

wunnen

luxembourg

Dossier spécial

LOTISSEMENTS

mearchitectes ★ Place d'Armes ★ Eclairage ★ Tom Flick

6,00€

n°55 - septembre / octobre 2017
www.wunnen-mag.lu



Lotissements : un fractionnement de la propriété foncière

DIVISER POUR BÂTIR

Vous le voyez surgir de la terre, à la place d'un vaste champ herbeux, un chantier d'abord, puis, très vite, des rangées de maisons et de résidences, denses et homogènes, un nouveau lotissement pour une mixité de nouveaux habitants. Cette poussée de constructions n'est que la pointe de l'iceberg d'un long processus qui peut parfois s'étaler sur près de dix ans.



Romain Schmiz et André Agne, bureau Romain Schmiz architectes & urbanistes

On n'imaginait pas vraiment dans quoi on s'embarquait. La question était simple : « comment est élaboré un quartier nouveau ? ». On savait que la réponse était complexe, mais au fur et à mesure qu'on creusait et qu'on multipliait les conversations, on se rendait compte qu'on était loin d'appréhender les profondeurs abyssales de ce sujet qui interpelle à la fois les particuliers, les bâtisseurs, les responsables politiques... Le développement urbanistique constitue un parcours dédaléen dont, à première vue, seuls les experts sont à même de comprendre les balises et les sinuosités. Cela dit, pourrait-il vraiment en être autrement ? Il est vrai que, si le premier venu pouvait facilement et rapidement construire un quartier comme bon lui semble, à quoi ressembleraient nos villes et villages ?

L'opération mobilise une kyrielle d'acteurs et d'intervenants, une montagne de réglementations, de procédures et de jurisprudences, ainsi que des coûts financiers et du temps, beaucoup de temps, que beaucoup voudraient écourter parce que le temps qui passe est synonyme d'argent qui se déverse. Ce temps requis pour faire éclore un lotissement explique aussi en grande partie le renchérissement des prix.

Fondamentalement, le but est d'aménager de nouvelles zones de construction, des zones d'habitation ou des zones mixtes, des zones commerciales ou des zones d'activités, etc. Ces ensembles à créer doivent tenir compte, non seulement du cadre existant, avec ses composantes architecturales, historiques, sociologiques, commerciales, mais aussi de la vision urbanistique de l'administration et des pouvoirs politiques en place.

LOTISSEMENT

Le lotissement est un ensemble de lots provenant de la division d'un terrain à l'intérieur du périmètre à bâtir du plan d'aménagement général (PAG) d'une commune, en vue d'y recevoir des constructions. Les terrains seront donc viabilisés c'est-à-dire qu'ils seront raccordés au réseau des chaussées et aux différents réseaux d'eau, d'électricité, de gaz, de téléphone et d'assainissement.

La croissance : ce mot magique conditionne notre société depuis des décennies, crée des emplois, attire des cerveaux et des muscles, brasse les cultures venues des quatre coins de la planète. La croissance dynamise les activités dans tous les secteurs. Il faut construire des ponts, des routes, des bureaux, des logements, des écoles, des hôpitaux... Le sol que nous foulons est la matière première nécessaire pour alimenter cette machine économique. De nouvelles parcelles de terrain doivent être mises à disposition des professionnels (lotisseurs, promoteurs, constructeurs...), afin que ces derniers puissent planifier de nouveaux ensembles bâtis, vastes chantiers qui comportent des défis à la fois procéduraux, financiers, stratégiques, conceptuels, humains. Et pour lesquels chaque professionnel doit être aguerri.

Au Grand-Duché comme dans les autres pays, le développement des villes, villages et zones rurales se fait suivant des directives définies par les pouvoirs publics. Ces derniers ont la responsabilité d'assurer un cadre de vie de qualité pour la communauté. Mais parfois, la croissance

économique est si rapide, si forte, qu'elle dépasse largement la production de structures nouvelles.

