

**Projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal du 26 janvier 2016
arrêtant la composition, l'organisation et le fonctionnement du groupe de travail
chargé de l'élaboration du programme directeur d'aménagement du territoire**

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

Vu la loi du 17 avril 2018 concernant l'aménagement du territoire ;

Vu les avis de la chambre de [●] ;

L'avis de la chambre de [●] ayant été demandé ;

Notre Conseil d'Etat entendu ;

Sur rapport de Notre Ministre de l'Aménagement du territoire et après délibération du Gouvernement en conseil ;

Arrêtons :

Art. 1^{er}. L' article 2, paragraphe 1^{er} du règlement grand-ducal du 26 janvier 2016 arrêtant la composition, l'organisation et le fonctionnement du groupe de travail chargé de l'élaboration du programme directeur d'aménagement du territoire est modifié comme suit :

« Le groupe de travail se compose de trente-quatre membres effectifs :

1. deux représentants du ministre ayant l'Aménagement du territoire dans ses attributions ;
2. un représentant du ministre ayant l'Energie dans ses attributions ;
3. un représentant du ministre ayant l'Environnement, le Climat et le Développement durable dans ses attributions ;
4. un représentant du ministre ayant les Travaux publics dans ses attributions ;
5. un représentant du ministre ayant la Mobilité dans ses attributions ;
6. un représentant du ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions ;
7. un représentant du ministre ayant l'Economie dans ses attributions ;
8. un représentant du ministre ayant le Tourisme dans ses attributions ;
9. un représentant du ministre ayant les Classes moyennes dans ses attributions ;
10. un représentant du ministre ayant l'Agriculture, la Viticulture et le Développement rural dans ses attributions ;
11. un représentant du ministre ayant la Protection des consommateurs dans ses attributions ;
12. un représentant du ministre ayant le Logement dans ses attributions ;
13. un représentant du ministre ayant la Santé dans ses attributions ;
14. un représentant du ministre ayant la Culture dans ses attributions ;
15. un représentant du ministre ayant le Travail, l'Emploi et l'Economie sociale et solidaire dans ses attributions ;
16. un représentant du ministre ayant les Sports dans ses attributions ;
17. un représentant du ministre ayant la Famille et l'Intégration dans ses attributions ;
18. un représentant du ministre ayant la Grande Région dans ses attributions ;

19. un représentant du ministre ayant l'Education nationale, l'Enfance et la Jeunesse dans ses attributions ;
20. un représentant du ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche ;
21. un représentant du ministre ayant les Finances dans ses attributions ;
22. un représentant du ministre ayant la Digitalisation dans ses attributions ;
23. un représentant du ministre ayant le Haut - Commissariat à la Protection nationale dans ses attributions ;
24. un représentant du ministre ayant les Communications et les Médias dans ses attributions ;
25. un représentant du ministre ayant les Affaires étrangères et européennes dans ses attributions ;
26. un représentant de l'Administration de la nature et des forêts ;
27. un représentant de l'Administration de l'environnement ;
28. un représentant de l'Administration de la gestion de l'eau ;
29. un représentant de l'Administration des ponts et chaussées ;
30. un représentant de l'Administration des Services techniques de l'Agriculture ;
31. un représentant de l'Inspection du Travail et des Mines ;
32. un représentant de la Société nationale des chemins de fer luxembourgeois ;
33. un représentant du Syndicat des Villes et des Communes luxembourgeoises. »

Art. 2. Notre ministre de l'Aménagement du territoire est chargé de l'exécution du présent règlement qui sera publié au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

Projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal du 26 janvier 2016 arrêtant la composition, l'organisation et le fonctionnement du groupe de travail chargé de l'élaboration du programme directeur d'aménagement du territoire

Exposé des motifs

- **La nécessité pour le Conseil de Gouvernement de prendre une décision de procéder à l'élaboration d'un projet de PDAT**
 - ✓ **2015 : Obtention d'une décision initiale du CG consistant à procéder à une simple modification du PDAT de 2003**

L'intention initiale était de procéder à la modification du PDAT par adjonction d'une Partie C (soit : un manuel pour la mise en conformité des plans d'aménagement général - PAG - avec le PDAT), dont la finalisation était prévue pour mi-2017.

