

Débat de consultation sur l'aménagement du territoire**Prise de position de l'Ordre des Architectes et des Ingénieurs-Conseils (OAI)****Observations générales**

Suivant courrier daté du 9 février 2018 lui adressé par le Président de la Chambre des Députés, l'OAI a été sollicité pour répondre à un questionnaire, élaboré par le Ministère du Développement durable et des Infrastructures, afin de recueillir son avis relatif à la conception d'une future politique d'aménagement du territoire respectueuse des besoins et contraintes d'un pays en plein essor.

Étant donné que le débat de consultation est prévu pour mi-avril 2018, l'OAI doit déplorer que le délai imparti pour faire parvenir cette prise de position écrite, fixé au 16 mars 2018, est excessivement bref, au vu notamment de la complexité des problématiques à traiter.

La présente prise de position de l'OAI est donc nécessairement sommaire et s'entend sous réserves de prises de positions ultérieures ou plus spécifiques que l'OAI pourrait être amené à prendre dans le débat ou à l'occasion de projets de lois touchant à l'aménagement du territoire.

L'OAI rappelle toutefois qu'il a élaboré récemment (daté du 29 février 2018) un document intitulé « 18 propositions de l'OAI en matière de logement : *« Noutstand Wunnengsbau ! Wat maachen ? » Permettons l'accès à un logement abordable et digne pour tous - Osons entreprendre ensemble des démarches courageuses* ». ¹

Sur la thématique de l'aménagement du territoire, la crise du logement étant très certainement le défi majeur à relever, **l'OAI entend rappeler incidemment certaines de ses propositions :**

- l'initiative privée directe à propre usage doit être soutenue, notamment via un droit de préemption pour des maîtres d'ouvrage privés sur des terrains cédés par l'Etat, les communes, les fonds publics ;
- mettre en place un cadre (juridique, financier,...) propice au développement de nouvelles formes d'habitat telles que «Baugruppen», habitats intergénérationnels,...
- accentuer le recours indispensable aux hommes de l'art - architectes et ingénieurs-conseils indépendants, afin d'assurer un développement durable et de qualité ;

¹ http://www.oai.lu/files/avis_oai/2018/PropositionsOAILogement20180223.pdf

- assurer des moyens financiers à la hauteur des défis en matière d'aménagement durable et de qualité, d'accession à la propriété de logements privés à des prix raisonnables : les communes doivent disposer de personnes qualifiées et s'adjoindre les services de conseils professionnels externes ;
- mettre en place un code de la construction, assurant la hiérarchisation, la cohérence et la lisibilité de tous les textes légaux en la matière ;
- instaurer un « monitoring » systématique du dispositif légal et réglementaire, avec le concours des acteurs sur le terrain pour assurer l'efficacité et surtout l'utilité des mesures en place :
- fluidifier les procédures (simplification administrative) avec l'aide de l'outil www.guide-urbanisme.lu à compléter et à rendre encore plus performant :
- rétablir un régime de TVA favorable (taux super-réduit de 3 % en matière de construction ou rénovation et en général de 12 % sur les prestations des professions libérales) ;
- la mise en oeuvre de contrats d'aménagement ("Baulanvertrag") (prévus dans le projet de loi portant modification de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain) ;
- l'implémentation du « Plan Sectoriel Logement » pour permettre la réalisation de projets d'envergure destinés à l'habitat ;
- la mobilisation des "Baulücken" ;
- permettre une augmentation raisonnable de la densité du bâti en garantissant la qualité de vie, notamment en renvoyant les hauteurs maxima constructibles
- stimuler l'offre de logements locatifs tant au niveau des investisseurs publics que privés
- instaurer des taxes sérieuses sur les terrains mis en spéculation.

Ce n'est qu'en jouant sur tous les leviers disponibles que l'on pourra remédier à la crise du logement et désamorcer la flambée des prix immobiliers.

En outre, l'innovation dans le domaine de l'aménagement du territoire et du logement nécessite d'apporter un soin particulier à la phase de programmation, de recherche et de conception des projets. Ainsi, il importe de soutenir matériellement les membres de l'OAI afin qu'ils puissent jouer pleinement leur rôle en trouvant des solutions innovantes et résilientes.