Afin de comprendre comment est élaboré un projet de lotissement, nous avons eu une conversation très intéressante avec les architectes urbanistes du bureau Romain Schmiz. Entre l'évocation des réglementations et le récit des expériences vécues, l'entretien nous a permis de comprendre différentes choses : combien ce thème peut prendre des allures de casse-tête inextricable, combien il peut passionner les experts, mais aussi pourquoi il devrait intéresser tous les citoyens.

Romain Schmiz : « L'acte de lotir était régi notamment par l'ancienne loi de 1937. Il y a eu ensuite une grande refonte en 2004, devenue indispensable, car l'ancienne loi s'était révélée de plus en plus en déphasage avec les situations innombrables qui découlaient de la croissance en cours depuis les années 70. Depuis lors, des mises à jour ont régulièrement été faites, pour combler des lacunes ou apporter des précisions, en vue des règles et procédures à adopter lors de la réalisation d'un plan d'aménagement particulier, qui régit les actes de lotissement de l'habitat et de toute autre activité comme les zones de commerces et d'activités, par exemple. »

Les dispositions en matière d'urbanisme se sont accélérées davantage encore depuis 20 ans. Ce qui donne lieu, selon André Agne, urbaniste, à un challenge des plus captivants : « Je viens d'Allemagne, je suis arrivé au Luxembourg il y a dix ans, et c'est une expérience très gratifiante pour moi d'évoluer dans un environnement comme celui-ci, dans lequel le droit de l'urbanisme est en train de s'approfondir et de s'enrichir de façon très spectaculaire, alors qu'en Allemagne tout est réglementé et figé depuis longtemps. Cette phase d'élaboration est vraiment passionnante. »

On entend souvent parler des lourdeurs administratives qui seraient un frein à la création de logements...

En matière d'aménagement de territoire et de lotissement, il est un fait qu'une grande partie de l'opération est dévolue à effectuer des études, des démarches administratives et des procédures. C'est un engagement de longue haleine, dans lequel les investisseurs et les pouvoirs publics se font entourer par des équipes pluridisciplinaires – urbanistes, paysagistes, écologues, architectes, bureaux d'études, etc. Pour le lotisseur-aménageur, c'est un véritable parcours du combattant, car il faut souvent attendre des années avant de pouvoir commercialiser les lots et de commencer la construction.

Wunnen : Qui peut être à l'origine d'un lotissement ?

Toute personne physique ou morale désirant diviser sa propriété foncière à l'intérieur d'une zone du PAG susceptible de pouvoir recevoir une subdivision en lots constructibles et commercialisables. Des communes peuvent le faire, soit pour lotir des terrains qui leur appartiennent, soit comme co-lotisseurs, soit en agissant comme médiateur entre plusieurs propriétaires privés, quand la commune a un intérêt manifeste pour la réalisation du plan d'aménagement particulier (PAP), pour la construction d'une école, par exemple. D'une façon ou d'une autre, la



Belval est l'exemple d'un lotissement grandeur XXL qui a complètement bouleversé le paysage du sud du Luxembourg.

commune est toujours impliquée, car à terme elle devra reprendre sous son aile la voirie, les raccordements, l'intégration du lotissement au tissu urbain.

Que faut-il vérifier pour déterminer la faisabilité d'un lotissement ?

Tout d'abord, il faut s'assurer que les terrains sont dans le périmètre à bâtir du PAG, ce qui requiert d'effectuer des recherches auprès d'un notaire et de la commune. Dans quelle zone se trouvent-ils ? Zone d'habitation, zone différenciée, zone mixte, zone de bâtiments et équipements publics, zone verte... ? Parfois, les terrains sont à cheval sur plusieurs zones, ce qui rend le dossier encore plus complexe. Pour ce qui est des études et consultations, il faut passer par différentes entités pour déterminer la constructibilité des terrains. En plus du ministère de l'Intérieur (le ministère de tutelle des communes), il faut obtenir des autorisations ou des avis, si nécessaire, de la part de l'Administration de la gestion de l'eau (AGE), du ministère de l'Environnement, du ministère de la Culture par le biais du Service des sites et monuments nationaux (SSMN), voire du Centre national de la recherche archéologique (CNRA), de la Commission d'aménagement et de l'Administration des ponts et chaussées. Le lotisseur va donc mandater un bureau expert, accrédité comme tel auprès du ministère de l'Intérieur, pour effectuer toutes ces démarches, jusqu'à l'établissement du PAP, un document spécifique du projet de lotissement comprenant une partie graphique et une partie écrite. Quand le feu passe au vert, quand toutes les entités ministérielles et communales ont donné leur accord, alors seulement la vente des terrains par le lotisseur peut se faire.