Le CG avait par conséquent donné son accord de principe pour une simple modification du PDAT et non une élaboration d'un nouveau projet de PDAT, le tout conformément à l'article 6 (1) de la loi du 30 juillet 2013 concernant l'aménagement du territoire (cf. annexe 1).

Suite à la prédite décision du CG, il a été procédé à :

- l'élaboration d'un règlement grand-ducal (RGD), lequel prévoyait la composition, l'organisation et le fonctionnement d'un groupe de travail interministériel d'élaboration du PDAT (GT PDAT), RGD qui est entré en vigueur en janvier 2016 ;
 - la nomination par arrêté ministériel des membres du GT PDAT en janvier 2017.
-
- ✓ **2016 à 2018 : l'arrêt « Fischbach » et l'avis du Conseil d'Etat du 13 juin 2017 dans le cadre de la refonte de la législation applicable en matière d'aménagement du territoire**

L'avis du Conseil d'Etat du 18 novembre 2014 par rapport au projet de loi modifiant la loi du 30 juillet 2013 (projet de loi n°6694) et le retrait consécutif de la procédure de consultation publique des projets de plans directeurs sectoriels (PDS) « logement », « zones d'activités économiques », « logement » et « transports » ont induit la nécessité de procéder à une refonte globale de la législation applicable en matière d'aménagement du territoire (projet de loi n°7065). Plusieurs facteurs ont, au cours de la procédure législative, déterminé la nature juridique et le régime du PDAT :

L'avis du Conseil d'Etat du 13 juin 2017, qui a souligné que le projet de loi n°7065 ne définissait pas clairement la nature juridique du PDAT : selon la Haute Corporation, s'il avait été dans l'intention des auteurs du projet de loi de faire du PDAT un document contraignant, lesdits auteurs auraient dû définir le cadrage normatif du document en question dans le projet de loi (ce qui aurait supposé d'en connaître le contenu exact, ce qui constitue un défi).

L'arrêt « Fischbach » de la Cour administrative du 13 juillet 2017, qui quant à lui avait mis en avant:

- l'absence de PDAT déclaré obligatoire sur base de la loi précitée du 30 juillet 2013 ;
- l'absence de pouvoir normatif du PDAT de 2003 ;
- le caractère obsolète du PDAT de 2003.

Au vu de ce qui précède, les points suivants ont été inclus dans le projet de loi, qui est en fin de compte devenu la loi du 17 avril 2018 concernant l'aménagement du territoire (loi AT):

a) le PDAT est un instrument non-contraignant, qui :

- met en œuvre la politique d'aménagement du territoire du Gouvernement
- définit une stratégie intégrée des programmations sectorielles ayant des répercussions sur le développement territorial et qui arrête les orientations, les objectifs politiques ainsi que les mesures du Gouvernement et des communes à prendre dans le cadre des objectifs de la loi AT
- est rendu opérationnel, soit pour la totalité du territoire national, soit pour une partie déterminée seulement, par les plans directeurs sectoriels (PDS) et les plans d'occupation du sol (POS) ou par les POS
- oriente les démarches et les décisions du Gouvernement et des communes, y compris en matière d'élaboration des projets de PAG, pour autant que sont visés les objectifs de l'article 1^{er} de la loi AT

b) le PDAT de 2003 fait l'objet d'une disposition transitoire dans le cadre de la loi AT, qui sera applicable jusqu'à ce qu'un nouveau PDAT vienne à être arrêté par décision du CG.

✓ **Courant 2018 : organisation d'un processus participatif préalable à l'élaboration du projet de PDAT**

Le PDAT de 2003 est dépassé par l'ampleur exceptionnelle de l'évolution démographique et économique du Luxembourg. Il contient des objectifs et orientations peu précis et n'a pas été élaboré dans l'optique d'un guide d'application pour les communes (par ex. pour l'élaboration des PAG).

Aussi, les volets « tourisme », « énergie », « changement climatique » ou « agriculture » n'ont pas été couverts. L'adaptation du territoire aux conséquences du changement climatique, de la réduction des émissions de gaz à effet de serre liées à l'utilisation du sol, de la préparation du territoire à l'ère digitale et circulaire ou de la planification territoriale de la génération et du stockage d'énergie renouvelable n'y sont pas mentionnés.

