

Monsieur Claude TURMES
Ministre de l'Energie et de l'Aménagement
du Territoire
4, place de l'Europe
L-2918 LUXEMBOURG

Luxembourg, le 12 janvier 2023

**Objet : Avis OAI au sujet du projet de Programme directeur d'aménagement du territoire
« PDAT2023 »**

Monsieur le Ministre,

En réponse à votre courrier du 26 septembre 2022 concernant le projet PDAT2023, nous avons l'avantage de vous soumettre notre avis, élaboré avec le concours de la Commission Urbanistes/Aménageurs de l'OAI.

Préambule

L'OAI se demande quelle est la valeur que souhaite placer le Gouvernement dans l'aménagement du territoire. En effet, afin que l'intérêt général puisse être mis en œuvre jusque dans sa confrontation avec les intérêts particuliers, ce nouvel instrument devrait être plus concret. Nous saluons que des thèmes transversaux mais proches aussi du territoire comme par exemple l'environnement, la décarbonation soient abordés.

Le défi est de savoir quelle forme de densification sera acceptée (par qui et à quel endroit) tout en sachant que celle-ci est inéluctable afin de préserver des milieux naturels pour les futures générations et ce le plus rapidement possible. Et étant donné cette urgence, le projet du PDAT 2023 devrait être précisé et concrétisé, selon notre analyse, endéans 5 ans jusqu'à son entrée en vigueur.

En outre, nous tenons à renvoyer au programme OAI pour les élections législatives 2023⁽¹⁾ et plus particulièrement au point G. *Aménagement du territoire et communal et développement urbain* et aux annexes 1 et 2 : (cf. page 3 de la présente)

- *Une approche holistique et cohérente : MOAI.LU - construire ensemble
« Le Luxembourg vers un cadre de vie durable et résilient »* ⁽²⁾
- *Les communes, échelon essentiel du bien-être et du vivre-ensemble* ⁽³⁾

L'OAI rappelle à ce niveau qu'il importe de respecter les principes de subsidiarité et la hiérarchie des outils, pour éviter les conflits et blocages (cf. le schéma ad hiérarchie des outils et principe de subsidiarité extrait du 3^{ème} avis OAI sur les plans directeurs sectoriels⁽⁴⁾).

1. Artificialisation des sols

L'OAI se pose la question comment les instances politiques vont organiser concrètement la limitation de l'artificialisation des sols dans le pays car le texte n'est pas clair à ce sujet. Il n'est pas décrit non plus qui seront les contributeurs financiers aux mesures prises afin de réduire progressivement cette artificialisation. D'autre part, il est aussi à regretter qu'il ne soit pas explicité comment ce mécanisme sera communiqué à la population qui sera impactée.

L'idée de réduire l'artificialisation des sols est bonne par essence et par expérience certaines communes sont enclines à collaborer dans ce sens avec d'autres communes proches. Mais comment mettre en œuvre concrètement cette politique ? Il faudra que des décisions politiques courageuses soient prises, le cas échéant avec force de loi. L'intérêt général en dépend.

Il est sage de penser que la répartition des aides ministérielles comme par exemple les dotations des communes gérées par le Ministère de l'Intérieur réparties suivant critères, les subventions, ... est à prévoir en fonction de l'armature urbaine. Ceci implique cependant que l'armature urbaine soit affinée et que soient explorés au préalable les effets de sa légalisation sur base d'études de cas.

⁽¹⁾ <https://www.oai.lu/fr/26/accueil/mediatheque/documentation/1-mode-news-id-4430/>

⁽²⁾ https://www.oai.lu/files/Avis/2022/Programme_OAI_lections_lgislatives_2023.pdf#page=14

⁽³⁾ https://www.oai.lu/files/Avis/2022/Programme_OAI_lections_lgislatives_2023.pdf#page=15

⁽⁴⁾ https://www.oai.lu/files/Avis/3eme_avis_Messages-cles_OAI_Plans_sectoriels_20141023.pdf

2. Pacte Logement

Le Pacte Logement ne considère pas aujourd'hui la structure urbaine. En ce sens, il faudrait coordonner le PDAT 2023 et le Pacte Logement 2.0. En outre, l'outil est à adapter différemment pour les villes que pour les communes rurales sur base d'études de cas de densités.

Actuellement le Pacte Logement fonctionne sans PAP – Quartier existant. La double question se pose quel type de densification prévoir pour les logements et comment intégrer les logements abordables dans les quartiers existants.

3. Conservation de cohérence entre densification et bien-être / qualité de vie

Des compétences pointues de la part des concepteurs devront être déployées afin de permettre une densification bien vécue dans le cadre de structures existantes. Pour mettre ceci en pratique, des projets-pilotes devraient être rapidement mis en place afin de réfléchir à différents types de densification. Des études de faisabilité, des études de cas devront précéder selon tout entendement ces projets pionniers. L'OAI est tout à fait disposé à accompagner ces projets-pilotes. En effet, ils constitueront autant de retour d'expériences valorisables pour le futur.