Toutes ces démarches sont-elles obligatoires en amont de projet ?

Toutes ces démarches sont-elles obligatoires en amont de projet ?

Etant donné les sommes engagées dans la procédure, il est fondamental, pour les lotissements d'une certaine envergure, de se donner au plus tôt toutes les garanties de planification et de prévoir tout problème possible →

« Il faut que les lotissements créés aujourd'hui améliorent également le cadre de vie des générations futures. »



cas par cas. Il est donc très important d'éliminer dès le départ tout doute approfondi, concernant, par exemple, la pollution d'un terrain - ceci implique de faire des recherches, voire des contrôles par des forages. De même, la prospection archéologique s'impose dans le cas de vastes terrains libres qu'il est prévu de lotir, si on veut éviter, par exemple, de mettre à jour une villa romaine lors des travaux de construction des nouvelles routes.

Tout projet de lotissement requiert une viabilisation du terrain : construction de routes, trottoirs, réseaux, etc.

De nombreux obstacles peuvent donc surgir lors de l'élaboration d'un projet de lotissement...

Des imprévus, il y en a toujours, il faut en tenir compte dans chaque processus. Par exemple, le lotisseur veut acheter les terrains de plusieurs propriétaires, mais voilà que l'un d'entre eux n'est pas identifié. Cette situation arrive plus souvent qu'on ne le pense - parce qu'il y a une lacune chez le notaire ou parce que le propriétaire est décédé et que l'inscription dans le registre n'a pas été faite, ou encore parce que le propriétaire s'est exilé à l'étranger.

Dans ce cas, il faut lancer toute la recherche notariale, au moyen par exemple de demandes publiées dans les journaux. Et si on n'obtient pas de résultat, la propriété foncière tombe dans le domaine public. Des projets de lotissements peuvent être lourdement retardés par des circonstances comme celle-là. Un autre exemple : une partie du terrain à lotir est identifiée comme zone humide ou comme un habitat naturel pour une faune spécifique. Il faudra dès lors maintenir toute cette zone en dehors du lotissement. Supposez encore qu'un ruisseau traverse le terrain : de nouveau, le lotisseur sera tenu de ne rien construire à moins de 30 mètres de ce ruisseau. Cette contrainte vaut également pour un terrain situé en bordure d'une forêt ou d'une autre zone de protection définie sur les listes du ministère de l'Environnement. Il est clair que celui qui investit dans un terrain qu'il ne connaît pas prend un risque considérable.

Autrefois, quand il y avait moins de démarches administratives à effectuer pour l'aboutissement d'un lotissement, les gens avaient moins peur, ils allaient chez les propriétaires, versaient un acompte et n'avaient pas trop de crainte de voir la procédure se compliquer ou leur marge se réduire. Aujourd'hui, au vu de toutes les questions qui peuvent survenir, la plupart des promoteurs professionnels font une promesse d'achat, par paiement d'un acompte. S'ils se désistent en cours de route, l'acompte sera perdu, mais ils auront évité de plus grands problèmes.

Si on découvre que le propriétaire est décédé sans héritier, le terrain est automatiquement passé dans le domaine



La mise en relation entre un nouveau lotissement et son environnement est primordiale, comme dans le cas du projet Les Allées Vertes à Bertrange, développé en bordure d'une zone naturelle protégée.

public. Article 539 Code civil : « Tous les biens vacants et sans maître, et ceux des personnes qui décèdent sans héritiers, ou dont les successions sont abandonnées, appartiennent au domaine public. »

Quelles autres dispositions faut-il prendre en compte ?

