



Notre réf.: 19255/90C, (refonte PAG 90C/013/2021)

Dossier suivi par : Timothée TILKIN
Tél. 247-84694
E-mail timothee.tilkin@mi.etat.lu

Luxembourg, le 28 mars 2023

AVIS

Conformément à l'article 30 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain, la cellule d'évaluation, ci-après dénommée « *la cellule* », dans sa séance du 13 mars 2023, à laquelle assistaient les membres Messieurs Frank Goeders et Flávio Amado, a émis à l'unanimité des voix le présent avis au sujet du projet de modification des parties graphique et écrite du plan d'aménagement particulier « *Quartier Existant* », dénommé ci-après « *PAP QE* » et couvrant certains fonds définis comme tels par le projet de refonte du plan d'aménagement général de la commune de Lenningen.

En exécution de l'article 27(1) de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain, ci-après dénommé « *la Loi* », les différents PAP ont été élaborés à l'initiative du collège des bourgmestre et échevins de la commune de Lenningen par le bureau d'études Zeyen+Baumann s.à.r.l. L'établissement de ce PAP QE est mené parallèlement à la procédure d'adoption de la refonte complète du plan d'aménagement général, dénommé ci-après « *PAG* ».

Chaque PAP QE comporte une partie graphique délimitant la zone concernée ainsi qu'une partie écrite comportant des prescriptions urbanistiques servant à garantir l'intégration des constructions et aménagements dans les zones urbanisées.

La partie écrite du PAP QE contient 5 chapitres intitulés :

1. Division du territoire des localités de la commune en plans d'aménagements particuliers « quartier existant » (PAP QE)
2. Règles applicables à tous les PAP QE, sauf si précisé autrement
3. Règles applicables aux PAP QE des zones d'habitations et des zones mixtes





Réf : 19255/90C, (refonte PAG 90C/013/2021)

Objet : Avis de la cellule d'évaluation

4. Définition des dispositions et prescriptions dimensionnelles
5. Annexes

En premier lieu, la cellule constate la conformité du PAP QE lui soumis avec les dispositions du projet de refonte du PAG.

Sans préjudices des remarques et observations formulées dans le présent avis, la cellule tient à féliciter les autorités communales de Lenningen et le bureau d'études Zeyen+Baumann s.à.r.l. pour le travail méticuleux qu'ils ont fourni pour tenir compte de toutes les spécificités des différents quartiers existants.

À ce sujet, il convient de citer l'article 29 (1) de la Loi qui dispose que « *le plan d'aménagement particulier „quartier existant” fixe les prescriptions urbanistiques servant à garantir l'intégration des constructions et aménagements dans les zones urbanisées* » d'une part et l'article 1^{er} alinéa 2 du règlement grand-ducal du 8 mars 2017 concernant le contenu du plan d'aménagement particulier « *quartier existant* » et du plan d'aménagement particulier « *nouveau quartier* », dénommé ci-après « *RGD PAP QE* », revendiquant de devoir tenir « *compte des caractéristiques essentielles du tissu urbain existant du quartier* » d'autre part.

De manière générale, la cellule suggère de remplacer la formulation « *voir l'Art.* », présente à de multiples reprises à travers le présent règlement, par la formulation « *conformément à l'Art.* ».

La cellule tient à signaler qu'une véranda fait partie intégrante du rez-de-chaussée de la construction principale et que donc aucune distinction entre les deux n'est nécessaire. Partant il convient de supprimer, pour des raisons de sécurité juridique et conformément à la jurisprudence en la matière, toute disposition distinguant la véranda de la construction principale.

Force est de constater qu'il n'existe aucun article réglementant les équipements techniques fixes, comme par exemple les pompes à chaleur et partant il convient de remédier à cela.

Il convient de prévoir également une disposition réglementant les constructions situées en angle de rue, ceci notamment en ce qui concerne les reculs.

Enfin pour conclure ses remarques d'ordre général, la cellule estime qu'aux **articles 1.1 et 2.1** il conviendrait de prévoir une disposition réglementant la taille des logements intégrés.



