositions d'un plan d'occupation du sol par les personnes effectuant des travaux visés à l'article 19, paragraphe (7), est punie d'un emprisonnement de huit jours à deux mois et d'une amende de 251 à 125.000 euros ou d'une de ces peines seulement.~~

~~(2) Le juge ordonne soit que les travaux entrepris soient rendus conformes, selon les cas, aux prescriptions du plan directeur sectoriel ou aux dispositions du plan d'occupation du sol, soit que lesdits travaux soient supprimés et les lieux remis dans leur état antérieur dans le délai qu'il fixe à cette fin.~~

~~Les mesures ordonnées par le juge sont exécutées aux frais des contrevenants. Ces frais sont recouvrables par voie de contrainte comme en matière de contributions directes.~~

~~(3) Les mêmes peines et mesures sont applicables à ceux qui ne se sont pas conformés aux décisions d'interdiction ou de prolongation d'interdiction prévues aux articles 16 et 18.~~

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

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

Art. 34. L'article 31, paragraphe 1^{er}, de la même loi est complété par :

« Si les plans directeurs sectoriels, les plans d'occupation du sol et les plans d'aménagement visés à l'alinéa 1^{er} sont modifiés ou abrogés, la modification ou l'abrogation des plans directeurs sectoriels a lieu dans les conditions et selon les modalités de l'article 10, et la modification ou l'abrogation des plans d'occupation du sol et des plans d'aménagement dans les conditions et selon les modalités de l'article 15. »

Art. 3. Le paragraphe (1) de l'article 31 de la loi précitée du 30 juillet 2013 est remplacé par le texte suivant :

~~„(1) Les plans directeurs sectoriels et les plans d'occupation du sol déclarés obligatoires sur base de la loi modifiée du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire et qui sont en vigueur au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi continuent à produire leurs effets. Il en est de même pour les plans d'aménagement déclarés obligatoires sur base de la loi du 20 mars 1974 concernant l'aménagement général du territoire et qui sont en vigueur au moment de l'entrée en~~

~~vigueur de la présente loi. S'ils sont modifiés ou abrogés, la procédure prescrite pour l'élaboration des plans d'occupation du sol, prévue par la présente loi, est applicable.~~

Art.4. L'article 31 est complété comme suit :

~~« (3) Les dispositions de l'article 19 paragraphes (3) et (9) entrent en vigueur avec effet rétroactif au 27 juin 2014 ».~~

A noter que le texte coordonné tient compte des amendements apportés à la version initiale du projet de loi 6694, les passages biffés correspondant en effet aux passages du projet de loi initial et des premiers amendements ayant été déposés le 6 octobre 2014 et qui n'ont finalement pas été retenus ; les passages en gras de leur côté correspondent aux présents amendements.



FICHE D'ÉVALUATION D'IMPACT MESURES LÉGISLATIVES, RÉGLEMENTAIRES ET AUTRES

Coordonnées du projet

Intitulé du projet :	Projet de loi 6694 modifiant la loi du 30 juillet 2013 concernant l'aménagement du territoire.
Ministère initiateur :	Ministère du Développement durable et des Infrastructures (Département de l'aménagement du territoire)
Auteur(s) :	Renée Hostert
Téléphone :	247-86931
Courriel :	renee.hostert@mat.etat.lu
Objectif(s) du projet :	Il s'agit d'abroger et de compléter des dispositions de la loi précitée.
Autre(s) Ministère(s) / Organisme(s) / Commune(s) impliqué(e)(s)	Ministère d'Etat/ Ministère des Affaires étrangères/ Ministère de l'Agriculture, de la Viticulture, et des Protection des consommateurs/ Ministère de la Culture/ Ministère de l'Economie/ Ministère de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse/ Ministère de l'Egalité des Chances/ Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche/Ministère de la Famille, de l'Intégration et de la Grande région/ Ministère des Finances/ Ministère de la Fonction publique et de la Réforme administrative/ Ministère de l'Intérieur/ Ministère de la Justice / Ministère du Logement/ Ministère de la Santé/ Ministère de la Sécurité intérieure/ Ministère de la Sécurité sociale/ Ministère des Sports/ Ministère du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire/ Département de l'Environnement/ Département des Travaux publics/ Département des Transports
Date :	14/12/2015



Mieux légiférer

1 Partie(s) prenante(s) (organismes divers, citoyens,...) consultée(s) : Oui Non

Si oui, laquelle / lesquelles : /

Remarques / Observations : /

2 Destinataires du projet :

- Entreprises / Professions libérales : Oui Non
- Citoyens : Oui Non
- Administrations : Oui Non

3 Le principe « Think small first » est-il respecté ? Oui Non N.a. ¹
(c.-à-d. des exemptions ou dérogations sont-elles prévues suivant la taille de l'entreprise et/ou son secteur d'activité ?)