La gestion de l'eau dans les nouveaux lotissements est essentielle. Chaque lotisseur est tenu de gérer les problèmes du scellement des surfaces de sol autrement perméables et passibles à une infiltration des eaux de pluie dans le terrain naturel. Cela implique de créer, dans l'emprise du PAP, de zones tampon pour la rétention des eaux pluviales, suivant les lignes directives de l'AGE. Cette disposition fait partie des mesures anti-crue réglementaires. Un autre volet à considérer est l'intégration du lotissement dans le cadre environnant, que ce soit une ville ou un village. Dans cette perspective, les communes se font également conseiller par des urbanistes ou des paysagistes.

Dans quelle mesure un lotissement pourrait-il se faire à proximité d'un village au charme pittoresque ?

Il y a deux réflexions primordiales à considérer. D'abord, la question de la cohérence architecturale de l'ensemble. Les pouvoirs publics pourront estimer que le nouveau lotissement pourrait créer un contraste visuel trop brutal par rapport à l'existant. Ainsi, même avec l'obligation du triple A, le collègue des bourgmestre et échevins d'une commune ou l'urbaniste conseiller de la commune peut imposer au bureau chargé de la mission du PAP en vue du lotissement à créer, de planifier des nouveaux bâtiments avec une volumétrie similaire à l'existant et en

PLAN D'AMÉNAGEMENT PARTICULIER (PAP)

Les plans d'aménagement particuliers (PAP) exécutent et précisent la nature de chaque zone du plan d'aménagement général (PAG) d'une commune (à l'exception des zones vertes, des terrains faisant l'objet d'un plan d'occupation du sol, etc.). Les PAP restent néanmoins subordonnés au PAG et au règlement communal sur les bâtisses. Ils sont approuvés par le conseil communal et le ministre de l'Intérieur. La commune devra par après également approuver les permis de bâtir des différents lots d'un lotissement pour que les constructions soient réalisées dans le respect des prescriptions définies dans la partie graphique et la partie écrite du PAP.

concordance avec la matérialité du lieu existant et une correspondance au niveau des couleurs. En deuxième lieu, il y a les considérations liées à l'envergure du projet. Un nouveau lotissement avec plusieurs centaines de logements implique une forte augmentation de la population et peut générer des demandes par rapport aux infrastructures publiques existantes, donc un besoin de planifier de nouvelles écoles et d'autres services publics (canalisations, fourniture en énergie et eau potable, routes et parkings...). C'est pourquoi, certaines communes encadrent la croissance démographique sur leur territoire, sur une base quinquennale. Pour des lotissements d'une certaine importance, cela peut requérir un développement en plusieurs phases. On comprend donc que la question des lotissements est liée à la fois à des paramètres techniques et à des considérations fortement politiques. Il y a beaucoup d'instances qui influent →



Domaine Altena - Esch/Lallange

sur le processus et, au final, le projet doit satisfaire toute une série d'exigences - sur les plans de l'esthétique, de l'écologie, de l'énergie, de la mobilité, de l'histoire et de la culture du lieu.

Dans un lotissement, quelle part est à allouer au logement social ?

D'après la loi dite Omnibus, approuvée le 8 février 2017 par la Chambre des députés, pour chaque PAP nouveau quartier qui prévoit un nombre de logements supérieur à 25 unités, au moins 10 % de la surface construite brute (SCB) à dédier au logement doit être réservée à la réalisation de logements à coût modéré. (Art. 24 ; article 29, paragraphe 2~, alinéa 4)

Est-ce qu'on peut acheter des parcelles dans un lotissement sans procéder effectivement à une construction ?

