



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère de l'Énergie et de
l'Aménagement du territoire

Département de l'aménagement
du territoire

Plan directeur sectoriel « paysages »

- Exposé des motifs
- Règlement grand-ducal rendant obligatoire le plan directeur sectoriel « paysages »
- Commentaire des articles

Exposé des motifs

I. Considérations générales

1. Introduction

Les plans directeurs sectoriels (PDS) sont des instruments d'exécution de la loi modifiée du 17 avril 2018 concernant l'aménagement du territoire qui ont pour objet de recouvrir la politique d'aménagement du territoire telle qu'elle a été définie dans le programme directeur d'aménagement du territoire (PDAT, arrêté par décision du Gouvernement en conseil du 27 mars 2003) et précisée dans le concept intégré des transports et du développement spatial (IVL, « Integratives Verkehrs- und Landesentwicklungskonzept für Luxemburg », présenté en mars 2004). Ainsi, les plans directeurs sectoriels (PDS), tout comme les plans d'occupation du sol (POS) rendent le PDAT opérationnel, soit pour la totalité du territoire national, soit pour une partie déterminée du territoire national seulement.

Dans ce cadre, quatre PDS ont été élaborés dans les domaines du logement, des zones d'activités économiques, des transports et des paysages, correspondant ainsi aux quatre grands champs d'action de l'aménagement du territoire, à savoir : le développement urbain et rural, l'économie, les transports ainsi que l'environnement et les ressources naturelles.

Alors que les PDS cadrent le développement territorial de façon durable à l'échelle nationale, leur élaboration constitue un premier pas en vue de la réalisation de l'objectif communautaire, inscrit à l'article 3, point 3, du Traité sur l'Union européenne, consistant à promouvoir la cohésion économique, sociale et territoriale.

Les PDS constituent par conséquent la réalisation des objectifs politiques de l'Agenda territorial 2030, adopté lors de la réunion informelle des ministres chargés de l'aménagement du territoire et du développement territorial le 1^{er} décembre 2020, en ce que ce dernier vise, entre autres, à renforcer la cohésion territoriale et à promouvoir la reconnaissance de la dimension territoriale des politiques sectorielles.

La mise en pratique de l'Agenda territorial 2030 recommande en effet de tenir compte, lors de l'élaboration des politiques sectorielles, de leurs effets sur les territoires afin d'éviter l'apparition d'obstacles à leur mise en œuvre et d'effets secondaires indésirables, en adaptant les interventions aux spécificités de la zone ou du terrain en question

En effet, étant donné que les dynamiques territoriales ne s'arrêtent pas aux frontières étatiques, l'élaboration des PDS doit s'inscrire dans un contexte transfrontalier et grand régional, étant entendu que leurs effets réglementaires soient limités au territoire luxembourgeois.

2. Le processus d'élaboration

Les quatre PDS précités ont fait l'objet d'un processus de concertation au niveau technique et au niveau politique entre les administrations, ministères et autres entités administratives concernées, de sorte à assurer une cohérence d'ensemble des différents plans par une approche intégrative des secteurs touchés.

En outre, les quatre PDS ont chacun été soumis à une évaluation environnementale stratégique (EES) conformément à la loi modifiée du 22 mai 2008 relative à l'évaluation des incidences de certains plans

et programmes sur l'environnement. Cette procédure vise à évaluer les conséquences environnementales d'un plan ou d'un programme donné, de manière à :

- en minimiser les effets négatifs ;
- assurer la prise en compte des conséquences environnementales à un stade précoce du processus décisionnel de planification, le tout aux côtés de la prise en compte d'autres considérations, qu'elles soient de nature économique ou sociale.

Les EES des quatre PDS ont été effectuées en parallèle afin d'optimiser l'interaction entre les plans et de permettre une approche intégrative. Ceci a non seulement permis d'optimiser le processus de concertation, mais a également favorisé l'encadrement et la structuration de l'ensemble de la démarche par l'analyse des conséquences environnementales des quatre PDS sous un chapeau commun.

3. Les objectifs de l'aménagement du territoire et de l'instrument du PDS

La politique de l'aménagement du territoire 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 de toutes les parties du territoire national. A travers les moyens énumérés à l'article 2, paragraphe 2 de la loi précitée du 17 avril 2018, l'aménagement du territoire oriente et concentre le développement territorial aux endroits les plus appropriés du territoire national. Il procède à l'observation et au suivi de l'évolution territoriale et veille à la coordination des politiques sectorielles communales, intercommunales, nationales, transfrontalières et internationales ayant une répercussion sur le développement territorial.

L'instrument du PDS constitue l'un de ces moyens, dont les objectifs sont de déterminer des utilisations du sol conformes aux planifications d'intérêt général et d'inciter les communes à développer et à mettre en œuvre des stratégies intercommunales.

4. Les effets des prescriptions du PDS

Le PDS est un instrument d'aménagement du territoire, rendu obligatoire par règlement grand-ducal, contenant des prescriptions écrites qui peuvent être complétées par des prescriptions graphiques couvrant l'ensemble ou des parties déterminées du territoire national.

Les prescriptions d'un PDS sont applicables dès l'entrée en vigueur du règlement grand-ducal (RGD) qui le rend obligatoire. Par conséquent, aucune autorisation de construire ne peut être délivrée si elle n'est pas conforme aux prescriptions prévues par le plan, exception faite des autorisations de construire à délivrer en application d'un plan d'aménagement particulier (PAP) dûment approuvé avant l'entrée en vigueur du RGD rendant obligatoire le PDS et les demandes d'autorisation de construire introduites avant cette entrée en vigueur.

De plus, dès l'entrée en vigueur du RGD rendant obligatoire le PDS, aucune autorisation délivrée sur base des articles 6, 7, 8, 10 et 12 de la loi du 18 juillet 2018 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles contraire aux prescriptions prévues par le PDS ne peut être délivrée. Sont exemptées de cette interdiction les autorisations délivrées sur base des articles 6, 7, 8, 10 et 12 de la loi précitée du 18 juillet 2018 avant l'entrée en vigueur du PDS. Sont également exemptées les prolongations des autorisations délivrées sur base des articles 6, 7, 8, 10 et 12 de la loi précitée du 18 juillet 2018 lorsque le PDS le prévoit expressément.

Certaines prescriptions des PDS nécessitent d'être mises en œuvre sur base d'une énumération de zones « admissibles » énumérées dans le PDS : à l'occasion d'une refonte, d'une modification ou d'une mise à jour du plan d'aménagement général (PAG) ou, le cas échéant, jusqu'à ce qu'un POS soit rendu obligatoire. En effet, la mise en œuvre des prescriptions des PDS par un POS est envisageable lorsque les communes ne disposent pas des ressources techniques, humaines voire financières pour procéder comme tel.

D'autres prescriptions du PDS sont mises en œuvre par des projets d'aménagement particulier « nouveau quartier » qui précisent et exécutent une des zones dont le mode d'utilisation du sol est admis par le PDS.

5. La partie graphique du PDS

La partie graphique du PDS indique les parties du territoire national faisant l'objet d'une zone superposée découlant du PDS, laquelle est définie à l'échelle 1:2 500 sur base du plan cadastral numérisé (PCN) tel qu'émis par l'Administration du cadastre et de la topographie. Les communes pourront ainsi déterminer avec certitude si une parcelle est affectée ou non par les prescriptions du PDS et veiller à ce que ces terrains ne fassent pas l'objet d'utilisations contraires aux prescriptions de ce dernier.

La partie graphique indique en outre les terrains ou ensembles de terrains auxquels s'applique le droit de préemption prévu par l'article 25 de la loi précitée du 17 avril 2018.

La partie graphique des PDS peut être consultée sur le site internet du Département de l'aménagement du territoire et peut être consultée sous forme de carte interactive sur le site du Géoportail national du Grand-Duché de Luxembourg géré par l'Administration du cadastre et de la topographie.

Seuls les plans annexés aux RGD et publiés au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg font toutefois foi.