Réf : 19255/90C, (refonte PAG 90C/013/2021)

Objet : Avis de la cellule d'évaluation

Chapitre 1 - Division du territoire des localités de la commune en plans d'aménagements particuliers « quartier existant » (PAP QE)

Art. 1 PAP QE – Zone d'habitation 1 [HAB-1]

La cellule estime qu'il convient de supprimer, au point a), la zone [HAB-1•b] étant donné que celle-ci ne couvre que trois parcelles, qui de plus se trouvent entourées par des terrains classés en zone [HAB-1•a]. Par contre, il convient au niveau de la zone [HAB-1•a] de se donner des règles permettant également une certaine densification moyennant la réalisation de maisons plurifamiliales. Par exemple en limitant le nombre d'unités de logement en fonction de la largeur de la parcelle concernée donnant sur la voie desservante ou en fonction de la superficie d'une parcelle :

- 1 unité sur les parcelles de moins de trois ares ;
- 2 unités sur les parcelles entre trois et cinq ares ;
- 3 unités sur les parcelles de plus de cinq ares.

La phrase « *Les chambres meublées ou non meublées ne sont pas autorisées.* », présente au point d), est à supprimer impérativement, faute de base légale.

Suite à la remarque concernant la zone [HAB-1•b], il importe également d'adapter le point e).

Quant à la surface maximale de 50,00 m² admise à l'exercice d'une activité liée à une profession libérale au niveau du point f), la cellule estime que cela risque d'être trop restrictif et qu'il conviendrait plutôt de limiter celle-ci en instaurant un pourcentage maximal portant sur la surface construite brute.

Enfin le point i) de cet article 1.1 est à supprimer car il s'avère être trop restrictif.

La cellule estime qu'à l'article 1.2 il importe de ne pas limiter le nombre des maisons en bande. En effet, une telle disposition peut rendre la constructibilité d'une parcelle dépendante de la construction d'un tiers et elle risque donc de générer des conflits de voisinage. Dans ce contexte la cellule renvoie à une jurisprudence émanant du tribunal administratif (TA 6 octobre 2010, n° 25782 du rôle) confirmant qu'il « *ne saurait être question de faire dépendre la délivrance d'une autorisation de bâtir – qui comme retenu ci-avant doit intervenir automatiquement en cas de conformité du projet de construction avec la réglementation urbanistique – de la volonté de tiers, étrangers au processus décisionnel propre à l'autorisation à bâtir* ». Par ailleurs, il n'y a aucune nécessité de limiter le nombre de maisons en bande étant donné que des lacunes entre deux rangées de maisons en bande se forment de manière naturelle.



Réf : 19255/90C, (refonte PAG 90C/013/2021)

Objet : Avis de la cellule d'évaluation

En ce qui concerne le recul avant, la cellule estime qu'il convient de supprimer la première phrase du point **a)** de l'article **1.3.1**. En effet, un alignement de façade serait uniquement à respecter si la distance entre cet alignement et la voirie ne dépasse pas les 6,00 mètres.

Au point **b)** il importe de biffer la formulation « [...] ~~de l'Etat~~ [...] » et de prévoir un recul de quelque 5,50 mètres, étant que 5,00 mètres risquent d'être insuffisants.

La cellule tient à saluer l'initiative d'instaurer un recul latéral minimal de 2,50 mètres au niveau de l'article **1.3.2** car il s'agit d'une disposition contribuant à une utilisation rationnelle du sol.

Au point **b)**, il conviendrait de préciser que, si le terrain voisin est libre de toute construction, il est également possible d'implanter une nouvelle construction sur la limite latérale.

Le point **d)** serait quant à lui à supprimer pour des raisons de sécurité, de salubrité et d'hygiène publique.

Le point **c)** de l'article **1.4.2** est à intégrer au chapitre 4. - *Définition des dispositions et prescriptions dimensionnelles*.

La phrase constituant le point **d)** est contraire à l'annexe II du règlement grand-ducal du 8 mars 2017 concernant le contenu du plan d'aménagement particulier « quartier existant » et du plan d'aménagement particulier « nouveau quartier » et est partant à modifier. Il convient d'écrire qu'en cas de rez-de-jardin un niveau supplémentaire est autorisé. De plus, il importe également de réglementer le cas de figure des terrains en forte pente ascendante.

Ces remarques sont également valables pour l'article **2.4.2**.

La hauteur maximale à la corniche est à augmenter à 7,50 mètres au lieu des 7,00 mètres actuels au niveau du point **a)** de l'article **1.4.3**.

La cellule suggère de supprimer les point **b)** et **c)** étant donné que les dispositions qui y sont présentes n'apportent pas de réelle plus-value.