C'était possible dans les anciens lotissements. Dans les nouveaux projets, les communes sont impliquées davantage, et elles ajoutent des clauses portant sur l'obligation de construire endéans une certaine période. Ce qui s'explique par le fait que tout lotissement d'envergure est lié à un investissement en parallèle dans les infrastructures, dans l'assainissement des eaux, l'aménagement de la voirie, des écoles, des crèches, etc.

Comment sont déterminés le style et la densité des constructions sur les lotissements ?

Dans son programme directeur datant de 2003, l'Etat a défini des communes et des localités centralisées, reliées aux axes de circulation et aux transports en public, dans lesquelles la création de logements est à promouvoir. Dans ce programme sont indiqués des ordres de grandeur en unités de logement par hectare. L'objectif est d'obtenir une densité bâtie supérieure près des centres, ce qui est logique, car les infrastructures sont davantage développées à ces endroits-là. Les plans sectoriels présentés en mai 2014 visaient à coordonner encore plus tous ces centres de développement, mais le gouvernement s'est heurté à beaucoup d'obstacles et les a retirés en novembre de la même année. De son côté, le pacte logement a encouragé un maximum de communes à créer du logement, indépendamment de leur localisation. Il y a donc eu des points de tension politique entre les deux programmes.

L'approbation du PAP représente un moment important pour le lotisseur...

C'est un moment crucial. A partir du moment où le PAP est voté, le lotisseur dispose de terrains à bâtir officiels, il peut finaliser les démarches financières, entamer la

Un nouveau lotissement avec plusieurs centaines de logements implique une forte augmentation de la population et peut générer des demandes par rapport aux infrastructures publiques existantes.

commercialisation des lots, enclencher les travaux d'infrastructure...

Les travaux d'infrastructure sont donc exécutés sous la houlette du lotisseur ?

En effet, mais avec un suivi strict de la commune, car une fois le lotissement construit, la voirie, les canalisations, les réseaux lui seront rétrocédés. Toute la réalisation des infrastructures routières et des réseaux sera supervisée par des bureaux d'études et sera sujette à des réunions de planifications intenses en amont du projet. Une fois les routes terminées, le géomètre officiel intervient pour mesurer exactement ce qui a été fait.

Quel est votre retour d'expérience en tant qu'urbanistes sur la conception de lotissements au Luxembourg ?

La procédure de lotissement est un acte complexe, certes, mais extrêmement intéressant. Il y a beaucoup de contraintes, mais en fin de compte il y a une grande satisfaction à mettre sur pied un projet, un quartier qui va laisser une empreinte forte dans le paysage et dans l'environnement. Nous avons une responsabilité importante vis-à-vis des lotisseurs, des pouvoirs publics, des habitants d'aujourd'hui et de demain : car il faut que les lotissements créés aujourd'hui améliorent également le cadre de vie des générations futures. Un des aspects les plus agréables de notre profession, c'est d'accompagner également les communes dans la mise en place d'infrastructures publiques, comme des places publiques ou d'autres espaces récréatifs, ou encore des équipements pour la collectivité telles des écoles.

Un conseil justement à l'intention des particuliers qui seraient intéressés de lotir leur terrain...

Le lotissement, même s'il ne porte que sur quelques parcelles, est une opération extrêmement réglementée et filandreuse. Les procédures sont longues, elles engagent beaucoup d'études préparatoires et beaucoup d'experts. De là l'importance de savoir à qui on confie son argent et ses terrains – il convient vraiment de mandater des experts agréés et de bonne réputation. ♦



VOTRE MISSION, C'EST NOTRE MISSION

- ▮ Maisons clé-en-mains
- ▮ Maisons passives
- ▮ Rénovation de cuisines et salles de bains
- ▮ Façades isolantes
- ▮ Enduits intérieurs
- ▮ Aménagements extérieurs
- ▮ Granit intérieur et extérieur
- ▮ Chapes isolantes
- ▮ Rénovation et assainissement
- ▮ Terrassements et transports
- ▮ Immobilière



facebook.com/YeloBau

L-9678 Nothum
Tel.: (+352) 26 95 08 08
info@yelo-bau.lu