Rôle de l'aménagement du territoire

Question 1 :

Est-ce que le pays a besoin d'adaptations législatives, voire constitutionnelles (par rapport notamment au droit de propriété, à la définition de la notion d'intérêt général, ou à la liberté de commerce) pour doter la politique d'aménagement du territoire des moyens dont elle a besoin pour mener à bien ses actions ? Est-il indiqué de suivre l'exemple de la République Fédérale d'Allemagne, dont l'art. 14 de la Constitution stipule que le propriétaire a une responsabilité de par la loi fondamentale, qui souligne que la propriété doit être au service du bien commun ?

Proposition de réponse 1

L'OAI est d'avis que les législations et la Constitution devraient le cas échéant être adaptées, si des effets favorables et concrets peuvent être escomptés, moyennant l'adoption des mesures budgétaires et d'exécution nécessaires, pour résoudre la crise du logement et œuvrer à un aménagement du territoire mieux maîtrisé.

La propriété privée ne confère pas uniquement des droits, mais – moyennant le cas échéant des compensations financières en cas d'atteinte au droit de propriété – également des obligations et sujétions pour l'aménagement du territoire et la préservation de l'intérêt commun.

L'OAI tient toutefois à souligner qu'il ne suffit pas de créer de nouveaux outils juridiques : encore faut-il une volonté politique pour les mettre en œuvre, étant relevé que certains dispositifs déjà existants ne sont pas mis en œuvre de manière significative.

À titre d'exemple, entre 2009 et 2016, environ 400 terrains étaient susceptibles d'être acquis par les communes moyennant leur droit de préemption, mais seules 10 communes le firent. La taxe sur les terrains ou logements inoccupés, elle aussi, n'a été appliquée que par une poignée de communes.²

De nouveaux outils tels que le contrat d'aménagement dit « Baulandvertrag » (l'actuel projet de loi n°7139 portant modification de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain) sont absolument nécessaires pour augmenter le volume des terrains constructibles.

Question 2:

Faut-il envisager une révision de la Constitution pour y introduire la notion « d'aménagement du territoire » qui, comme le mentionne le projet de loi n°7065 concernant l'aménagement du territoire dans son article 1er « vise à garantir le respect de l'intérêt général en assurant à l'ensemble de la population des conditions de vie optimales par une mise en valeur et un développement durable de toutes les parties du territoire national » ?

Proposition de réponse 2:

Il est notable que notre Constitution ne comporte aucune disposition ayant trait à l'aménagement du territoire. Ainsi, l'OAI est favorable à une révision constitutionnelle visant à souligner l'importance d'un aménagement du territoire maîtrisé et raisonnable.

L'OAI relève toutefois, au vu de la jurisprudence de la Cour Constitutionnelle, que les dispositions actuelles de Constitution n'ont jamais été, sauf erreur, un obstacle à l'objectif essentiel à poursuivre, à savoir d'augmenter le nombre de terrains constructibles dans le contexte d'une crise aiguë du logement.

² Source : <http://paperjam.lu/news/echec-collectif>

Au contraire, le retentissant arrêt n°101/13 du 4 octobre 2013 de la Cour Constitutionnelle concernait le reclassement de parcelles d'une zone constructible en une zone non constructible. A cette occasion la Cour Constitutionnelle a eu l'occasion de préciser que l'article 16 de la Constitution, consacrant le droit à la propriété privé,³ « n'entrave en rien le droit des pouvoirs publics d'instaurer des servitudes d'urbanisme dans un but d'utilité publique, laissant intact le principe de la mutabilité des plans d'aménagement général et n'autorisant pas le juge administratif à sanctionner un reclassement d'un terrain précédemment classé en zone constructible en zone non constructible; Que les propriétaires touchés peuvent en revanche, conformément au droit commun, suivant la situation concrète du cas d'espèce, le cas échéant faire valoir devant le juge judiciaire un droit à indemnisation dépendant, notamment, de la situation du terrain, du caractère contraignant de la servitude et des projets concrets de viabilisation du terrain » .

Quant à la lutte contre la spéculation foncière et la « mentalité casino » de certains propriétaires fonciers, un traitement fiscal plus approprié semble être une réponse adéquate.

Question 3:

Au niveau de l'UE, serait-il opportun que le Luxembourg plaide pour l'élaboration d'une directive européenne en matière d'aménagement du territoire afin de renforcer et d'harmoniser son rôle dans la planification territoriale à long-terme et transfrontalière ?

Proposition de réponse 3 :

L'OAI est surtout favorable au développement d'une plus grande coopération transfrontalière pour l'aménagement du territoire, en particulier au sein de la Grande Région, sur les thématiques telles que l'accessibilité (projets de connections routières, ferroviaires, ect...), la gestion de l'eau (projets communs d'alimentation en eau, de gestion des eaux usées) et la gestion des risques.

