

N° 5823**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2007-2008

PROJET DE LOI**relatif au régime des permissions de voirie**

* * *

*(Dépôt: le 19.12.2007)***SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (13.12.2007).....	1
2) Texte du projet de loi.....	2
3) Exposé des motifs	8
4) Commentaire des articles	15

*

ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur le rapport de Notre Ministre des Travaux Publics et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

Article unique.– Notre Ministre des Travaux Publics est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi relatif au régime des permissions de voirie.

Palais de Luxembourg, le 13 décembre 2007

Le Ministre des Travaux Publics,
Claude WISELER

HENRI

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

TITRE I.

Dispositions générales

Art. 1er. La présente loi définit les règles, modalités et procédures selon lesquelles le Ministre ayant dans ses attributions le département des Travaux Publics, appelé ci-après le Ministre, délivre des permissions de voirie concernant l'ensemble du réseau routier de l'Etat.

Art. 2. Les définitions des notions agglomération, piste cyclable, trottoir sont celles prévues par la loi du 14 février 1955 portant réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques et des règlements pris en son exécution.

- *Voirie de l'Etat:*

Les autoroutes, les voies express telles que définies à l'accord AGR signé à Genève en 1975, les routes nationales et les chemins repris ainsi que les pistes cyclables qui longent ces types de voies publiques.

- *Voie publique:*

Toute l'emprise d'une route ou d'un chemin ouvert à la circulation publique formée par la chaussée et les aménagements connexes ainsi que les trottoirs.

- *Alignement d'une route:*

La ligne correspondant soit à la limite postérieure du trottoir, soit, à défaut de trottoir, à la limite extérieure de l'accotement de la route.

- *Accotement de la route:*

La bande adjacente à la voie charretière comprenant la bande dérasée, les talus, les fossés et les éventuelles voies de service.

- *Voie de desserte:*

L'infrastructure routière propre à un lotissement ou à une zone industrielle, artisanale ou commerciale, assurant les accès vers les établissements et les constructions y implantés et raccordée à la voirie hiérarchiquement supérieure par un ou plusieurs accès collectifs.

- *Bande de stationnement:*

Partie de la chaussée ou l'accotement réservé au stationnement et disposé parallèlement et en bordure directe du couloir de circulation des véhicules.

- *Ilot de séparation:*

Bande de verdure délimitant le domaine étatique d'une voirie du domaine communal, d'une même voie ou d'une voie connexe.

- *Recul antérieur:*

La distance minimale mesurée perpendiculairement à l'axe de la route entre l'alignement de la route et le point le plus proche de la façade antérieure de la maison.

Ne sont pas compris dans cette distance les avant-corps bâtis sur le terrain privé dépassant l'alignement de la façade antérieure de 1,00 mètre sur une surface n'excédant pas de 1/3 la surface de cette façade et les balcons dépassant l'alignement de la façade antérieure de 1,00 mètre sur une largeur ne dépassant pas 70% de la largeur de cette façade.

- *Déclivité des accès:*

La pente longitudinale pour la construction des rampes d'accès aux garages, des accès individuels carrossables, des voies d'accès collectifs et des chemins privés ou publics.

- *Etablissement public:*

Les instances publiques ou les sociétés privées assurant un service public.

- *Instances étatiques:*

Les différents départements ministériels et leurs administrations publiques.

- *Routes étatiques:*

Les voies express telles que définies à l'accord AGR signé à Genève en 1975, les routes nationales et les chemins repris.

- *Contournements des localités:*

Les contournements de localités sont construits pour dévier le trafic de transit local autour des zones d'habitation et pour faciliter le passage du trafic régional tout en augmentant de cette façon la qualité de vie et la sécurité des résidents dans les agglomérations contournées.

TITRE II.

Dispositions concernant les routes de l'Etat autres que celles faisant partie du réseau de la Grande Voirie

Art. 3. Quiconque voudra construire, reconstruire, réparer, transformer ou améliorer des édifices, maisons, bâtiments, murs, ponts ou ponceaux, poser ou renouveler des câbles, conduites, tuyaux ou autres aménagements souterrains, réaliser des conduites aériennes, mettre en place des panneaux ou enseignes publicitaires ou entreprendre des aménagements constructifs ou de signalisation dans l'intérêt de l'amélioration de la sécurité de la circulation routière, faire des plantations ou d'autres travaux quelconques dans, au-dessus ou le long des routes de la voirie de l'Etat autre que celle de la grande voirie, à savoir les routes nationales et les chemins repris, soit dans les traversées des agglomérations, soit ailleurs, dans la distance ci-après fixée, devra préalablement y être autorisé par le Ministre.

Le demandeur aura à se conformer aux conditions et notamment à celles concernant la disposition et la géométrie des accès carrossables et à suivre dans les cas spécifiés ci-après les alignements et les reculs qui lui sont prescrits par le Ministre.

Les mêmes dispositions s'appliquent au réseau routier du Fonds d'urbanisation et d'aménagement du plateau de Kirchberg et situé à l'intérieur du périmètre d'exploitation de ce même fonds.