6. Les commissions de suivi

Chaque PDS est doté d'une commission de suivi. L'évolution permanente de la réalité du terrain impose en effet de percevoir le PDS non pas comme un instrument de planification figé mais comme un instrument de planification adaptable et évolutif.

La mise en place d'un suivi continu de l'évolution de la réalité du terrain par le biais de l'instauration de commissions de suivi permettra de mesurer en temps utile les besoins en surfaces et d'enclencher, le cas échéant, une procédure de modification, voire une procédure de modification ponctuelle du plan.

II. Le plan directeur sectoriel « paysages » (PSP)¹

II..1. Un développement territorial dynamique avec de nombreux impacts paysagers

Au niveau de la Grande Région, le Luxembourg fait preuve d'une dynamique de développement extraordinaire et joue le rôle de moteur économique. Ses liens étroits avec les régions frontalières, en particulier en termes de marché de travail, constituent un élément-clé de ce développement économique hors norme. Ainsi, au cours de la décennie écoulée, le développement du territoire était

¹ Pour des raisons pratiques, le plan directeur sectoriel est intitulé « paysages » au lieu de « préservation des grands ensembles paysagers et forestiers ».

marqué par une augmentation de l'offre d'emploi supérieure à la moyenne de la Grande Région, une croissance démographique continue en raison de l'immigration ainsi que d'importants flux de frontaliers. Cette évolution a eu et continue d'avoir un impact marqué sur le développement du trafic et de la mobilité, l'extension de la surface bâtie et l'agrandissement des zones d'habitation, ainsi que sur la qualité des paysages et par conséquent sur la qualité de vie des personnes résidant et travaillant au Luxembourg. Ainsi, les paysages luxembourgeois ont subi de profonds changements au cours des trois dernières décennies, notamment à cause de ce développement économique et territorial très dynamique. Ces changements ont eu pour conséquences :

- 1° une fragmentation et une uniformisation des paysages,
- 2° une perte de la diversité biologique,
- 3° une rurbanisation et un mitage des espaces ruraux,
- 4° une érosion continue de facettes importantes de la qualité de vie des résidents.

Entre 1972 et 2016, la surface bâtie a plus que triplé au Luxembourg. Tandis qu'en 1972, elle occupait un peu plus de 3% de la superficie du territoire, elle atteint presque 10% en 2016². Selon un rapport récent de l'Agence Européenne de l'Environnement, le Luxembourg est le pays le plus fragmenté parmi 29 pays européens (Landscape fragmentation in Europe, EEA, Copenhague, 2011). L'uniformisation et la banalisation rampantes de nos paysages ont été mises au grand jour par le monitoring paysager faisant état de l'évolution de la structure et de la composition des paysages luxembourgeois pour la période 1962-1999. Cette étude a révélé une réduction alarmante de biotopes et habitats à haute valeur écologique et paysagère (plus de 80% des zones humides ont été détruites ; la surface des pelouses sèches a diminué de 34,9% et celle des vergers de 58,5%) en faveur de biotopes secondaires, caractérisés par une diversité biologique amoindrie.

Au cours des 10 dernières années, la population a augmenté d'environ 11 500 personnes/an³. Il est très probable que le Luxembourg connaisse à l'avenir un développement démographique urbanistique et infrastructurel similaire. Largement cadré par les plans directeurs sectoriels primaires relatifs au transport, aux zones d'activités économiques et au logement, le PSP permettra de contrebalancer certaines tendances d'un point de vue paysager. Tel est d'ailleurs le constat des auteurs de l'EES des plans précités : « In der Gesamtbetrachtung zeigt sich, dass durch den PSP keine negativen Umweltauswirkungen zu erwarten sind und durch die Festlegungen sogar positive Umweltauswirkungen hervorgerufen werden. [...] In den Kumulationsräumen können die Festlegungen im Plan directeur sectoriel « Paysages » zum Schutz von wertvollen Teilräumen beitragen »⁴.

II.2. Les missions principales du plan directeur sectoriel « paysages » dans le Programme directeur d'aménagement du territoire (PDAT)

D'après l'article 8, paragraphe 1, de la loi modifiée du 17 avril 2018 concernant l'aménagement du territoire, les PDS rendent le PDAT opérationnel, soit pour la totalité du territoire national, soit pour une partie déterminée seulement.

Suivant le PDAT, adopté par le Gouvernement le 27 mars 2003, le PDS « paysages » a comme objectifs :

²Source STATEC (mars 2018) :

http://www.statistiques.public.lu/stat/TableViewer/tableView.aspx?ReportId=12695&IF_Language=fra&MainTheme=1&FldrName=1.

³ Source STATEC (mars 2018) : <http://www.statistiques.public.lu/stat/TableViewer/tableView.aspx>.

⁴ Strategische Umweltprüfung für den Plan sectoriel „Paysages“, 2018, Kapitel: Zusammenfassung der SUP, Kumulative Wirkungen der vier Plans Sectoriels, s. 117 und 119.

- 1° de définir des coupures à l'urbanisation ;
- 2° d'actualiser et de délimiter les zones vertes interurbaines et les paysages à protéger ;
- 3° de définir une hiérarchie claire entre les différents statuts de protection ;
- 4° d'attribuer un cadre réglementaire aux différents types de zonages ;
- 5° de définir des espaces de liaisons ;
- 6° d'assurer la mise en place d'un réseau des espaces naturels cohérents ;
- 7° de proposer des mesures à caractère non contraignant destinées à promouvoir le développement durable du réseau en question afin d'en garantir la pérennité.

À noter que la mise en réseau d'espaces naturels à valeur écologique a été approfondie dans le cadre du Plan national pour la protection de la nature (PNPN), approuvé par le Gouvernement en conseil le 13 janvier 2017.

II.3. Les orientations stratégiques à la base du plan directeur sectoriel « paysages »

Mis à part les orientations du PDAT, le plan directeur sectoriel « paysages » (PSP) s'inscrit dans le cadre de la mise en œuvre de stratégies et conventions internationales et nationales ayant trait aux paysages et tient compte des engagements internationaux du Luxembourg, notamment de la Convention européenne des paysages, ratifiée par une loi du 24 juillet 2006, et entretemps devenue la « Convention du Conseil de l'Europe sur le paysage ». Sur cette base, le PSP respecte les orientations suivantes :

1. Le PSP englobe l'ensemble du territoire luxembourgeois

La notion de « paysage » est complexe et mérite une définition plus précise. Le PSP se base dans ce contexte sur la Convention européenne du paysage qui pose de nouveaux défis aux pratiques d'aménagement du territoire. Selon l'article 1a, le « paysage » désigne « une partie de territoire telle que perçue par les populations, dont le caractère résulte de l'action de facteurs naturels et/ou humains et de leurs interrelations ». La « Convention s'applique à tout le territoire et porte sur les espaces naturels, ruraux, urbains et périurbains. Elle inclut les espaces terrestres, les eaux intérieures et maritimes. Elle concerne, tant les paysages pouvant être considérés comme remarquables, que les paysages du quotidien et les paysages dégradés » (article 2).

2. Le PSP préserve les paysages en tant que facteur de qualité de vie et comme matrice du développement socio-économique

La dimension récréative des paysages prend une ampleur de plus en plus importante dans une société où le lieu de travail et les activités professionnelles en elles-mêmes n'offrent plus guère de contact direct avec la nature. Ainsi, des paysages diversifiés invitant aux activités en plein air contribuent de manière significative à la qualité de vie des populations. Il en est de même des dimensions émotionnelles et esthétiques associées au paysage qui constituent des facteurs déterminants de la qualité de vie et du sentiment d'appartenance à un lieu précis. Ainsi, les paysages perçus de manière positive sont une ressource nationale et régionale essentielle à développer avec précaution. L'objectif du PSP est de préserver des paysages de qualité invitant au séjour.