L'OAI observe que les acteurs locaux frontaliers se heurtent à de nombreux obstacles qui empêchent la concrétisation des projets communs avec leurs voisins, dont : la juxtaposition des lois et des règlements d'urbanisme différents, la multiplicité des outils de gestion et de planification de l'espace, les divergences des méthodes de travail de part et d'autre de la frontière. Ces disparités rendent souvent l'élaboration de projets d'aménagement transfrontaliers très complexe à mettre en œuvre.

Par contre, l'élaboration d'une directive européenne ne nous semble pas l'outil adéquat pour atteindre ces objectifs. Il est plus opportun de laisser s'appliquer le principe de subsidiarité⁴.

Question 4:

Souscrivez-vous à la vision/scénario n°3 du développement spatial nommée « développement organisé et harmonieux », qui vise une répartition de 2/3 de l'augmentation de la croissance de la population dans l'AggloSUD, l'AggloLUX et l'AggloNORD et qui repose sur:

- **Un conditionnement du développement à des critères d'accessibilité alternative à l'automobile ;**
- **Une focalisation du renforcement des centralités existantes ;**
- **Une augmentation de la mixité des fonctions ;**

³ L'article 16 de la Constitution est rédigé dans les termes suivants: «Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et moyennant une juste indemnité dans les cas et de la manière établis par la loi.»

⁴ Cf. diagramme à l'annexe1

- **La prise en compte de la capacité du territoire à soutenir le développement.**

Comment promouvoir la mise en œuvre du scénario 3 par les plans d'aménagement communaux ?

Proposition de réponse 4

L'OAI souscrit au développement du scénario 3 évoqué, en relevant qu'il conviendra de veiller à une certaine harmonisation des plans d'aménagement des communes limitrophes ("*Vernetzung*" - Interconnexion).

Le scénario 3 dont question doit être un scénario « intégré » (ou « intégratif ») comme l'IVL et/ou le PDAT. Pour l'intégrer dans la planification, il faudrait proposer par exemple une méthode incitative soutenue par une réforme pertinente des finances communales, et mettre en œuvre la réforme territoriale.

Nouveaux plans sectoriels

Question 5:

Au-delà des 4 PDS primaires « Logement », « Transports », « Zones d'activités économiques » et « Paysages », qui sont finalisés et prêts à entrer en procédure, quels nouveaux PDS sont à développer prioritairement ? Quel ordre de priorité suggérez-vous d'appliquer aux nouveaux objectifs du projet de loi n°7065 concernant l'aménagement du territoire (art. 1, § (2) et (3)) ?

Proposition de réponse 5

L'OAI entend d'abord rappeler ses 3 avis en la matière⁵, et notamment la nécessité d'un schéma univoque concernant la hiérarchie des différents outils de planification⁶.

Il faut se garder de considérer isolément les plans directeurs dits « sectoriels », mais au contraire œuvrer à une intégration et articulation intelligente entre les différents PDS.

Pour garantir une meilleure qualité de vie des résidents, des chemins courts entre logements et services et bassins d'emplois nous paraissent indispensables.

Au titre des autres PDS à envisager, l'OAI milite pour un PDS « Culture ».

Croissance

Question 6:

Compte tenu de son impact en matière d'aménagement du territoire, comment faudrait-il aborder la question de la croissance ? Êtes-vous en faveur d'une continuité du modèle de croissance actuel ? Convient-il de définir de manière consensuelle ce qui doit croître (par exemple les villes et une économie non-polluantes et faiblement consommatrices de sol, énergies renouvelables, grands travaux collectifs salutaires,... ?) et ce qui doit décroître ?

Proposition de réponse 6

L'OAI tient d'abord à souligner que la question de la croissance ne peut être posée dans le seul cadre national, mais doit nécessairement être appréhendée dans le contexte et en considération de la Grande Région.

⁵ Les 3 avis OAI sur les plans directeurs sectoriels peuvent être consultés sur le site www.oai.lu à la rubrique « bulletin / avis / newsletter oai »

⁶ Cf. diagramme à l'annexe 1

Une croissance de qualité ne peut avoir pour seul aiguillon la création d'emplois, même si cet objectif est crucial. Une croissance équilibrée implique une attention et une anticipation quant aux effets environnementaux et sociaux induits.

