

Projet de règlement grand-ducal

portant modification du règlement grand-ducal modifié du 8 mars 2017 concernant le contenu du plan d'aménagement général d'une commune

Avis complémentaire du Conseil d'État

(3 février 2026)

Le Conseil d'État a été saisi pour avis le 19 novembre 2025, par le Premier ministre, d'une série d'amendements gouvernementaux au projet de règlement grand-ducal sous rubrique.

Le texte des amendements était accompagné d'un commentaire pour chacun des amendements, d'une fiche financière, d'une fiche d'évaluation d'impact, d'une version coordonnée du projet de règlement grand-ducal tenant compte de ces amendements ainsi que d'une version coordonnée du règlement grand-ducal qu'il s'agit de modifier.

Considérations générales

Les amendements sous revue entendent répondre, pour l'essentiel, aux observations formulées par le Conseil d'État dans son avis du 13 mai 2025. Le Conseil d'État avait notamment critiqué, d'une part, la délimitation floue entre les différentes activités susceptibles d'être autorisées dans une zone d'activités économiques communale et, d'autre part, l'absence de critères de différenciation entre les activités accessoires à une activité principale, les activités admissibles au vu des caractéristiques de la zone et les activités servant majoritairement les besoins de la zone.

Examen des amendements

Amendement 1

L'amendement porte sur l'article 1^{er} du règlement grand-ducal en projet, lequel modifie l'article 11 du règlement grand-ducal modifié du 8 mars 2017 concernant le contenu du plan d'aménagement général d'une commune.

Dans sa nouvelle teneur, l'article ne vise plus les activités pour lesquelles les zones d'activités économiques communales sont « principalement » réservées, mais se limite à énumérer les activités qui y sont admises, tout en intégrant, à travers l'amendement 6, la définition de ces activités dans l'annexe II du projet de règlement grand-ducal. Il est en outre précisé, au nouveau paragraphe 6, que ces activités doivent occuper plus de la moitié de la surface construite brute d'une zone.

Les auteurs ont par ailleurs introduit, afin de mieux délimiter les activités de prestation de services liées aux activités normalement admises

dans une zone d'activités économiques communale de celles qui ne le sont pas, des plafonds de surface précis applicables aux activités non liées.

En ce qui concerne les activités de restauration, un unique critère de finalité est désormais appliqué, à l'instar de l'approche retenue par le règlement grand-ducal précité du 8 mars 2017.

L'amendement vise ainsi à délimiter plus précisément les catégories d'activités admises dans une zone d'activités économiques communale et à définir les critères applicables aux différentes activités qui y sont autorisées, répondant ainsi aux observations soulevées par le Conseil d'État dans son avis initial.

Amendement 2

L'amendement sous revue porte sur l'article 3 du règlement grand-ducal en projet, modifiant l'article 13 du règlement grand-ducal précité du 8 mars 2017.

L'amendement opéré au paragraphe 1^{er}, en supprimant la possibilité pour l'État de gérer, seul ou conjointement avec un syndicat intercommunal, des zones d'activités économiques régionales, permet de se conformer au cadre de la base légale du règlement grand-ducal en projet.

Les autres modifications qu'il est proposé d'apporter à l'article 3 du projet de règlement grand-ducal consistent, à l'instar de l'approche retenue pour le premier amendement, à introduire des critères précis applicables aux différentes activités autorisées dans les zones d'activités économiques régionales. Les activités qui y sont admises font en outre l'objet de définitions qui, à travers l'amendement 6, sont intégrées dans l'annexe II du projet de règlement grand-ducal.

Il y a lieu de relever que l'amendement sous revue omet, en ce qui concerne le paragraphe 2, alinéa 4, point 1^o, du règlement grand-ducal à modifier, de s'aligner sur l'amendement 1 lequel remplace, pour les prestations de services non liées à l'exercice d'une activité principalement exercée dans la zone dans un immeuble bâti, le critère de l'accessoire par un critère quantitatif de surface. Dans la mesure où le commentaire de l'amendement sous revue renvoie sur ce point au commentaire de l'amendement 1, qui a précisément substitué à la notion critique d'accessoire un critère quantitatif de surface, il semble qu'il s'agisse d'un simple oubli qu'il y a lieu de redresser, au risque de voir la disposition en cause continuer à encourir le reproche d'insécurité juridique sanctionné par l'article 102 de la Constitution.

Amendements 3 à 6

Sans observation.

Observations d'ordre légistique

Amendement 1

Au point 1^o, lettre c), à l'article 1^{er}, à l'article 11, paragraphe 1^{er}, alinéa 3, phrase liminaire, dans sa teneur amendée, il convient d'écrire

correctement « autorisées ». Cette observation vaut également pour le point 3°, à l'article 1^{er}, à l'article 11, paragraphe 3, dans sa teneur amendée.