3. Le PSP vise le maintien de paysages encore peu fragmentés et perturbés

Le développement économique du Luxembourg, la croissance démographique et l'extension de la surface bâtie y liée rendent nécessaire la protection du patrimoine paysager. Cette dernière s'impose pour préserver la qualité de vie de la population, l'activité touristique pour laquelle le patrimoine paysager constitue le fondement économique ainsi que la qualité de l'environnement naturel, ce dernier accomplissant de nombreux services écologiques souvent ignorés. En effet, le développement des localités le long de leurs voies d'accès (développement tentaculaire), le développement sous forme d'îlots isolés ou encore la construction d'infrastructures linéaires dans les espaces paysagers libres contribuent fortement à la fragmentation et au mitage des paysages et restreignent de plus en plus la présence d'espaces calmes. C'est dans cet objectif que le PSP vise à cadrer, du moins dans les espaces caractérisés par une richesse paysagère et patrimoniale accrue, certains développements avec des effets perturbateurs.

II.4. La structure et le fonctionnement du PSP

Le PSP vise à coordonner les aspirations, priorités et obligations des politiques nationales en matière d'aménagement du territoire et de développement territorial avec la préservation des qualités, fonctions et services paysagers. Le PSP entend créer un cadre pour la planification spatiale misant sur la durabilité des interventions paysagères.

Outre les dispositions visant à interdire certains développements impactant la qualité paysagère, certaines dispositions du PSP interagissent avec d'autres instruments, sans les remplacer et sans en changer les modalités ou le cheminement, mais en complétant au niveau de l'aménagement du territoire le cadre à prendre en considération.

Les interactions précitées concernent avant tout les lois ainsi que les procédures y relatives énumérées ci-dessous :

- 1° la loi du 18 juillet 2018 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles ;
- 2° la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain, notamment le plan d'aménagement général (parties écrite et graphique).

II.5. La partie graphique et la partie écrite du PSP

1. La partie écrite du PSP

L'article 20 de la loi précitée du 17 avril 2018 définit les effets du plan directeur sectoriel.

Le PSP, en fonction de la zone concernée, fixe au niveau de l'aménagement du territoire des interdictions et des restrictions, notamment au niveau d'extensions de zones destinées à être urbanisées ou pour la construction de divers types d'infrastructures linéaires en zone verte.

Le PSP n'entraîne pas de modification directe d'un PAG en vigueur, mais s'applique, le cas échéant, à des modifications d'un PAG en vigueur ou à une refonte générale d'un PAG.

Le PSP prévoit un certain nombre de dérogations aux règles générales dans les grands ensembles paysagers et les zones vertes interurbaines. Ceci concerne notamment des installations linéaires destinées à remplacer des installations linéaires existantes, la construction d'infrastructures

techniques d'approvisionnement ou d'assainissement, la régularisation éventuelle de constructions existantes ou encore la désignation de zones de sports et de loisirs pour des besoins touristiques. Il en est de même des projets d'utilité publique à réaliser en exécution d'un plan directeur sectoriel ou d'un plan d'occupation du sol.

Les restrictions sont plus strictes à l'intérieur des coupures vertes qui concernent une surface moins grande que les zones de préservation des grands ensembles paysagers (GEP) et les zones vertes interurbaines (ZVI). Aucune extension du PAG n'y est possible, et – outre l'agrandissement de constructions existantes – seuls des abris et équipements légers ainsi que d'autres constructions spécifiques peuvent y être autorisés.

Les prescriptions du PSP s'appliquent à partir du moment où le plan directeur sectoriel « paysages » est rendu obligatoire par règlement grand-ducal.

2. La partie graphique du PSP

La partie graphique et la partie écrite du PSP se complètent réciproquement. Sur base d'une analyse des paysages luxembourgeois, en fonction des orientations retenues pour le plan et en considération d'une dynamique spatiale variable selon les régions, le PSP distingue plusieurs catégories de zones paysagères multifonctionnelles, de taille variable et, en partie, superposables. Elles intègrent plusieurs fonctions et valeurs paysagères (p. ex. écologie, récréation, production agricole et forestière, esthétique, etc.) dans un zonage poursuivant les objectifs suivants :

- 1° la sauvegarde et le développement cohérent de grandes entités territoriales peu fragmentées présentant des qualités paysagères extraordinaires et caractéristiques du Luxembourg et ce pour des raisons écologiques et économiques (tourisme, agriculture, sylviculture, etc.) : la zone de préservation des grands ensembles paysagers ;
- 2° la sauvegarde, le développement et la mise en réseau d'espaces ouverts situés entre ou aux environs des plus grandes agglomérations du pays afin de promouvoir la qualité de vie des résidents et de maintenir des espaces ouverts à vocation agricole, tout en assurant la cohérence écologique d'une zone très fragmentée à ses limites extérieures, notamment par des infrastructures de transport : les zones vertes interurbaines ;
- 3° la limitation de l'urbanisation et la mise en réseau d'espaces ouverts dans des zones urbanisées et dans des zones soumises à des pressions de développement tentaculaire des localités afin d'éviter la création de bandes urbanisées non structurées à une échelle intercommunale, voire régionale : les coupures vertes.

Ces zones multifonctionnelles ne se recoupent pas entre elles, à l'exception des coupures vertes qui peuvent se superposer à une autre zone.

Lorsque des espaces sont concernés par plusieurs zones, les différentes prescriptions du PSP y afférentes doivent être cumulées. Le PSP est conçu de manière à ce qu'il n'y ait pas d'incohérences entre des prescriptions cumulées.

En ce qui concerne la transposition des zones superposées définies par la partie graphique du PSP, il convient de rappeler que les dispositions réglementaires découlant de la législation concernant l'aménagement du territoire sont à reprendre dans la partie graphique et la partie écrite d'un plan d'aménagement général. La légende-type du règlement grand-ducal du 8 mars 2017 concernant le contenu du plan d'aménagement général d'une commune prévoit une (seule) signature spécifique pour l'ensemble des dispositions relatives à l'aménagement du territoire (article 38). Comme les

coupures vertes interdisent la désignation de toute nouvelle zone destinée à être urbanisée dans les espaces concernés, les limites d'urbanisation qui en découlent sont à reprendre dans le PAG. Il en va de même des GEP et des ZVI qui, contrairement aux coupures vertes, cependant n'imposent pas ou ne maintiennent pas un zonage déterminé.

II.6. Le processus d'élaboration du PSP

L'élaboration du PSP a été coordonnée par les Départements de l'environnement et de l'aménagement du territoire (au départ au sein du Ministère du Développement durable et des Infrastructures et plus tard au sein du Ministère de l'Energie et de l'Aménagement du territoire) en concertation avec un groupe de travail interministériel comprenant des représentants du Ministère de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural, de l'Administration de la Nature et des Forêts, du Ministère de l'Économie, du Département des Transports et du Département des Travaux Publics du Ministère du Développement durable et des Infrastructures (et plus tard de la Mobilité et des Travaux publics) ainsi que du Ministère de l'Intérieur. Une coordination régulière avec les autres plans directeurs sectoriels primaires en cours d'élaboration ainsi que des évaluations environnementales stratégiques y relatives ont permis d'assurer la cohérence entre ces différents instruments.

À l'origine, un avant-projet de plan a été élaboré. Les délimitations des zones ont été basées sur la collecte et l'analyse de données existantes, complétées par des analyses et évaluations paysagères réalisées par des bureaux externes et des entretiens avec des experts d'horizons variés (protection des monuments historiques, de l'histoire des paysages, de l'archéologie, de la protection de la nature, de la sylviculture et de l'agriculture). Par la suite, les résultats ont été validés dans des ateliers interdisciplinaires avec des experts, puis présentés et discutés lors d'une conférence paysagère en présence de représentants communaux.

Une fois approuvée par le groupe de travail interministériel, la version du projet de PSP ainsi élaborée a fait l'objet d'une enquête publique en juin 2014 sur base de la procédure prévue par la loi abrogée du 30 juillet 2013 concernant l'aménagement du territoire. Suite au retrait des projets de plans directeurs sectoriels en raison de problèmes de nature juridique en novembre 2014, les quatre projets de plans ont été retravaillés et adaptés pour mieux tenir compte des nombreuses réactions des communes. Dans ce contexte, les coupures vertes ont été délimitées à l'échelle de 1:2 500 en concertation avec le groupe de travail interministériel. De même, certaines dispositions du PSP ont été affinées afin de tenir compte des observations obtenues lors de la consultation précitée.