Il faudra également réfléchir aux modèles de sécurité sociale, de retraite et d'imposition (actuellement basés principalement sur la taxation du travail) qui ont une influence importante sur la qualité de la croissance.

L'OAI préconise une croissance peu consommatrice de sol (modèle d'habitat, d'économies nécessitant moins d'espaces au sol,...).

En ce qui concerne les zones économiques, il est préconisé de développer des « zones » économiques à haute valeur ajoutée. Il importe d'ailleurs de définir plus exactement ce que nous entendons par « zones économiques », étant constant que l'économie du Grand-Duché de Luxembourg s'oriente de manière continue et croissante vers le secteur tertiaire.⁷

Il convient également de faciliter l'implantation d'activités pour l'artisanat, sans éloigner trop ces lieux d'activités de l'habitat et sous réserve que les nuisances éventuelles soient réduites et acceptables.

Corrélativement, il conviendrait de dédier les véritables zones d'activités d'une certaine ampleur aux entreprises dont l'exploitation est plus difficilement compatible avec les autres zones en raison des inconvénients ou nuisances pour le public ou le voisinage.

En tout état de cause, le modèle de croissance et le mode de vie actuel ne sont pas soutenables à long terme. Une croissance est indispensable, mais avec une culture de l'accueil. Il est impératif qu'un changement de comportement soit favorisé, incitant à une approche plus qualitative.

Question 7:

Êtes-vous d'avis que le Luxembourg supporte à long terme une augmentation de 10.000 emplois et de 14.000 habitants par an ?

Si oui, quels sont les jalons qui doivent être posés aujourd'hui pour assurer à long terme une prospérité durable et la qualité de vie de tous les résidents du pays ?

Si non, comment comptez-vous réduire l'augmentation des emplois et des habitants et comment comptez-vous atténuer les conséquences financières et sociales d'une réduction de la croissance ?

Proposition de réponse 7

L'OAI estime que notre modèle économique et social ne peut pas être construit sur un modèle visant mécaniquement l'accroissement constant et rapide du nombre d'emplois et d'habitants, alors qu'un tel développement effréné s'avère antinomique avec l'objectif d'une croissance qualitative et d'un développement harmonieux.

Il est rappelé qu'en valeurs absolues, cette croissance signifie que le Luxembourg comptait, au 1er janvier 2017, 88600 habitants de plus qu'en 2010, soit quasiment l'équivalent de la population de Luxembourg-ville en 2010 (90 000 habitants).⁸

Une telle croissance exponentielle n'est pas soutenable sans poser des jalons, notamment en termes de capacités et développement des infrastructures publiques et de transport, pour assurer à long terme une prospérité durable et la qualité de vie de tous les résidents du pays.

⁷ <http://www.statistiques.public.lu/catalogue-publications/luxembourg/2012/PDF-23-12.pdf>

⁸ Source : http://amenagement-territoire.public.lu/content/dam/amenagement_territoire/fr/actualites/2018/debat-de-consultation-at-chambre-deputes-2018-vf-signé.pdf

Enfin, quelle que soit la croissance supportable, on ne doit pas limiter la « qualité de vie » aux résidents du pays, mais proposer aussi une telle qualité à tous les usagers. Les défis d'une croissance plus soutenable peuvent être relevés moyennant une meilleure efficacité des finances publiques.

Coût - bénéfice, ressources et impact territorial

Question 8:

Pour les nouvelles initiatives législatives et les nouveaux projets, êtes-vous d'accord de recourir systématiquement à une étude préalable en 3 parties : évaluation des coûts et bénéfices associés pour le pays et sa population, tenant compte des facteurs sociaux et environnementaux ; analyse de l'impact territorial de ces initiatives et projets ; et prise en compte de la disponibilité des ressources sollicitées et de la proportionnalité de leur utilisation ?

Proposition de réponse 8

L'OAI marque son accord de principe avec tous les points développés relativement à l'étude systématique évoquée à partir d'une certaine envergure de projet, tout en se montrant soucieux également des impacts sur les différentes professions, notamment les professions représentées par l'OAI, qui doivent être considérés.

Il est relevé toutefois qu'il s'agit d'une étude de faisabilité et que l'intérêt général ne doit pas être oublié. Les conclusions des études doivent être débattues et publiées. Des mesures doivent être ensuite définies et mises en œuvre et le processus doit être soumis à une évaluation continue.