Au point 1°, lettre c), à l'article 1^{er}, à l'article 11, paragraphe 1^{er}, alinéa 3, point 1°, dans sa teneur amendée, les mots « dans un immeuble » peuvent être remplacés par les mots « pour un immeuble ». Cette observation vaut également pour l'amendement 2, au point 2°, lettre c), à l'article 3, à l'article 13, paragraphe 2, alinéa 4, point 1°, dans sa teneur amendée. Par ailleurs, le mot « ne » est à insérer entre les mots « confondus » et « dépasse ». Finalement, il est d'usage, dans les énumérations, de placer le mot « ou » *in fine* de l'avant-dernier élément. Cette observation vaut également pour l'amendement 2, au point 2°, lettre c), à l'article 3, à l'article 13, paragraphe 2, alinéa 4, point 1°, dans sa teneur amendée.

Au point 5°, à l'article 1^{er}, à l'article 11, paragraphe 6°, dans sa teneur amendée, une virgule est à insérer après les mots « alinéas 2 et 3 ». En plus, le renvoi aux « paragraphes 3 à 4 » est à remplacer par un renvoi aux « paragraphes 3 et 4 ».

Amendement 2

Au point 5°, à l'article 3, à l'article 13, paragraphe 6, alinéa 1^{er}, dans sa teneur amendée, une virgule est à insérer avant les mots « l'ensemble des activités ».

Amendement 6

En ce qui concerne l'insertion des annexes sous revue, le Conseil d'État signale que si la taille des annexes à insérer est trop importante, celles-ci sont jointes à l'acte. Au cas où il y en a plusieurs à être ajoutées, chaque annexe est en plus munie d'un numéro ou d'une lettre propres distincts de celles de l'annexe qu'il s'agit d'ajouter, afin d'éviter d'éventuelles confusions au niveau des références qui y sont faites dans le dispositif de l'acte modificateur.

« **Art. 9.** Les annexes I et II du même règlement sont remplacées par les annexes A et B. »

(*in fine* du règlement, après les signatures)

Annexes

Annexe A

« Annexe I – (intitulé)

... ».

Annexe B

« Annexe II – (intitulé)

... ». »

À l'article 9, phrase liminaire, dans sa teneur amendée, et conformément à la proposition de texte ci-avant, il y a lieu d'écrire correctement « remplacées ».

À l'article 9, à l'annexe II, dans sa teneur amendée, les notions à définir sont à entourer de guillemets.

À l'annexe II, rubrique A, dans sa teneur amendée, les tirets sont à remplacer par des numérotations simples 1°, 2°, 3°, ... Par ailleurs, le mot

« activités » devra faire partie à chaque fois de la notion qu’il s’agit de définir. Finalement, les notions à définir ne sont pas à rédiger en caractères italiques.

À l’annexe II, rubrique A, aux troisième et treizième tirets, dans sa teneur amendée, les parenthèses sont à remplacer par des virgules et le mot « transformations » est à écrire au singulier.

À l’annexe II, rubrique A, au quatorzième tiret, dans sa teneur amendée, le mot « étant » est à remplacer par le mot « est ».

À l’annexe II, rubrique A, au quinzième tiret, dans sa teneur amendée, les mots « au point de vue » sont à remplacer par les mots « du point de vue ».

À l’annexe II, rubrique E, alinéa 2, dans sa teneur amendée, il faut insérer une virgule avant les mots « ne sont pas pris en compte ».

À l’annexe II, rubrique F, dans sa teneur amendée, il y a lieu d’ajouter le mot « toute » avant les mots « personne physique » et de supprimer la virgule avant les mots « et les sociétés ». Par ailleurs, le mot « spéciales » s’écrit au pluriel.

À l’annexe II, rubriques G et H, dans sa teneur amendée, le recours à la forme « et/ou », que l’on peut généralement remplacer par « ou », est à éviter.

À l’annexe II, rubrique L, alinéa 1^{er}, première phrase, dans sa teneur amendée, les mots « du point B » sont à remplacer par ceux de « de la lettre B ».

À l’annexe II, rubrique M, alinéa 1^{er}, dans sa teneur amendée, les lettres a, b et c sont à remplacer par des points 1^o, 2^o et 3^o. En plus, il n’y a pas lieu de faire figurer des parties de texte en caractères italiques.

À l’annexe II, rubrique M, alinéa 1^{er}, lettre a, dans sa teneur amendée, il y a lieu d’écrire « 1,80 mètre » au singulier, étant donné que seules les quantités égales ou supérieures à deux prennent la marque du pluriel.

À l’annexe II, rubrique M, alinéa 1^{er}, lettre c, phrase liminaire, dans sa teneur amendée, le mot « Solidarité » est à écrire avec une lettre initiale « s » minuscule.

À l’annexe II, rubrique Q, dans sa teneur amendée, le mot « modifiée » est à insérer entre le mot « loi » et les mots « du 2 septembre 2011 ».

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l’unanimité des 18 votants, le 3 février 2026.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Marc Thewes