III. L'évaluation environnementale stratégique (EES)

Dans le cadre de l'évaluation environnementale stratégique (EES effectuée conformément à la loi modifiée du 22 mai 2008 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement), une évaluation des incidences environnementales qui pourraient surgir dans le cadre de la programmation sectorielle et territoriale prévue dans le PSP a été effectuée.

Celle-ci a évalué positivement l'impact des grands ensembles paysagers, de la zone verte interurbaine et des coupures vertes sur ces objectifs. Elle a apprécié leur contribution à l'atteinte de ces objectifs environnementaux nationaux. L'alternative de non mise en œuvre du plan et les effets cumulatifs entre projets de plans directeurs sectoriels ont été étudiés. L'EES conclut que le PSP est un instrument contribuant à protéger les paysages de la pression de construction et du mitage. Sans le PSP, la concentration du développement aux endroits les plus appropriés du territoire et la protection de l'intégrité paysagère ne pourraient se faire. L'intégrité des paysages contribue à la qualité de vie, à la préservation des ressources et au développement touristique. La contribution du PSP à l'atteinte des principaux objectifs environnementaux nationaux est globalement très positive voire indispensable.

Règlement grand-ducal rendant obligatoire le plan directeur sectoriel « paysages »

Vu l'article 1^{er} de la Convention du Conseil de l'Europe sur le paysage, approuvée par la loi du 24 juillet 2006 ;

Vu les articles 1, 11, 12 et 20 de la loi modifiée du 17 avril 2018 concernant l'aménagement du territoire ;

Vu l'article 18 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain ;

Vu les articles 2 à 9 de la loi modifiée du 22 mai 2008 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement ;

Vu les articles 5, 6, 7, 8, 10 et 12 de loi du 18 juillet 2018 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles ;

Vu la fiche financière ;

Vu l'avis du Ministère du Développement durable et des Infrastructures – Département de l'environnement datant du 7 octobre 2016 ainsi que les avis du Ministère du Développement durable et des Infrastructures – Administration de la gestion de l'eau datant du 12 août 2016, du Ministère de l'Agriculture, de la Viticulture et de la Protection des consommateurs datant du 9 août 2016, du Ministère du Développement durable et des Infrastructures – Administration de la nature et des forêts datant du 9 août 2016 et du Ministère de la Culture - Service des sites et monuments nationaux en date du 11 août 2016 rendus sur base de l'article 6, paragraphe 3, de la loi modifiée du 22 mai 2008 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement ;

Vu l'évaluation environnementale stratégique élaborée sur base de la loi précitée du 22 mai 2008 ;

Vu la décision du Gouvernement en conseil en date du 27 avril 2018 concernant la transmission du projet de plan directeur sectoriel « paysages » aux collèges des bourgmestre et échevins des communes territorialement concernées et au Conseil supérieur de l'aménagement du territoire, prise sur base de l'article 12 de la loi modifiée du 17 avril 2018 concernant l'aménagement du territoire ;

Vu les avis du Département de la Meuse – Direction des Territoires du 3 septembre 2018, du Département de Meurthe-et-Moselle en date du 27 septembre 2018, du Département de la Moselle en date du 23 juillet 2018, du Ministère de l'Intérieur et du Sport de la Rhénanie-Palatinat en date du 26 septembre 2018 et du Ministère de l'Intérieur, du Bâtiment et du Sport de la Sarre en date du 6 septembre 2018 rendus sur base de l'article 8 de la loi précitée du 22 mai 2008 ;

Vu les observations introduites dans le cadre de la procédure prévue à l'article 12 de la loi précitée du 17 avril 2018 ;

Vu les observations et suggestions introduites dans le cadre de la procédure prévue à l'article 7 de la loi précitée du 22 mai 2008 ;

Vu l'avis du Ministère du Développement durable et des Infrastructures – Département de l'environnement du 23 octobre 2018 ainsi que les avis du Ministère du Développement durable et des Infrastructures – Administration de l'environnement datant du 28 septembre 2018, du Ministère de la Culture – Centre national de recherche archéologique du 24 août 2018, du Ministère de la Culture – Service des sites et monuments nationaux du 27 septembre 2018, du Ministère du Développement durable et des Infrastructures – Administration de la gestion de l'eau du 27 septembre 2018 et du Ministère du Développement durable et des Infrastructures – Administration de la nature et des forêts du 26 septembre 2018, rendus sur base de l'article 7, paragraphe 2, de la loi précitée du 22 mai 2008 ;

Vu les avis émis par les conseils communaux des communes territorialement concernées sur base de l'article 12 de la loi précitée du 17 avril 2018 ;

Vu l'avis du Conseil supérieur de l'aménagement du territoire du 21 septembre 2018 ;

Vu la délibération du Gouvernement en conseil du 5 juillet 2019 portant approbation définitive du plan directeur sectoriel « paysages » ;

Vu les avis de la Chambre des Métiers du 10 octobre 2019, de la Chambre de Commerce du 9 décembre 2019 et du Syndicat des Villes et Communes luxembourgeoises du 23 août 2019 ;

L'avis de la Chambre d'agriculture, de la Chambre des fonctionnaires et employés publics et de la Chambre des salariés ayant également été demandés ;

Notre Conseil d'État entendu ;

Sur le rapport de Notre Ministre de l'Aménagement du territoire, de Notre Ministre de l'Environnement, du Climat et du Développement durable et de Notre Ministre des Finances et après délibération du Gouvernement en conseil ;

Arrêtons :

Chapitre 1^{er} – Dispositions générales et définitions

Art. 1^{er}. Les dispositions du plan directeur sectoriel « paysages », partie graphique et partie écrite, sont rendues obligatoires.

Art. 2. Figurent en annexe du présent règlement :

- 1° l'annexe 1 : liste des zones de préservation des grands ensembles paysagers, des zones vertes interurbaines et des coupures vertes ;
- 2° l'annexe 2 : plans à l'échelle 1:2 500 sur base du plan cadastral numérisé tel que mis à disposition par l'Administration du cadastre et de la topographie, indiquant, par commune :
 - a) les zones de préservation des grands ensembles paysagers ;
 - b) les zones vertes interurbaines ;
 - c) les coupures vertes.

L'annexe 2 constitue la partie graphique du plan directeur sectoriel « paysages ».

Art. 3. Au sens du présent règlement, le terme :

- 1° « paysage » : est défini à l'article 1^{er}, point a), de la Convention européenne sur le paysage du Conseil de l'Europe approuvée par la loi du 24 juillet 2006 ;
- 2° « corridor écologique » : est défini à l'article 1^{er}, point 10°, de la loi du 18 juillet 2018 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles ;
- 3° « connectivité écologique » : est définie à l'article 1^{er}, point 25°, de la loi du 18 juillet 2018 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles ;
- 4° « fragmentation » : désigne le morcellement visuel des paysages ou l'interruption physique artificielle de la connectivité écologique des espaces naturels ;
- 5° « zone urbanisée ou destinée à être urbanisée » : est une zone désignée en tant que telle dans les plans d'aménagement général en application des articles 8 à 23 du règlement grand-ducal du 8 mars 2017 concernant le contenu du plan d'aménagement général d'une commune ;
- 6° « zone verte » : est définie en tant que telle par l'article 3, point 1°, de la loi du 18 juillet 2018 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles ;
- 7° « zone de préservation des grands ensembles paysagers » : est une zone superposée désignant un paysage peu fragmenté qui se démarque à la fois par un patrimoine naturel et culturel riche ainsi que par une grande diversité biologique ;
- 8° « zone verte interurbaine » : est une zone superposée désignant un paysage peu fragmenté situé entre deux agglomérations et menacé par une urbanisation expansive ;

- 9° « coupure verte » : est une zone superposée réservée à la préservation d'un espace libre entre localités ;
- 10° « développement tentaculaire » : est une forme d'extension urbaine contraire aux exigences d'un urbanisme concentrique et cohérent ;
- 11° « installations linéaires » : sont les installations visées par l'article 8 de la loi du 18 juillet 2018 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles, à l'exception des installations de communication et de télécommunication ainsi que des installations souterraines.