Consommation et reconversion de sol

Question 9:

Quelles sont les nouvelles propositions pour réduire la consommation et l'artificialisation du sol et pour atteindre les Objectifs de Développement Durable 2030 en la matière ?

Proposition de réponse 9

Eu égard aux réserves foncières limitées, l'une des réponses serait de développer des constructions plus en hauteur.

Il ne s'agit pas nécessairement d'imaginer des gratte-ciels newyorkais en plein Luxembourg-Ville et encore moins des bâtiments du style HLM français en périphérie de la capitale.

Mais construire à la verticale pour faire face à la croissance paraît être une solution à explorer davantage. A titre exemplatif, un Datacenter pourrait être construit sur plusieurs niveaux plutôt que de s'étendre en surface.

Le principe cardinal doit être de promouvoir une utilisation rationnelle et contextuelle du sol, tenant compte aussi bien de son historique que de son affectation future.

Question 10 :

Faut-il dresser un inventaire exhaustif des friches industrielles, constructions vétustes à démanteler et autres terrains artificialisés et non-utilisés, afin de connaître précisément le potentiel de reconstruction sur des terrains déjà artificialisés ?

Dans ce contexte, êtes-vous d'accord que l'Etat joue un rôle actif dans la reconversion de friches en aidant à préfinancer la dépollution et les infrastructures et/ou en prenant en charge la maîtrise foncière ?

Proposition de réponse 10

Il nous paraît essentiel de dresser un inventaire exhaustif des friches industrielles, en différenciant entre pollution et valeur patrimoniale des bâtiments et en menant une réflexion approfondie sur les possibilités de leur reconversion. L'Etat devrait jouer un rôle moteur dans ces opérations, être un facilitateur, en encourageant les initiatives privées.

Par ailleurs, les pouvoirs publics ne doivent pas oublier le principe du pollueur - payeur. Ils doivent être plus déterminés, pour rendre accessibles les terrains sains, ne nécessitant pas de dépenses excessives pour développer des projets sur les sites éligibles.

Sensibilisation à l'aménagement du territoire

Question 11 :

Serait-il bénéfique, par exemple dans le cadre de la refonte du PDAT, de lancer une campagne de sensibilisation à l'aménagement du territoire, notamment en matière de densification urbaine et de stratégie de développement du monde rural, afin de changer la perception qu'a la population de l'espace et de la familiariser avec les principes et concepts d'aménagement et d'urbanisme ?

Proposition de réponse 11

La sensibilisation du public aux enjeux de l'aménagement du territoire est un élément clé pour la réussite des réformes nécessaires. L'OAI n'a eu de cesse de contribuer à la promotion d'un environnement bâti de qualité et continue de s'investir continuellement dans cette démarche (Bauhärepräis, Guide Références, architectour.lu, etc...).

Activités économiques et commerciales

Question 12:

Faut-il se doter de nouveaux critères régissant l'implantation d'entreprises, de surfaces commerciales, de stations de service, d'infrastructures nouvelles ? Pour préserver l'équilibre entre les centres-villes et la périphérie et endiguer la consommation de sol, êtes-vous en faveur d'établir des règles et des critères d'implantation pour commerces, en fonction notamment de l'accessibilité et de la centralité des sites ? Faudrait-il prévoir un schéma de développement des surfaces commerciales et une politique de subvention pour les commerces de proximité ?

Proposition de réponse 12

L'un des critères majeurs à considérer est celui de la proximité pour les résidents.

Gardons à l'esprit qu'il peut être contreproductif de trop restreindre l'installation de commerces à des zones spécialisées, et qu'il convient de :

- o favoriser l'installation de commerces dans les centres mixtes ;
- o mettre en relation la taille des commerces autorisables et le bassin d'attraction direct ;
- o éventuellement, d'en faire l'objet d'un plan sectoriel.

Il convient de clarifier les objectifs pour l'implantation des entreprises, des surfaces commerciales, des stations-services et des infrastructures nouvelles : est-ce pour les résidents d'un quartier, d'une localité ou s'agit-il d'attirer une clientèle issue de la Grande Région ?

Il nous paraît essentiel que l'Etat et les Communes agissent à tous les niveaux : trop souvent le petit commerce est délaissé au profit de la grande surface. Ceci va à l'encontre des objectifs affichés (chemins plus courts, mobilité douce, etc. ...).