La première phrase du point **d)** est à supprimer car elle n'est pas claire et précise. À ce sujet, la cellule renvoie à une jurisprudence émanant de la Cour administrative (CA 29 juin 2006, n° 20513C et 21295C du rôle ; CA 23 novembre 2006, n° 21856C du rôle ; CA 11 janvier 2007, n° 21751C du rôle) confirmant que « *l'Etat de droit n'existe que si le citoyen peut se fier à la lettre du texte réglementaire, dans la mesure où celui-ci est clair et précis* ».

Enfin, à la dernière phrase de ce point **d)** il importe de biffer la formulation « [...] ~~ou diminuer~~ [...] » étant donné qu'une dérogation pour diminuer la hauteur maximale d'une construction n'est pas à l'avantage de l'administré.

Toutes ces observations sont aussi de mises pour l'article **2.4.3**.



Réf : 19255/90C, (refonte PAG 90C/013/2021)

Objet : Avis de la cellule d'évaluation

Il convient de modifier la première phrase du point **c)** de l'**article 1.4.4** afin de rendre les deux conditions non-cumulatives, par exemple en reformulant la phrase comme suit :
« *Le bourgmestre peut exceptionnellement autoriser une construction d'une largeur minimale de 6,00 mètres pour des raisons urbanistiques ou si une parcelle devient inconstructible.* ».

Une dérogation similaire pourrait éventuellement être envisagée au niveau de l'**article 2.4.4** traitant de la largeur des constructions en zone mixte villageoise.

Les points **b)** et **d)** de l'**article 1.4.5** sont à supprimer car ils n'apportent aucune réelle plus-value.

La profondeur maximale de 3,50 mètres au niveau du point **h)** est trop restrictive et il convient également de supprimer la 2^e phrase de ce point **h)** interdisant les toitures terrasses sur le rez-de-chaussée et le 2^e niveau.

La disposition interdisant les installations destinées à la production d'énergie renouvelable en façade, présente au point **a)** de l'**article 1.4.6**, est à supprimer car trop restrictive. Qui plus est, il existe aujourd'hui des solutions techniques permettant de garantir la réalisation de façades faisant preuve d'une bonne qualité architecturale tout en intégrant de telles installations.

Les deux premières phrases du dernier alinéa de ce point **a)** sont à supprimer car elles sont également trop restrictives et empêchent également certaines architectures de qualité.

L'entièreté du point **c)** est à supprimer car un décrochement de l'alignement de façade n'apporte que peu de changement en terme de variation de traitement de façades dans l'espace rue. De plus, une telle disposition n'est guère nécessaire dans une zone d'habitation 1.

Art. 2 PAP QE – Zone mixte villageoise [MIX-v]

Il importe de supprimer la mention de zone [MIX-v•**b**] à l'**article 2.1** car cela porte à confusion étant donné qu'il n'existe pas de zone [MIX-v•**a**]. Ainsi, la cellule recommande de viser uniquement la zone [MIX-v].

Au niveau du point **c)** il importe de supprimer la formulation « [...], pour les chambres meublées ou non meublées, [...] » faute de base légale.

En ce qui concerne le recul avant, la cellule estime qu'il convient de supprimer la première phrase de l'**article 2.3.1**. En effet, un alignement de façade serait uniquement à respecter si cet alignement se situe à une distance par rapport à la voirie ne dépassant pas les 6,00 mètres. De plus, la cellule estime qu'en cas d'absence d'alignement le recul avant devrait être de compris dans une fourchette allant de quelque **1,00** à 6,00 mètres.



Réf : 19255/90C, (refonte PAG 90C/013/2021)

Objet : Avis de la cellule d'évaluation

Au point **b)** de l'**article 2.3.2** il conviendrait de préciser que si le terrain voisin est libre de toute construction il est également possible d'implanter une nouvelle construction sur la limite latérale.

Les points **b)** et **c)** de l'**article 2.4.5** sont à supprimer car ils n'apportent aucune réelle plus-value.

La profondeur maximale de 3,50 mètres au niveau du point **g)** est trop restrictive et il convient également de supprimer la 2^e phrase de ce point **h)** interdisant les toitures terrasses sur le rez-de-chaussée et le 2^e niveau.

La disposition interdisant les installations destinées à la production d'énergie renouvelable en façade, présente au point **a)** de l'**article 2.4.6**, est à supprimer car trop restrictive. Qui plus est, il existe aujourd'hui des solutions techniques permettant de garantir la réalisation de façades faisant preuve d'une bonne qualité architecturale tout en intégrant de telles installations.