Art. 4. Le plan directeur sectoriel « paysages » définit des zones de préservation des grands ensembles paysagers, des zones vertes interurbaines et des coupures vertes.

Chapitre 2 – Zones de préservation des grands ensembles paysagers

Art. 5. Les zones de préservation des grands ensembles paysagers, énumérées à l'annexe 1 et représentées graphiquement à l'annexe 2 poursuivent l'objectif défini à l'article 1^{er}, paragraphe 2, point 3, de la loi modifiée du 17 avril 2018 concernant l'aménagement du territoire.

Art. 6. (1) À l'intérieur de la zone verte se situant dans une zone de préservation des grands ensembles paysagers, toute fragmentation nouvelle par des installations linéaires est interdite.

(2) Par dérogation au paragraphe 1^{er}, ne sont pas interdits :

- 1° de nouvelles installations linéaires, pour autant qu'elles soient érigées de manière groupée et de sorte à jouxter des tracés d'installations linéaires similaires préexistantes ;
- 2° de nouvelles installations linéaires, pour autant qu'elles remplacent une ou des installations linéaires préexistantes du même type et que le site de l'installation linéaire préexistante soit remis dans son pristin état naturel ;
- 3° des installations linéaires connexes à des installations souterraines ;
- 4° des installations de transport de moindre envergure en remplacement d'un passage à niveau, des accès de secours vers des zones d'activités économiques et des zones de bâtiments et d'équipements publics ainsi que l'accès temporaire à des chantiers ;
- 5° des installations de transport assurant l'accès à des décharges pour déchets inertes ainsi qu'à l'exploitation de carrières ;
- 6° des pistes cyclables, des chemins piétonniers ainsi que des chemins ruraux et forestiers.

(3) Les projets énumérés au paragraphe 2 sont soumis à une autorisation délivrée sur base de l'article 8 de la loi du 18 juillet 2018 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles, sans préjudice quant à d'autres autorisations à requérir en vertu de dispositions législatives en vigueur.

(4) Par dérogation au paragraphe 1^{er}, un projet répondant à un but d'utilité publique peut, en l'absence d'une solution de substitution, être réalisé en exécution d'un plan directeur sectoriel ou d'un plan d'occupation du sol.

Art. 7. (1) Toute extension des zones urbanisées ou destinées à être urbanisées d'un plan d'aménagement général dans une zone de préservation des grands ensembles paysagers et contribuant au développement tentaculaire des localités, à la création de nouveaux îlots urbanisés ainsi que toute extension des zones urbanisées ou destinées à être urbanisées sur les plateaux exposés à la vue lointaine ou les espaces en pente moyenne supérieure à 36 pour cent sont interdites.

(2) Par dérogation au paragraphe 1^{er}, ne sont pas interdites les extensions :

- 1° de zones urbanisées ou destinées à être urbanisées permettant l'implantation d'infrastructures techniques d'approvisionnement ou d'assainissement ainsi que celles permettant l'implantation d'infrastructures techniques liées à la gestion des eaux pluviales ;
- 2° de zones urbanisées ou destinées à être urbanisées visant la régularisation de constructions existantes ;
- 3° à l'intérieur d'un même grand ensemble paysager, de zones destinées à être urbanisées remplaçant des zones destinées à être urbanisées existantes à condition que les nouvelles zones destinées à être urbanisées soient du même mode d'utilisation du sol que les zones destinées à être urbanisées existantes et que les zones destinées à être urbanisées existantes soient reclassées en zone verte ;
- 4° de zones de jardins familiaux telles que définies à l'article 23 du règlement grand-ducal du 8 mars 2017 concernant le contenu du plan d'aménagement général ;
- 5° de zones de sports et de loisirs telles que définies à l'article 21 du règlement précité du 8 mars 2017 concerné dont l'utilisation est limitée dans la partie écrite du plan d'aménagement général aux bâtiments, infrastructures et installations touristiques.

(3) Les extensions visées au paragraphe 2 sont soumises à l'approbation du ministre ayant l'Environnement dans ses attributions en vertu de l'article 5 de la loi précitée du 18 juillet 2018, sans préjudice quant à d'autres approbations à requérir en vertu de dispositions législatives en vigueur.

Chapitre 3 – Zones vertes interurbaines

Art. 8. Les zones vertes interurbaines énumérées à l'annexe 1 et représentées graphiquement à l'annexe 2, poursuivent les objectifs définis à l'article 1^{er}, paragraphe 2, points 3°, 4°, 5° et 6°, de la loi modifiée du 17 avril 2018 concernant l'aménagement du territoire.

Art. 9. (1) À l'intérieur de la zone verte se situant dans une zone verte interurbaine, toute fragmentation nouvelle par des installations linéaires est interdite.

(2) Par dérogation au paragraphe 1^{er}, ne sont pas interdites :

- 1° de nouvelles installations linéaires, pour autant qu'elles soient érigées de manière groupée et de sorte à jouxter des tracés d'installations linéaires similaires préexistantes ;
- 2° de nouvelles installations linéaires, pour autant qu'elles remplacent une ou des installations linéaires préexistantes du même type et que le site de l'installation linéaire préexistante soit remis dans son pristin état naturel ;
- 3° des installations linéaires connexes à des installations souterraines ;
- 4° des installations de transport de moindre envergure en remplacement d'un passage à niveau, des accès de secours vers des zones d'activités économiques et des zones de bâtiments et d'équipements publics ainsi que l'accès temporaire à des chantiers ;
- 5° des installations de transport assurant l'accès à des décharges pour déchets inertes ainsi qu'à l'exploitation de carrières ;
- 6° des pistes cyclables, des chemins piétonniers ainsi que des chemins ruraux et forestiers.

(3) Les projets énumérés au paragraphe 2 sont soumis à une autorisation délivrée sur base de l'article 8 de la loi du 18 juillet 2018 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles, sans préjudice quant à d'autres autorisations à requérir en vertu de dispositions législatives en vigueur.

(4) Par dérogation au paragraphe 1^{er}, un projet peut, en l'absence d'une solution de substitution, être réalisé pour des raisons d'utilité publique et en exécution d'un plan directeur sectoriel ou d'un plan d'occupation du sol.

Art. 10. (1) Toute extension des zones urbanisées ou destinées à être urbanisées d'un plan d'aménagement général se situant dans une zone verte interurbaine et contribuant au développement tentaculaire des localités ou à la création de nouveaux îlots urbanisés est interdite.

(2) Par dérogation au paragraphe 1^{er}, ne sont pas interdites les extensions :

- 1° de zones urbanisées ou destinées à être urbanisées permettant l'implantation d'infrastructures techniques d'approvisionnement ou d'assainissement ainsi que celles permettant l'implantation d'infrastructures techniques liées à la gestion des eaux pluviales ;
- 2° de zones urbanisées ou destinées à être urbanisées visant la régularisation de constructions existantes ;
- 3° à l'intérieur d'une même zone verte interurbaine, de zones destinées à être urbanisées remplaçant des zones destinées à être urbanisées existantes à condition que les nouvelles zones destinées à être urbanisées soient du même mode d'utilisation du sol que les zones destinées à être urbanisées existantes et que les zones destinées à être urbanisées existantes soient reclassées en zone verte ;
- 4° de zones de jardins familiaux telles que définies à l'article 23 du règlement grand-ducal du 8 mars 2017 concernant le contenu du plan d'aménagement général ;
- 5° de zones de sports et de loisirs telles que définies à l'article 21 du règlement précité du 8 mars 2017 concerné dont l'utilisation est limitée dans la partie écrite du plan d'aménagement général aux bâtiments, infrastructures et installations touristiques.

(3) Les extensions visées au paragraphe 2 restent soumises à l'approbation du ministre ayant l'Environnement dans ses attributions en vertu de l'article 5 de la loi précitée du 18 juillet 2018, sans préjudice quant à d'autres approbations à requérir en vertu de dispositions législatives en vigueur.