4. Timing

Il est jugé important de tirer dans les meilleurs délais les conséquences de ce qui fonctionne et de ce qui ne fonctionne pas. En outre, les mesures directement ou rapidement applicables devraient être lancées sans délai. La prochaine génération de PAG devrait prendre en compte par exemple les directives du PDAT2023.

5. Transferable Development Rights (TDR)

Le concept est jugé intéressant bien que présenté de manière trop superficielle. Dès lors, il serait utile de nous présenter plus en détail ses résultats.

Etant donné le caractère extrêmement théorique du TDR, il faudrait qu'une task force soit mise en place afin de développer ces transferts de droits à bâtir. En effet, l'OAI est d'avis qu'une instance/corps intermédiaire à part entière dotée de compétences techniques (géomètre pour mesure de parcelle, ...) soit dédiée à la gestion du mécanisme d'émission/réception. Il semble en effet important que cet outil soit précisé quant à sa mise en œuvre (initiatives pour l'émission et la réception, procédures, etc...) et notamment qu'il soit géré par un fonds ou un établissement public. Si le TDR est légalisé sans initiative publique, voire sans procédure publique quant à son émission et/ou sa réception, il risque de ne devenir qu'un passe-droit légal validant l'intérêt privé par une compensation financière.

6. Passif

Il est dommage que le projet PDAT2023 ne se prononce pas sur les « plaies » existantes, c'est-à-dire sur les procédures qui ne se sont pas bien passées au cours des années précédentes en termes d'aménagement du territoire (par exemple supermarchés en milieu ouvert qui ont vidé les centres de leurs commerces, etc...). Le projet PDAT2023 traite du développement « greenfield » mais il est à noter que des zones existantes à assainir devraient aussi être l'objet de la planification.

Nous restons à votre disposition pour toute information complémentaire.

Vous remerciant de l'attention que vous voudrez bien porter à nos préoccupations, nous vous prions de croire, Monsieur le Ministre, à l'assurance de notre parfaite considération.

Michelle FRIEDERICI
Présidente



Marc FEIDER
Vice-Président



Pierre HURT
Directeur



Extrait du programme OAI pour les élections législatives 2023⁽⁵⁾

« G. Aménagement du territoire et communal et développement urbain

Dans une lettre commune du 23 octobre 2018⁽⁶⁾ réunissant l'OAI, la Fédération des Artisans, la Fédération des entreprises de construction et de génie civil, la Fedil et le Groupement des entrepreneurs, avaient été détaillées les mesures cardinales requises en la matière – lesquelles sont toujours d'actualité – dont la simplification administrative et une plus grande cohérence des plans et outils de l'aménagement communal et du territoire.

Le Gouvernement a d'ailleurs lancé de nombreuses initiatives ambitieuses en la matière. Citons notamment la consultation « Luxembourg in transition »⁽⁷⁾ visant à réunir des propositions stratégiques d'aménagement du territoire et à produire des scénarios de transition écologique à l'horizon 2050 pour le Luxembourg et ses territoires frontaliers, ou encore l'étude prospective « Luxembourg Stratégie »⁽⁸⁾ en vue d'établir une vision prospective de l'économie du Luxembourg en 2050, pour lesquelles l'OAI a proposé ses pistes de réflexion (cf. annexe 1 du programme OAI pour les élections législatives 2023)⁽⁹⁾.

Il importe cependant de garantir une plus forte cohérence entre ces différentes procédures et leurs résultats qui doivent nécessairement être mis en concordance pour profiter des synergies, voire éviter qu'elles se neutralisent.

Le Programme directeur d'aménagement du territoire (PDAT) et le programme de politique architecturale devront assurer ce rôle essentiel de cohérence...

Le secteur communal a également un rôle essentiel à jouer (cf. annexe 2⁽¹⁰⁾ du programme OAI pour les élections législatives 2023).

En outre, il ne faut pas perdre de vue l'interdépendance entre le Luxembourg et les autres territoires de la Grande Région, qui nécessite de traiter les thématiques essentielles à cette échelle transfrontalière : il s'agira de travailler en « GRIT » : Grande Région en Transition...

En parallèle, une participation citoyenne éclairée à ces grandes études soutiendra l'adhésion de la société aux décisions qui seront prises. Des exemples comme le Klima-Biergerrot devront davantage nourrir des initiatives positives pour accompagner l'indispensable transition comportementale des utilisateurs en « prosumer ».

Pour que le Luxembourg constitue un modèle à la pointe d'un cadre de vie durable et résilient, il convient de fortifier largement l'intervention des concepteurs indépendants pour accompagner la **transition écologique, comportementale et culturelle.**

⁽⁵⁾ <https://www.oai.lu/fr/26/accueil/mediatheque/documentation/1-mode-news-id-4430/>

⁽⁶⁾ https://www.oai.lu/files/Avis/lettre_formateur_20181023.pdf

⁽⁷⁾ <https://luxembourgtransition.lu/>

⁽⁸⁾ <https://luxstrategie.gouvernement.lu/fr.html>

⁽⁹⁾ https://www.oai.lu/files/Avis/2022/Programme_OAI_lections_lgislatives_2023.pdf#page=14

⁽¹⁰⁾ https://www.oai.lu/files/Avis/2022/Programme_OAI_lections_lgislatives_2023.pdf#page=15