Les deux premières phrases du dernier alinéa de ce point **a)** sont à supprimer car elles sont également trop restrictives et empêchent également certaines architectures de qualité.

L'entièreté du point **d)** est à supprimer car un décrochement de l'alignement de façade n'apporte que peu de changement en terme de variation de traitement de façades dans l'espace rue. De plus, une telle disposition n'est pas nécessaire dans une zone mixte villageoise.

Art. 3 PAP QE – Zone de bâtiments et d'équipements publics [BEP]

L'**article 3** est contraire au règlement grand-ducal du 8 mars 2017 concernant le contenu du plan d'aménagement particulier « quartier existant » et du plan d'aménagement particulier « nouveau quartier » puisqu'il ne définit pas le nombre d'unités de logement admis. Bien que l'**article 3.1** précise quels logements sont admis dans la zone BEP, il ne fixe à aucun moment un nombre d'unités de logements maximum admis par bâtiment. Partant il importe de remédier à cela.

Par ailleurs, la cellule estime qu'il importe de fixer des reculs plus conséquents pour les constructions contenant des unités de logements au niveau de l'**article 3.3**.

Art. 4 PAP QE de la zone d'activités économiques communale – type 1 [ECO-c1]

La hauteur totale maximale des constructions, fixée à l'**article 4.3.2**, est excessive car les 18,00 mètres autorisés ne correspondent pas au tissu existant en zone [ECO-c1].



Réf : 19255/90C, (refonte PAG 90C/013/2021)

Objet : Avis de la cellule d'évaluation

La phrase constituant l'**article 4.4** n'est pas claire et précise et la cellule estime que l'introduction d'une palette de couleur serait plus pertinente.

Il importe de supprimer la formulation « [...] *et entretenue comme telle*. [...] » présente au point **a)** de l'**article 4.5**.

La première phrase du point **d)** est aussi à supprimer car celle-ci n'est pas claire et précise.

Art. 5 PAP QE – Zone de sport et de loisir [REC]

La cellule estime pour l'**article 5.4** que le nombre de niveaux, la hauteur maximale ainsi que la profondeur des constructions sont quelque peu excessifs pour les zones [REC-aj] et [REC-ep] et sont partant à revoir en fonction des besoins de ces zones.

Le point **a)** et le premier alinéa du point **b)** de l'**article 5.5** sont à supprimer car ils ne sont ni clairs, ni précis.

Art. 7 Tableau récapitulatif des prescriptions dimensionnelles

La cellule suggère de supprimer le présent article car il existe un risque de contradictions entre les données du tableau et le texte réglementaire des articles précédent. Il importe de ne pas fixer les mêmes prescriptions à deux endroits différents. Au cas où les autorités communales souhaitent maintenir ces dispositions dans le présent article, il convient d'ajouter que ce tableau y figure uniquement à titre informatif et que c'est le texte réglementaire des autres articles qui fait foi.

Chapitre 2 - Règles applicables à tous les PAP QE, sauf si précisé autrement

La cellule suggère de supprimer la formulation « *sauf si précisé autrement* » du titre de ce chapitre.

Au point **b)** de l'**article 8** la cellule suggère d'ajouter la largeur minimale de construction aux dispositions permettant au bourgmestre de déroger.

Le point **a)** de l'**article 10** est superfétatoire et partant à supprimer.

Quant au point **b)**, celui-ci est contraire à la loi, notamment en ce qui concerne les chambres meublées, et de ce fait nécessite d'être supprimé.



Réf : 19255/90C, (refonte PAG 90C/013/2021)

Objet : Avis de la cellule d'évaluation

Le point **a)** de l'**article 11** est également superflétatoire.

En ce qui concerne le point **c)**, celui-ci est à supprimer car il appartient au conseil communal d'adopter ou de refuser des lotissements, ceci notamment en tenant compte des dispositions de l'article 2 de la Loi.

Pour des raisons de sécurité juridique, il serait plus judicieux d'établir, à l'**article 12**, une liste des rues et parcelles où une cession du terrain à bâtir est indispensable pour la réalisation des travaux accessoires de voirie.

La cellule estime que le point **a)** de l'**article 13** doit être applicable à toutes les zones des PAP QE.

Il importe de préciser au point **c)** que la dérogation y prévue est également applicable aux constructions bénéficiant d'un « *gabarit d'une construction existante à préserver* » voire d'un « *alignement d'une construction existante à préserver* ».

Suite à la remarque concernant le point **c)** il convient de supprimer le point **f)** de cet article 13.