Remarques / Observations : N.a.

¹ N.a. : non applicable.

4 Le projet est-il lisible et compréhensible pour le destinataire ? Oui Non

Existe-t-il un texte coordonné ou un guide pratique, mis à jour et publié d'une façon régulière ? Oui Non

Remarques / Observations : N.a.

5 Le projet a-t-il saisi l'opportunité pour supprimer ou simplifier des régimes d'autorisation et de déclaration existants, ou pour améliorer la qualité des procédures ? Oui Non

Remarques / Observations : N.a.



6 Le projet contient-il une charge administrative² pour le(s) destinataire(s) ? (un coût imposé pour satisfaire à une obligation d'information émanant du projet ?)

Oui Non

Si oui, quel est le coût administratif³ approximatif total ?
(nombre de destinataires x
coût administratif par destinataire)

N.a.

² Il s'agit d'obligations et de formalités administratives imposées aux entreprises et aux citoyens, liées à l'exécution, l'application ou la mise en œuvre d'une loi, d'un règlement grand-ducal, d'une application administrative, d'un règlement ministériel, d'une circulaire, d'une directive, d'un règlement UE ou d'un accord international prévoyant un droit, une interdiction ou une obligation.

³ Coût auquel un destinataire est confronté lorsqu'il répond à une obligation d'information inscrite dans une loi ou un texte d'application de celle-ci (exemple : taxe, coût de salaire, perte de temps ou de congé, coût de déplacement physique, achat de matériel, etc.).

7 a) Le projet prend-il recours à un échange de données inter-administratif (national ou international) plutôt que de demander l'information au destinataire ?

Oui Non N.a.

Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?

/

b) Le projet en question contient-il des dispositions spécifiques concernant la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel⁴ ?

Oui Non N.a.

Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?

/

⁴ Loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel (www.cnpd.lu)

8 Le projet prévoit-il :

- une autorisation tacite en cas de non réponse de l'administration ? Oui Non N.a.
- des délais de réponse à respecter par l'administration ? Oui Non N.a.
- le principe que l'administration ne pourra demander des informations supplémentaires qu'une seule fois ? Oui Non N.a.

9 Y a-t-il une possibilité de regroupement de formalités et/ou de procédures (p.ex. prévues le cas échéant par un autre texte) ?

Oui Non N.a.

Si oui, laquelle :

/

10 En cas de transposition de directives communautaires, le principe « la directive, rien que la directive » est-il respecté ?

Oui Non N.a.



Sinon, pourquoi ?

/

11

Le projet contribue-t-il en général à une :

a) simplification administrative, et/ou à une

Oui Non

b) amélioration de la qualité réglementaire ?

Oui Non

Remarques / Observations :

N.a.

12

Des heures d'ouverture de guichet, favorables et adaptées aux besoins du/des destinataire(s), seront-elles introduites ?

Oui Non N.a.

13

Y a-t-il une nécessité d'adapter un système informatique auprès de l'Etat (e-Government ou application back-office)

Oui Non

Si oui, quel est le délai pour disposer du nouveau système ?

N.a.

14

Y a-t-il un besoin en formation du personnel de l'administration concernée ?

Oui Non N.a.

Si oui, lequel ?

N.a.

Remarques / Observations :

N.a.



Egalité des chances

15

Le projet est-il :

- principalement centré sur l'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non
- positif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non

Si oui, expliquez
de quelle manière :

N.a.

- neutre en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non

Si oui, expliquez pourquoi :

N.a.

- négatif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non

Si oui, expliquez
de quelle manière :

N.a.

16

Y a-t-il un impact financier différent sur les femmes et les hommes ? Oui Non N.a.

Si oui, expliquez
de quelle manière :

N.a.

Directive « services »

17

Le projet introduit-il une exigence relative à la liberté d'établissement soumise à évaluation⁵ ? Oui Non N.a.

Si oui, veuillez annexer le formulaire A, disponible au site Internet du
Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur :

www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html

⁵ Article 15 paragraphe 2 de la directive « services » (cf. Note explicative, p.10-11)

18

Le projet introduit-il une exigence relative à la libre prestation de services transfrontaliers⁶ ? Oui Non N.a.

Si oui, veuillez annexer le formulaire B, disponible au site Internet du
Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur :

www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html

⁶ Article 16, paragraphe 1, troisième alinéa et paragraphe 3, première phrase de la directive « services » (cf. Note explicative, p.10-11)