A défaut d'une régulation - au niveau des règles d'aménagement du territoire – concernant les grandes surfaces et les grandes chaînes de magasins, les petits commerces n'ont aucune chance, surtout en centre-ville où les prix de l'immobilier et des baux commerciaux sont très élevés. Les subventions ne sont pas la solution.

Il est rappelé dans ce contexte le projet de loi 7228 portant modification de la loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales. Ce projet de loi relatif au droit d'établissement a pour principal objet d'abroger la procédure d'autorisation particulière pour les grandes surfaces.

Financement et taxation

Question 13 :

Est-ce que les dispositions relatives aux finances communales peuvent avoir un impact sur le développement territorial ? Jugez-vous utile de procéder à une analyse des liens existants entre ces dispositions et le développement durable du territoire ?

Proposition de réponse 13

L'OAI estime effectivement utile de procéder à une analyse des liens existants entre ces dispositions et le développement durable du territoire.

Question 14:

Les valeurs de l'impôt foncier (valeur unitaire, taux d'assiette, taux communal) devraient-elles faire l'objet d'une révision ? Si oui, estimez-vous que l'introduction de critères tels que la détermination du mode d'utilisation du sol et la prise en compte de la superficie construite, soit pertinente ?

Proposition de réponse 14

L'OAI peut a priori se déclarer favorable à une telle révision, mais il faudrait toutefois analyser les impacts plus en détail. Il convient de mener une réflexion aboutie sur les leviers et leurs effets au regard des objectifs d'aménagement du territoire.

Question 15:

L'introduction d'une taxe sur la plus-value de terrains telle qu'appliquée en Suisse pour promouvoir le développement vers l'intérieur des localités, vous semble-t-elle être de mise au Luxembourg ?

Proposition de réponse 15

L'OAI est a priori favorable à l'introduction d'une telle taxe. Mais il convient d'en évaluer au préalable précisément les effets, avant d'adopter des dispositions en ce sens.

Développement urbain et rural

Question 16 :

Approuvez-vous ou non les orientations suivantes concernant le développement urbain à retenir dans le nouveau PDAT ? : Innen vor Aussen, Bestandsgebäude nutzen, densification des tissus urbains, densification plus élevée dans les nouveaux quartiers de certaines agglomérations, réduction de la consommation foncière, ... Quelles autres orientations souhaitez-vous voir inscrites au PDAT ?

Quelle est votre vision en termes de stratégie de développement de l'espace rural et quelles orientations retenir pour le nouveau PDAT ? Souscrivez-vous aux principes dressés dans ce débat visant le développement durable et intégré des régions rurales ? Est-ce que les communes en milieu rural devraient être récompensées pour leur rôle de protecteur de ressources naturelles (p.ex. eaux potables, biodiversité, paysages etc.) ?

Proposition de réponse 16

Dans les grandes lignes, l'OAI approuve les orientations du nouveau PDAT.

Mais il faudrait mener une évaluation précise de la mise en œuvre du PDAT 2003 pour en analyser les effets avant de décider des orientations à proposer pour le nouveau PDAT.

IL paraît curieux de distribuer « des récompenses » à des communes pour avoir simplement respecté les lois et règlements en vigueur ! Un mécanisme de sanctions des communes négligentes serait plus cohérent ! Par ailleurs, il faut également prévoir des solutions pour les communes qui ont un rôle de centre de développement et d'attraction, mais qui sont entravées en raison de contraintes et de pénurie de terrains disponibles, obérant notamment la création d'infrastructures publiques.

L'OAI estime en outre qu'il conviendrait de développer d'avantage les quartiers à proximité des pôles d'échanges (gares ferroviaires) et de favoriser une politique de densification des quartiers et de mixité (logements, entreprises, services).

Question 17 :

Considérant que l'ensemble des PAG des communes du pays constitue le droit commun en matière d'aménagement du territoire, n'estimez-vous pas que les modifications des PAG ayant un impact important sur l'aménagement du territoire devraient obligatoirement être avisées d'un point de vue de l'aménagement du territoire ?

La même question peut être posée quant à l'appréciation des projets de PAP d'envergure ou des projets de modification de PAP d'envergure existants. Ces projets ont un impact considérable sur le développement du territoire et peuvent être élaborés et réalisés dans le cadre de la mise en œuvre d'une zone superposée découlant d'un PDS ou dans le cadre de dispositions établies par un POS.

Proposition de réponse 17

L'OAI se déclare d'accord avec le principe proposé, à savoir que les modifications des PAG ayant un impact important sur l'aménagement du territoire devraient obligatoirement être avisées d'un point de vue de l'aménagement du territoire.