A cela s'ajoute que le gouvernement a décidé en 2017 de solliciter la société civile résidente et les travailleurs frontaliers à un processus participatif du PDAT. A l'issue de ce processus participatif qui a mobilisé 350 participants, de nombreuses recommandations citoyennes nouvelles ont été adressées au gouvernement. Ce premier grand exercice innovateur de changement collaboratif et de démocratie participative en matière de planification stratégique et à long terme du territoire, déclenche le besoin de procéder à l'élaboration d'un nouveau PDAT, basé sur une nouvelle stratégie de développement territorial.

✓ **Fin 2018 : avènement d'un nouveau gouvernement**

Selon l'accord de coalition 2018 - 2023: « *Un nouveau programme directeur d'aménagement du territoire (PDAT) sera mis en œuvre sur base des recommandations issues de l'approche participative et citoyenne de 2018, en respectant le scénario de développement à trois agglomérations et en s'inscrivant dans une approche transfrontalière via le schéma de développement territorial de la Grande Région qui sera également finalisé.* »

L'élaboration du nouveau PDAT concorderait donc avec l'élaboration du Schéma de développement territorial de la Grande Région (SDT-GR), deux documents de planification qu'il s'agit de rendre complémentaires et cohérents.

✓ **Conclusion :**

Au vu des éléments qui précèdent, une simple adaptation du PDAT n'est plus suffisante, mais la refonte intégrale du document en question nécessaire. A ce titre, il conviendrait d'obtenir une nouvelle décision de la part du Conseil de Gouvernement quant à l'élaboration d'un nouveau projet de PDAT, conformément à l'article 6 (1) de la loi précitée du 17 avril 2018.

Il convient toutefois de souligner que même si un nouveau PDAT est en cours d'élaboration, les grands principes du PDAT de 2003 restent valables et justifient que ce dernier puisse encore orienter les démarches et les décisions du gouvernement et des communes de nos jours. Dans cet objectif, la loi précitée du 17 avril 2018 a prévu la « résurgence » du PDAT de 2003 en tant qu'instrument d'orientation alors que selon les dispositions de la loi abrogée du 30 juillet 2013 concernant l'aménagement du territoire il aurait dû être un instrument contraignant (article 33(1)). A ce titre, les 4 projets de PDS précités mettent en œuvre le PDAT de 2003 et ne nécessitent pas forcément un nouveau PDAT.

• **La nécessité de modifier la composition du groupe de travail « PDAT » (GT PDAT)**

Depuis le fonctionnement du GT, plusieurs demandes de modification concernant la désignation de membres sont parvenues au DATer (de la part du Syvicol et des ministères de la Santé, du Logement, de l'Economie et de l'Intérieur).

De même, il s'est avéré utile d'élargir le GT au ministère des Finances (concerné entre autres par les questions de fiscalité et de financement des communes), au Haut-Commissariat de la protection nationale (HCPN) et à la Direction de la Sécurité civile (concernés par la protection des

infrastructures critiques et la réduction de risques de catastrophe) ainsi qu'au ministère de la Culture.

Par ailleurs, l'avènement du nouveau gouvernement 2018 – 2023 entraîne des adaptations à la politique d'aménagement du territoire ainsi que des modifications dans les attributions, les dénominations et la constitution d'anciens et de nouveaux ministères (ministère de la Digitalisation, ministère de l'Energie).

Enfin les mandats des membres actuels expirent en janvier 2020.

Pour ces raisons, il est proposé de procéder à l'élaboration d'un avant-projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal (APRGD) sur la composition, l'organisation et le fonctionnement du groupe de travail chargé de l'élaboration du projet de nouveau PDAT.

Projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal du 26 janvier 2016 arrêtant la composition, l'organisation et le fonctionnement du groupe de travail chargé de l'élaboration du programme directeur d'aménagement du territoire

Commentaire des articles

Ad article 1^{er}

L'article 1^{er} énumère les représentants des différents ministères et administrations ainsi que autres organismes (société, syndicat à vocation multiple) étant dorénavant membres du groupe de travail sous rubrique.

La modification est d'une part motivée par le fait que certains ministères n'étaient pas mentionnés (ministère des Finances et de la Culture) dans le règlement initial et d'autre part par la formation d'un nouveau gouvernement, lequel a entraîné la publication de l'arrêté grand-ducal du 5 décembre 2018 portant énumération des Ministères et de celui de l'arrêté grand-ducal du 28 mai 2019 portant constitution des Ministères.

Ad article 2

Formule exécutoire.