Chapitre 4 – Coupures vertes

Art. 11. Les coupures vertes, énumérées à l'annexe 1 et représentées graphiquement à l'annexe 2, poursuivent les objectifs énumérés à l'article 1^{er}, paragraphe 2, points 5°, 7° et 8°, de la loi modifiée du 17 avril 2018 concernant l'aménagement du territoire.

Art. 12. À l'intérieur des coupures vertes, seule la désignation de la zone verte telle que définie à l'article 3, point 1°, de la loi du 18 juillet 2018 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles est autorisée.

Art. 13. (1) Toute nouvelle construction en surface est interdite dans les coupures vertes.

(2) Par dérogation au paragraphe 1^{er} peuvent être autorisés sur base de la loi du 18 juillet 2018 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles :

- 1° des abris légers inférieurs à 50 mètres carrés d'emprise au sol ;
- 2° des équipements légers inférieurs à 50 mètres carrés d'emprise au sol ;
- 3° des aménagements légers inférieurs à 50 mètres carrés d'emprise au sol ;

- 4° des pistes cyclables ;
- 5° des chemins piétonniers ;
- 6° des constructions directement liées aux forages ;
- 7° des constructions liées à la protection contre les inondations ;
- 8° des constructions à réaliser en exécution du plan directeur sectoriel « transports », rendu obligatoire sur base de la loi modifiée du 17 avril 2018 concernant l'aménagement du territoire.

Les constructions énumérées aux points 1 à 8 doivent être aménagées de manière à s'intégrer dans le paysage environnant.

(3) L'agrandissement ou les agrandissements successifs d'une construction existante ou d'un ensemble de constructions existant appartenant à une exploitation agricole sont permis jusqu'à concurrence d'une surface maximale de 0,5 hectares d'emprise au sol au total.

Les constructions légères existantes énumérées paragraphe 1^{er}, points 1 à 3 et 6, peuvent être agrandies jusqu'à concurrence d'une surface maximale de 50 mètres carrés d'emprise au sol au total.

(4) Le remplacement de lignes à haute tension aériennes préexistantes à l'intérieur de la même coupure verte est admissible sous condition que le site soit remis dans son pristin état naturel. Une nouvelle ligne à haute tension aérienne de 400 kilovolts est admissible dans une coupure verte en l'absence de tracés alternatifs respectant les obligations légales en matière de santé publique.

(5) L'agrandissement d'une décharge pour déchets inertes existante est admissible dans une coupure verte sous condition que l'exploitation de la décharge soit limitée dans le temps et que le terrain soit remis dans un état naturel à la fin de l'exploitation.

(6) Les agrandissements et remplacements énumérés aux paragraphes 3, 4 et 5 sont soumis à des autorisations délivrées sur base des articles 7, 8, 10 ou 12 de la loi du 18 juillet 2018 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles, sans préjudice quant à d'autres autorisations à requérir en vertu de dispositions législatives en vigueur.

Art. 14.

Les autorisations ayant été délivrées sur base des articles 6, 7, 8, 10 et 12 de la loi du 18 juillet 2018 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles avant l'entrée en vigueur du présent règlement et visant les constructions, agrandissements et remplacements susceptibles de tomber dans le champ d'application de l'article 13, paragraphes 3 à 5, à partir de l'entrée en vigueur du présent règlement, restent valables et peuvent faire l'objet de deux prolongations dans les forme et condition prévues à l'article 60, paragraphe 5, de la loi précitée du 18 juillet 2018.

Chapitre 5 – Dispositions finales

Art. 15. La partie graphique du plan directeur sectoriel « paysages » reprise à l'annexe 2 peut être consultée sur le site internet du Département de l'aménagement du territoire et peut être consultée sous forme de carte interactive sur le site du Géoportail national du Grand-Duché de Luxembourg géré par l'Administration du cadastre et de la topographie ».

Seuls les plans annexés au présent règlement et publiés au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg font foi.

Art. 16. Notre ministre ayant l'Aménagement du territoire dans ses attributions, Notre ministre ayant l'Environnement, le Climat et le Développement durable dans ses attributions et Notre ministre ayant les Finances dans ses attributions sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent règlement qui sera publié au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

Annexe 1 – Liste des zones de préservation des grands ensembles paysagers, des zones vertes interurbaines et des coupures vertes

Les zones de préservation des grands ensembles paysagers :

L'espace Haute-Sûre – Kiischpelt
La vallée de l'Our
Le Müllerthal
Le Gréngewald
Les vallées de l'Eisch et de la Mamer
Les vallées de la Moselle et de la Sûre inférieure
La côte du Dogger

Les zones vertes interurbaines :

La zone verte interurbaine entre les agglomérations urbaines de la Ville de Luxembourg et de la Région Sud

Les coupures vertes :

CV01 : Hautbellain – Basbellain
CV02 : Troisvierges – Drinklange
CV03 : Weiswampach – Wemperhaard
CV04 : Wincrange – Hamiville
CV05 : Enscherange – Wilwerwiltz
CV06 : Hosingen-Süd
CV07 : Hoscheid-Dickt
CV08 : Mertzig – Oberfeulen
CV09 : Bettendorf – Gilsdorf/Bleesbreck
CV10 : Bettendorf – Moestroff
CV11 : Schieren – Welsdorf
CV12 : Boevange-sur-Attert – Gréiweknapp
CV13 : Buschdorf – Brouch
CV14-1: Mersch-Essingen
CV14-2 : Reckange – Hingerhaff/Rouscht
CV15 : Lintgen – Lorentzweiler
CV16 : Steinsel - Bereldange
CV17 : Bertrange – Mamer
CV18 : Holzem – Mamer
CV19 : Wandhaff – Capellen
CV20 : Hagen – Wandhaff
CV21 : Steinfort - Koerich - Hobscheid
CV22 : Goebange – Goetzingen
CV23 : Bascharage – Linger

CV24 : Pétange – Differdange
CV25 : Sanem – Grousebësch
CV26 : Schifflange – Kayl
CV27 : Kayl - Budersberg
CV28 : Noertzange - ZAE Wolser
CV29 : Bergem – Noertzange – Huncherange
CV30 : Huncherange – Fennange
CV31 : Fennange – Siedlung Abweiler Straße
CV32 : Leudelange – Schléiwenhaff
CV33 : Bivange – Fentange
CV34 : Roeser - Alzingen
CV35 : Crauthem – Peppange
CV36 : Peppange – Bongert Altenhoven/Um Bierg
CV37 : Weiler-la-Tour - Schlammesté
CV38 : Frisange - Aspelt
CV39 : Filsdorf – Dalheim
CV40 : Itzig – ZAE Itzig/Sandweiler/Contern
CV41 : Schrassig - Oetrange
CV42 : Niederanven - ZAE Munsbach – Roodt-sur-Syre
CV43 : Ehnen – Hëttermillen
CV44 : Remich – Bech/Kleinmacher
CV45 : Ehlerange – Mondercange
CV46 : Olm – Goetzingen
CV47 : Hünsdorf – Helmdange - Bofferdange

Annexe 2 – Plans à l'échelle 1:2 500 sur base du plan cadastral numérisé tel que mis à disposition par l'Administration du cadastre et de la topographie, indiquant, par commune :

- a. les zones de préservation des grands ensembles paysagers ;**
- b. les zones vertes interurbaines ;**
- c. les coupures vertes.**

Commentaire des articles

Chapitre 1^{er} – Dispositions générales, définitions et objectif

Ad article 1^{er}

L'article 1^{er} dispose que conformément à l'article 11, paragraphe 1, point 1° de la loi modifiée du 17 avril 2018 concernant l'aménagement du territoire, le règlement grand-ducal (RGD) rend obligatoires la partie écrite et la partie graphique du plan directeur sectoriel « paysages » (PSP).

La partie écrite contient l'ensemble des prescriptions applicables aux communes et, le cas échéant, à l'État, au moment de l'entrée en vigueur du PSP, voire au moment de la mise en œuvre de la zone superposée découlant du PSP par le plan d'aménagement général (PAG), le cas échéant par un plan d'occupation du sol (POS), le tout conformément à l'article 20, paragraphe 3 de la loi modifiée du 17 avril 2018 concernant l'aménagement du territoire.