Il est proposé la révision de la Commission d'aménagement en y intégrant l'aménagement du territoire avec une décision finale collégiale. Ces PAP devraient être instruits par la Commission d'aménagement telle que révisée.

Question 18:

Est-ce que vous partagez l'avis qu'il serait utile que l'Etat et les communes observent ensemble l'évolution du territoire et les potentialités des 102 PAG, en élaborant et en appliquant une méthode et des indicateurs transparents et uniformes ?

Proposition de réponse 18

L'OAI estime effectivement pertinente la proposition d'une mise sous observation des 102 PAG aux fins spécifiées et l'application d'une méthode et des indicateurs transparents et uniformes.

Question 19 :

Afin de permettre de mettre en application les principes d'un aménagement durable du territoire, estimez-vous que les mesures suivantes devraient être adoptées ?

Introduire une limitation du potentiel de développement des PAG à douze ans conformément au scénario 3 ?

Préciser le contenu du rapport à présenter tous les 6 ans par le collège des bourgmestre et échevins en vue d'une éventuelle mise à jour du PAG tel que prévu à l'article 9(2) de la loi ACDU, en introduisant l'appréciation du potentiel de développement, de l'accessibilité en transports en commun, du degré de centralité, de la capacité du territoire à soutenir le développement et en le réduisant au strict nécessaire ;

Introduire l'obligation de soumettre ce rapport également à l'avis de la commission d'aménagement et à l'approbation du ministre de l'Intérieur et du ministre ayant l'aménagement du territoire dans ses compétences.

Proposition de réponse 19

L'OAI marque son accord avec ces propositions sur le plan principal. Mais il faut absolument se donner des outils de suivi (indicateurs) et reprendre le texte de la mouture ACDU RGD 2011. Ce rapport peut être soumis à l'avis de ces autorités, mais pas à « l'approbation » du ministre.

En outre, il faudra veiller à éviter des effets collatéraux tels que l'augmentation du prix du foncier et du logement.

Question 20 :

Êtes-vous d'avis que les conventions de coopération territoriale Etat-communes en milieu rural pourraient être des moyens adéquats pour la mise en œuvre des plans et programmes d'aménagement du territoire et notamment pour le développement conséquent des CDA régionaux? Comment faire avancer l'objectif d'une agriculture durable voire biologique (TIR) en milieu rural ? Voyez-vous la nécessité de la mise en œuvre d'un vrai tourisme durable en milieu rural et notamment dans les parcs naturels, et si oui, quel rôle devrait avoir ces derniers ?

Proposition de réponse 20

L'OAI peut adhérer à l'idée d'une telle convention, dans le sens d'une convention de coopération entre une commune motrice et ses communes limitrophes et/ou liées.

Question 21 :

Êtes-vous d'avis que l'Etat et les communes devraient élaborer des stratégies de manière plus concertée pour mettre en œuvre les objectifs d'un aménagement du territoire durable, en:

Utilisant les plateformes de coopération existantes des conventions de coopération territoriale ?

Prévoyant d'autres espaces de coopération ? Lesquels ? Prévoyant d'autres formes de coopération ? Lesquelles ?

Proposition de réponse 21

Les réponses de l'OAI sur ces points sont affirmatives. En tous cas, il convient d'améliorer la coopération interministérielle et celle entre l'Etat et les communes.

Coopération transfrontalière

Question 22 :

Comment l'aménagement du territoire peut-il contribuer à faire que le Luxembourg continue à être attractif pour les frontaliers, qui sont de plus en plus découragés par les temps de déplacements importants pour se rendre à leur lieu de travail ? L'aménagement du territoire ne devrait-il pas étendre ses planifications au-delà des frontières nationales, ou prévoir une répartition de la croissance socio-économique et de l'implantation de certaines activités et de certains services à une échelle transfrontalière ?

Proposition de réponse 22

L'aménagement du territoire doit se concevoir en considérant le contexte de la Grande Région.

Il s'agit surtout concrètement de rechercher des cadres de coopération transfrontalières, mais non à proprement parler à « étendre » des planifications au-delà des frontières nationales.