En ce qui concerne l'**article 14**, la cellule estime que celui-ci est, de manière générale, trop restrictif.

Le point **d)** est quant à lui à supprimer, faute d'être clair et précis.

Chapitre 3 - Règles applicables aux PAP QE des zones d'habitations et des zones mixtes

Les points **a)** et **b)** de l'**article 15.1.1** réglementant la profondeur des constructions principales est superflétatoire car les règles des zones [HAB-1], voir [MIX-v], sont également de mises pour le secteur protégé de type « environnement construit – C ».

Il en est de même pour l'**article 15.1.2**, sachant que les dispositions fixant le nombre de niveaux dans les PAP QE [HAB-1] et [MIX-v] sont aussi applicables pour le secteur protégé de type « environnement construit – C ».

Il est impératif de supprimer l'**article 17**, réglementant les chambres meublées ou non meublées, car celui-ci est contraire à la loi. En effet, la jurisprudence émanant du Tribunal administratif (TA 8 janvier 2018, n°38557 du rôle) définit l'unité de logement de la manière suivante :

« (...) dans la mesure où l'unité visée par le règlement grand-ducal du 28 juillet 2011, est définie par rapport à la pièce de séjour, la niche de cuisine, la salle d'eau avec WC, indépendamment de la question de savoir si ces pièces sont utilisées par une personne, ou si elles le sont en commun



Réf : 19255/90C, (refonte PAG 90C/013/2021)

Objet : Avis de la cellule d'évaluation

par une famille ou par des colocataires. Dès lors, l'usage d'une maison unifamiliale, qualifiée comme étant un logement au sens du règlement grand-ducal du 28 juillet 2011, à des fins de colocation, ne modifie pas, contrairement à ce qui est soutenu par la commune, le statut de cette maison unifamiliale, de manière qu'elle n'est pas à qualifier ipso facto de logement collectif (...) ».

Une commune ne saurait dès lors se prononcer sur l'occupation d'un logement, sis dans une maison unifamiliale ou plurifamiliale, en proscrivant la colocation, voire la chambre meublée, sous peine de violer les dispositions de la loi précitée du 19 juillet 2004 et du règlement grand-ducal précité.

À l'**article 18** il convient de rajouter les piscines aux constructions admises en deuxième position.

L'**article 19** est à intégrer au règlement sur les bâtisses, les voies publiques et les sites.

La cellule suggère de supprimer complètement le point **c)** de l'**article 20** car les dispositions qu'il contient n'apportent aucune plus-value urbanistique. De plus, la première phrase de ce point c) n'est pas claire et précise.

Chapitre 4 – Définition des dispositions et prescriptions dimensionnelles

En ce qui concerne les points **c)** et **e)** de l'**article 26**, la cellule estime qu'il convient de supprimer la disposition obligeant de prévoir pour les ouvertures en toiture une distance minimale de 1,20 mètre par rapport au faîtage de la toiture et d'autoriser celles-ci jusqu'au faîtage, ceci afin de garantir une bonne qualité de vie dans les locaux aménagés sous combles. Par ailleurs, il importe de fixer une disposition indiquant que la somme des largeurs des ouvertures ne dépasse pas la moitié de la longueur de la façade.

Il importe de supprimer la première phrase du point **c)** de l'**article 28**, étant donné que la véranda fait partie intégrante de la construction principale et que donc ces 4,00 mètres de profondeur sont à inclure dans la profondeur maximale de 16,00 mètres du rez-de-chaussée ou du rez-de-jardin de la construction principale.

À l'**article 31** il importe de préciser que les jardins de gravier ainsi que les jardins à pelouse synthétique sont à interdire, voire à limiter nettement.



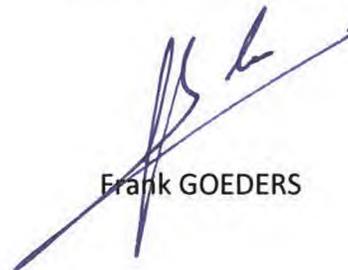
Réf : 19255/90C, (refonte PAG 90C/013/2021)

Objet : Avis de la cellule d'évaluation

Chapitre 5 – Annexes

Enfin pour conclure, il convient de rendre l'article 34, traitant des couleurs admises dans le secteur de type « environnement construit – C », applicable à toutes les zones des PAP QE et non le limiter au secteur de type « environnement construit – C ».

Le Président de la
cellule d'évaluation



Frank GOEDERS