Ad article 2

L'article 2 énumère les annexes du règlement grand-ducal rendant obligatoire le PSP.

L'annexe 1 comprend la liste de l'ensemble des zones superposées découlant du PSP, lesquelles sont réparties en trois catégories, à savoir les zones de préservation des grands ensembles paysagers (GEP), les zones vertes interurbaines (ZVI) et les coupures vertes (CV).

L'annexe 2 constitue la partie graphique du PSP. La partie graphique et la partie écrite se complètent réciproquement.

L'annexe 2 visualise la partie écrite avec des plans définis à l'échelle 1:2 500 sur base du plan cadastral numérisé (PCN) tels que mis à disposition par l'Administration du cadastre et de la topographie qui indiquent les zones superposées précitées.

Ad article 3

L'article 3 réunit l'ensemble des définitions arrêtées par le règlement grand-ducal. Elles visent à assurer la cohérence avec d'autres instruments de planification ainsi qu'à faciliter la compréhension du règlement grand-ducal.

Tandis qu'une partie des définitions a trait aux différentes catégories de zones superposées établies par le PSP (points 7 à 9), la majorité d'entre elles est issue de l'un des domaines scientifiques suivants : l'aménagement du territoire, l'urbanisme ou l'écologie.

Il importe toutefois de spécifier l'origine de certaines définitions.

Le terme de « développement tentaculaire », relativement facile à définir de par son principe, est d'autant plus difficile à cerner en réalité : à partir de quel moment peut-on en effet parler de « développement tentaculaire » ? Afin de parer à tout problème d'interprétation, les auteurs du règlement se sont inspirés de la terminologie employée par la jurisprudence administrative (cf. les arrêts de la Cour administrative portant les numéros de rôle n° 16405C, 16628C et 16468C).

Ad article 4

Sans commentaire.

Chapitre 2 – Zones de préservation des grands ensembles paysagers

Ad article 5

L'article 5 renvoie aux objectifs des zones de préservation des grands ensembles paysagers, catégorie de paysages mettant en évidence de grandes unités paysagères, peu fragmentées et caractéristiques pour le Luxembourg.

À travers la préservation des paysages en garantissant leur intégrité, les grands ensembles paysagers remplissent en outre des fonctions écologiques, climatiques, récréatives et productives constituant par conséquent un capital naturel important.

Le PSP comprend sept zones de préservation de grands ensembles paysagers qui sont énumérées à l'annexe 1 et représentées graphiquement à l'annexe 2, a.

Ad article 6

Ad paragraphe 1^{er}

L'article 6 vise à maintenir le caractère relativement peu fragmenté des zones de préservation des grands ensembles paysagers en stipulant une interdiction de procéder à toute nouvelle fragmentation par la mise en place d'installations linéaires supplémentaires. Cette interdiction concerne la zone verte des zones de préservation des grands ensembles paysagers.

Ad paragraphe 2

Cependant, par dérogation au premier paragraphe, ne sont pas interdites les installations linéaires suivantes :

- 1° les nouvelles installations linéaires, érigées de manière groupée et de sorte à jouxter des tracés d'installations linéaires similaires préexistantes (« Bündelung »), réduisant ainsi les risques de fragmentations supplémentaires ;
- 2° les nouvelles installations linéaires qui remplacent des installations préexistantes du même type, permettant ainsi de ne pas aggraver les effets de fragmentation existants. Un tel remplacement devra évidemment être réalisé à l'intérieur du même grand ensemble paysager ;
- 3° de nouvelles infrastructures linéaires connexes à des installations souterraines ;
- 4° de nouvelles infrastructures de transport en remplacement d'un passage à niveau, d'accès de secours vers des zones d'activités économiques et de zones de bâtiments et d'équipements publics évitant, le cas échéant, des problèmes de sécurité dans les zones en question – il importe de préciser que seuls ne sont pas interdits des projets de moindre envergure, à l'exclusion des contournements de localités – ainsi que l'accès temporaire à des chantiers ;
- 5° de nouvelles infrastructures de transport assurant l'accès à des décharges pour déchets inertes ainsi qu'à l'exploitation de carrières ;

6° de pistes cyclables, de chemins piétonniers ainsi que de chemins ruraux et forestiers.

Ad paragraphe 3

Le paragraphe 3 rappelle que toutes les autorisations en zone verte délivrées sur base de l'article 8 de la loi du 18 juillet 2018 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles sont émises sans préjudice quant à d'autres autorisations à requérir en vertu de dispositions législatives en vigueur.

Ad paragraphe 4

En raison de l'étendue des zones de préservation des grands ensembles paysagers, une exception supplémentaire a été prévue pour des projets répondant à un but d'utilité publique et étant réalisés en exécution d'un plan directeur sectoriel ou d'un plan d'occupation du sol.

La politique d'aménagement du territoire devra par conséquent trouver un juste équilibre entre deux champs politiques importants du point de vue sociétal, à savoir le développement de projets présentant une utilité publique et le maintien d'un grand ensemble paysager. La politique d'aménagement du territoire devra assurer que seuls des projets à caractère stratégique pour le développement durable du territoire national soient jugés prioritaires par rapport aux objectifs du PSP.

Ad article 7

Ad paragraphe 1^{er}

L'urbanisation diffuse et le développement tentaculaire des localités ont un effet de fragmentation important sur les paysages. Dans les zones de préservation des grands ensembles paysagers, l'extension future des PAG par de nouvelles zones destinées à être urbanisées non encore comprises dans les PAG en vigueur devra se limiter à des mesures d'arrondissement destinées soit à remédier à une situation d'expansion tentaculaire, soit à densifier ou à réaménager une localité ou une partie de localité. En effet, le potentiel d'arrondissement du tissu urbain des localités comprises dans les grands ensembles paysagers permet un développement socio-économique des parties du territoire concerné dans le respect des dispositions relatives à la sauvegarde et l'aménagement des grands ensembles paysagers.

Sont par conséquent interdits : le développement tentaculaire des localités, la création d'îlots urbanisés isolés situés à l'écart de la structure urbaine en place ainsi que l'extension sur les plateaux exposés à la vue lointaine ou dans les espaces en pente raide (en pente moyenne supérieure à 36%).

Ad paragraphe 2

L'article 7, paragraphe 1, vise exclusivement la désignation dans un PAG de nouvelles zones destinées à être urbanisées dans un PAG. Il ne porte pas atteinte aux zones urbanisables dans le PAG en vigueur.

Ainsi, des dérogations sont notamment prévues pour les zones destinées à accueillir des infrastructures techniques d'approvisionnement ou d'assainissement (par exemple des stations d'épuration des eaux ou des transformateurs électriques), ou à la gestion des eaux pluviales, les zones de sports et de loisirs pour équipements touristiques (par exemple les campings, les aires de jeux) ainsi que toutes les extensions visant la régularisation de situations existantes.

En effet, de telles infrastructures sont, de par leur nature, souvent localisées à l'écart des localités et

forment par conséquent des îlots dans le paysage. Leur éventuel classement dans un PAG devra de toute évidence répondre aux objectifs de la loi du 18 juillet 2018 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles ainsi qu'aux objectifs de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain.

En outre, une dérogation supplémentaire a été prévue pour le remplacement de zones urbanisées ou destinées à être urbanisées en remplacement d'autres zones urbanisées ou destinées à être urbanisées, d'un même mode d'utilisation, reclassées ou à reclasser en zone verte.

Les dérogations prévues au paragraphe 2 permettent d'éviter que le PSP (qui est avant tout un instrument de planification nationale) bloque des solutions qui peuvent être appropriées à l'échelle locale.

Ad paragraphe 3

Se situant en zone verte, il est rappelé que les extensions visées par le présent article sont soumises à l'approbation du ministre ayant l'Environnement dans ses attributions.