Question 23 :

Les fonds européens de développement régional (FEDER), national et INTERREG, ont une dimension territoriale et pourraient être davantage utilisés en tant que levier d'incitation aux acteurs locaux et sectoriels pour répondre aux objectifs d'un développement territorial durable. Dans un scénario fort probable de réduction importante du budget européen, et donc des fonds FEDER, le regroupement de l'ensemble des FEDER au sein de l'aménagement du territoire permettrait une meilleure efficacité de la gestion des fonds européens et une rationalisation des ressources disponibles. Partagez-vous cet avis ?

Proposition de réponse 23

L'OAI n'est pas en mesure de jauger de l'effet de cette proposition, mais il semble que ces fonds devraient plutôt être gérés de manière interministérielle.

Résilience

Question 24 :

Comment rendre le pays moins vulnérable face au changement climatique ainsi qu'en matière d'approvisionnement vital en aliments, en énergie et en eau ?

Proposition de réponse 24

L'OAI est attaché au crédo « Penser global agir local », en particulier pour promouvoir :

- l'agriculture locale pour subvenir en grande partie aux besoins alimentaires de la population ;
- les énergies renouvelables et la réduction de la consommation en énergie ;
- le développement des sources d'eau (forages).

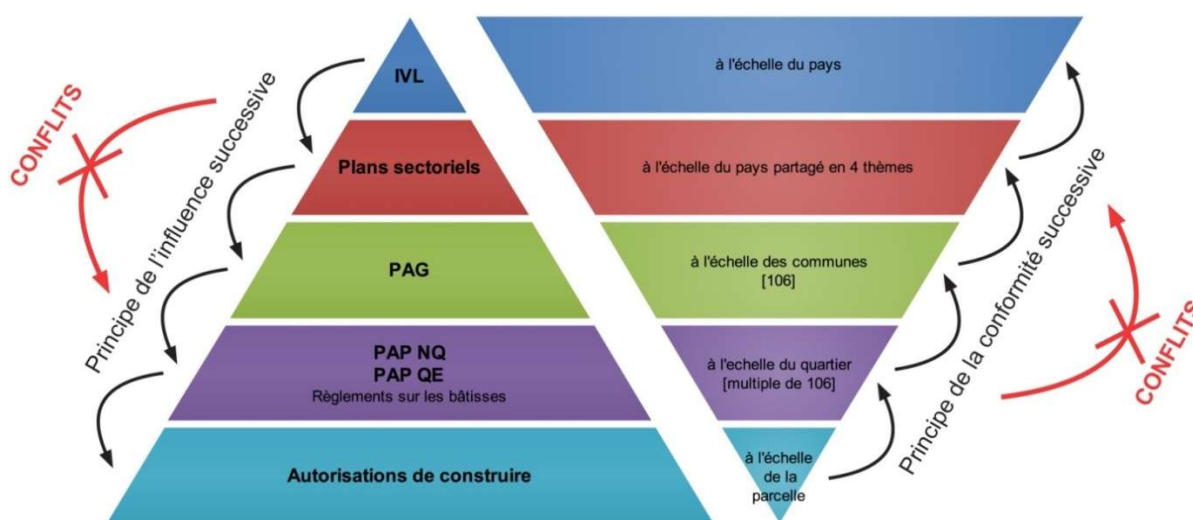
Il importe également de favoriser une éducation civique pour une consommation raisonnée et un développement durable.

Pour le Conseil de l'Ordre

Pierre HURT
Directeur

Annexe 1 : Schéma ad hiérarchie des outils et principe de subsidiarité

Extrait du 3^{ème} avis OAI du 23/10/2014 sur les 4 plans directeurs sectoriels disponible sur www.oai.lu rubrique « bulletin / avis / newsletter oai »

**Explicatif :** Respectons les lois de la nature:

Chaque processus de planification se fait de par sa nature de l'ensemble au détail et respecte le principe de la subsidiarité et de l'influence successive. Si ce principe se voit bafoué, des conflits et des blocages sont inévitables.

Devant notre responsabilité sociétale, respectons la hiérarchie des outils de planification.

Ainsi, chaque échelon n'interfère qu'avec les échelons adjacents.

Si dans le futur, chaque PAG respecte les indications des plans sectoriels, et que par la suite chaque PAP NQ respecte le PAG y afférent, et que l'autorisation de construire respecte le PAP NQ, cette autorisation de construire respectera les plans sectoriels en vigueur lors de l'entrée en vigueur du PAG afférent.

Par contre, si avant l'adaptation des PAG aux plans sectoriels, des instruments de régularisation plus bas dans la hiérarchie doivent se conformer aux plans sectoriels, il y a un fort risque de conflits et de blocages.