Chapitre 3 – Zones vertes interurbaines

Ad article 8

À ce stade, le PSP définit une seule zone verte interurbaine. Elle représente un concept de planification repris depuis de nombreuses années dans divers documents de l'aménagement du territoire, parmi lesquels le Programme directeur d'aménagement du territoire (ci-après, le « PDAT »).

Conformément à l'article 8, paragraphe 1^{er}, de la loi modifiée du 17 avril 2018 concernant l'aménagement du territoire, le PSP rend opérationnel le PDAT en délimitant une zone verte interurbaine à laquelle il attribue la qualité d'espace paysager à caractère rural relativement cohérent (en l'occurrence, l'espace entre l'agglomération de la Ville de Luxembourg et la Région Sud).

La ou les zones vertes interurbaines poursuivent les objectifs définis à l'article 1^{er}, paragraphe 2, points 3°, 4°, 5° et 6°, de la loi modifiée du 17 avril 2018 concernant l'aménagement du territoire, à savoir :

- 1° préserver les paysages en garantissant leur intégrité et en maintenant les fonctions agricoles, sylvicoles, viticoles, écologiques, récréatives et climatiques du territoire ;
- 2° valoriser et mettre en réseau des espaces naturels de récréation et de loisirs de proximité ;
- 3° préserver des fonctions et services écologiques au profit des régions urbanisées ;
- 4° conserver l'intégrité d'un espace paysager cohérent situé entre deux agglomérations urbaines en expansion.

Ad article 9

Tout comme dans le cadre des zones de préservation des grands ensembles paysagers, la zone verte interurbaine a comme principaux objectifs d'interdire en zone verte des fragmentations supplémentaires par des infrastructures linéaires. Il convient par conséquent de se référer aux commentaires formulés à l'article 6, étant donné que l'approche est identique.

Ad article 10

Ad paragraphe 1

L'urbanisation diffuse et le développement tentaculaire des localités a un effet de fragmentation important sur les paysages. Dans la zone verte interurbaine, l'extension future des PAG par de nouvelles zones destinées à être urbanisées non encore comprises dans les PAG en vigueur doit se limiter à des mesures d'arrondissement destinées soit à remédier à une situation d'expansion tentaculaire, soit à densifier ou à réaménager une localité ou une partie de localité. En effet, le potentiel d'arrondissement du tissu urbain des localités comprises dans la zone verte interurbaine permet un développement socio-économique des parties du territoire concerné dans le respect des dispositions relatives à la sauvegarde et l'aménagement de la zone verte interurbaine.

Sont par conséquent interdits le développement tentaculaire des localités et la création d'îlots urbanisés isolés situés à l'écart de la structure urbaine en place. Contrairement aux zones de préservation des grands ensembles paysagers, la zone verte interurbaine ne reprend ni les dispositions afférentes aux plateaux exposés à la vue lointaine ni à la pente raide, étant donné que la topographie y est moins prononcée.

Ad paragraphe 2

Il convient de se référer aux explications fournies dans le cadre de l'article 7, paragraphe 2.

Ad paragraphe 3

Se situant en zone verte, il est rappelé que les extensions visées par le présent article sont soumises à l'approbation du ministre ayant l'Environnement dans ses attributions.

Chapitre 4 – Coupures vertes

Ad article 11

La création de bandes urbanisées contiguës le long de routes a non seulement un impact négatif sur la gestion du trafic et la qualité de vie des habitants, mais également sur la cohérence du paysage (fragmentation).

Par l'établissement de coupures vertes, le PSP permet d'endiguer, en des endroits sensibles, le développement tentaculaire et de maintenir des espaces verts entre les différentes localités situées dans les régions du pays les plus urbanisées ou dans les régions du pays sous pression urbanistique. À long terme, les coupures vertes permettront ainsi d'éviter la jonction du bâti des localités reliées par des routes. Par cette approche, les coupures vertes contribuent également au maillage écologique et au maintien d'espaces de récréation à proximité des localités.

En tout, le PSP établit 47 coupures vertes poursuivant les objectifs suivants :

- 1° préserver des fonctions et services écologiques au profit des régions urbanisées ;
- 2° créer des structures urbaines compactes en interdisant localement la création de nouveaux îlots urbanisés et d'espaces bâtis contigus ou tentaculaires sous forme de bandes continues et
- 3° maintenir des surfaces de régulation climatique, des corridors écologiques entre les différents habitats et biotopes naturels.

Ad article 12

Conformément à l'article 20, paragraphe 2, de la loi modifiée du 17 avril 2018 concernant l'aménagement du territoire, le plan directeur sectoriel « paysages » (PSP) établit des zones qui se superposent de plein droit aux projets et plans d'aménagement général (PAG).

À l'intérieur des coupures vertes, les communes peuvent uniquement désigner au moment de la mise en œuvre des zones destinées à rester libres dans leur PAG telles que définies à l'article 27 du règlement grand-ducal du 8 mars 2017 concernant le contenu du plan d'aménagement général d'une commune.

Ad article 13

Ad paragraphes 1 à 5

Certaines constructions autorisables en zone verte peuvent cependant atteindre une taille conséquente et risquent d'avoir un impact négatif sur les objectifs visés par les coupures vertes. Par conséquent, le PSP limite les constructions potentiellement autorisables en zone verte à l'intérieur des coupures vertes. Ainsi, si généralement toute nouvelle construction y est interdite, certaines exceptions sont prescrites par le PSP, à savoir des abris légers (inférieurs à 50 mètres carrés), des aménagements légers (inférieurs à 50 mètres carrés), des équipements de moindre envergure (inférieurs à 50 mètres carrés ; par exemple un bassin de rétention, des bancs), des pistes cyclables, des chemins piétonniers, des constructions liées aux forages, ou à la protection contre les inondations ainsi que des constructions à réaliser en exécution du plan directeur sectoriel « transports » rendu obligatoire par règlement grand-ducal sur base de la loi modifiée du 17 avril 2018 concernant l'aménagement du territoire. L'aménagement de ces constructions devra être conçu de manière à ce qu'elles s'intègrent dans le paysage environnant.

Si les coupures vertes ont été délimitées de manière à éviter au mieux l'intégration des constructions existantes dans une coupure verte, dans certains cas de figure, une délimitation logique a rendu nécessaire l'intégration de certains éléments existants.

Ainsi, le PSP n'interdit pas leur agrandissement, mais se contente de les limiter pour que les objectifs des coupures vertes ne soient pas impactés de manière significative. Pour cette raison, l'emprise au sol des constructions existantes, agricoles ou non, peut être agrandie (en une fois ou sous forme de plusieurs agrandissements successifs) jusqu'à un maximum de 0,5 hectares d'emprise au sol au total.

Il en est de même pour les abris légers, les équipements légers et les aménagements légers qui pourront être agrandis (en une fois ou sous forme de plusieurs agrandissements successifs) jusqu'à un maximum de 50 mètres carrés d'emprise au sol au total.

En outre, le remplacement de lignes à haute tension aériennes préexistantes à l'intérieur de la même coupure verte est admissible sous condition que le site soit remis dans son pristin état naturel. Une nouvelle ligne à haute tension aérienne de 400 kilovolts est exceptionnellement admissible dans une coupure verte en l'absence de tracés alternatifs respectant les obligations légales en matière de santé publique.

Aussi, l'agrandissement d'une décharge pour déchets inertes existante est admissible dans une coupure verte sous condition que l'exploitation de la décharge soit limitée dans le temps et que le terrain soit remis dans un état naturel à la fin de l'exploitation.

Il va sans dire que toutes les autorisations en zone verte délivrées sur base des articles 6, 7, 8, 10 ou 12 de la loi du 18 juillet 2018 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles sont émises sans préjudice quant à d'autres autorisations à requérir en vertu de dispositions législatives en vigueur.

Ad article 14

Pour éviter des problèmes en phase de transition et pendant la mise en vigueur du présent règlement, il est prévu que toute autorisation en zone verte reçue avant l'entrée en vigueur du PSP reste valable et peut être prolongée selon les modalités prévues par la loi précitée du 18 juillet 2018.

Chapitre 5 – Dispositions finales

Ad article 15

Sans commentaires.

Ad article 16

Formule exécutoire.