Mis à part la procédure concernant la fixation d'un plan définitif d'alignement général, décrite à l'article 7 de la présente loi, un alignement exigeant la cession d'une partie de la propriété privée ne peut être édicté que dans les cas suivants:

- extension de l'assise de la route étatique pour les besoins de l'élargissement des voies de circulation, pour la création de couloirs réservés aux transports en commun, pour l'aménagement de voies cyclables ou pour l'élargissement des trottoirs;
- respect des contraintes d'un projet de redressement d'une route approuvé par le Ministre et traversant une agglomération;
- amélioration des conditions de visibilité dans l'intérêt de l'augmentation de la sécurité routière.

Les transformations aux bâtisses existantes ne modifiant pas l'emprise au sol et respectant la géométrie existante des accès carrossables sont dispensées de l'octroi d'une nouvelle permission de voirie sous réserve que les bâtisses en place soient déjà couvertes d'une permission de voirie et qu'elles ne changent pas d'affectation.

Les effets d'une permission de voirie peuvent avoir un caractère définitif ou être limités dans le temps.

Art. 4. L'octroi de la permission de voirie ne comporte en principe pas de frais.

Toutefois si l'instruction du dossier nécessite des frais d'étude importants, ceux-ci sont imputés intégralement au demandeur. De même, le ministre peut, dans l'intérêt de la qualité de la réparation définitive des endommagements causés à la voirie de l'Etat ou de l'uniformité des équipements de la voirie, demander au requérant le paiement d'une participation au coût de remise en état de la propriété publique ou de mise en place des équipements de la voirie.

Des cautionnements pour l'encombrement temporaire d'une partie de la voie publique ou des taxes d'occupation pour l'utilisation temporaire d'une partie du domaine public peuvent être réclamés au demandeur.

Art. 5. Une permission de voirie est seulement requise lorsque les constructions, plantations ou travaux, qu'ils soient de nature définitive ou provisoire, et qu'ils se fassent au-dessus ou en dessous du terrain, ont lieu:

- dans le couloir de circulation de la chaussée des voies publiques faisant partie de la voirie de l'Etat;

- dans les aménagements annexes, tels les accotements, les pistes cyclables, les bandes de stationnement, les voies réservées aux autobus et les arrêts d'autobus, les îlots de séparation ou de verdure, et les trottoirs;
- dans les bandes latérales, situées des deux côtés de la voie publique, d'une largeur de:
 - 10 mètres pour les chemins repris et la voie appartenant au Fonds d'urbanisation et d'aménagement du plateau de Kirchberg, et de
 - 25 mètres pour toutes les routes nationales, pour les chemins repris qui font fonction de contournement de localité ainsi que pour l'avenue J.F. Kennedy située à l'intérieur du périmètre d'exploitation du Fonds d'urbanisation et d'aménagement du plateau de Kirchberg.

Ces distances sont à compter à partir de l'alignement de la voie publique.

Le ministre peut assigner aux gestionnaires de réseaux disposant d'un droit de passage sur le domaine public de la voirie en vertu d'une disposition législative un couloir précis à l'intérieur duquel il faut mettre les infrastructures et définir des conditions à respecter pour protéger au mieux le patrimoine routier et ferroviaire.

Art. 6. Les accès à la voirie de l'Etat

6.1. Pour l'autorisation des accès à la voirie de l'Etat, il faut tenir compte de la hiérarchie du réseau routier et de la catégorie de l'accès.

6.2. Par ordre d'importance croissante, on distingue les catégories d'accès suivantes:

- (1) – l'accès individuel vers une prairie, un champ, une forêt,
- (2) – l'accès individuel vers une maison unifamiliale,
- (3) – l'accès individuel vers un immeuble résidentiel,
- (4) – l'accès individuel vers un complexe hôtelier, commercial ou de toute autre activité,
- (5) – l'accès individuel vers une station de service ou un établissement public,
- (6) – l'accès collectif vers un lotissement ou un parking public,
- (7) – l'accès collectif vers une zone commerciale, artisanale ou industrielle,
- (8) – le raccordement d'un chemin communal.

Un accès ne peut servir qu'à la destination pour laquelle il est autorisé. Une permission de voirie ne peut être demandée que pour une seule catégorie.

Chaque fois qu'un accès existant passe dans une catégorie supérieure à celle pour laquelle il est autorisé ou que des modifications sont apportées à sa géométrie, une nouvelle permission de voirie devra être sollicitée.

Tous les accès à la voirie de l'Etat sont à aménager de manière à garantir des conditions optimales de la sécurité routière.

6.3. Sur les tronçons de routes faisant fonction de contournement de localités ou assurant la jonction entre les échangeurs d'autoroute et le réseau routier de la voirie normale, aucun accès ne peut être accordé.

Par dérogation à ce qui précède, des accès pour les catégories (1), (5), (7) et (8) peuvent y être accordés dans des cas spéciaux arrêtés par voie de règlement grand-ducal.

Les tronçons de routes dont question au 1er alinéa du paragraphe 6.3. sont bordés des deux côtés d'une zone non-aedificandi de 15 mètres de largeur à compter à partir de la limite du domaine public.

6.4. A l'entrée des localités, les accès individuels des catégories (2), (3) et (4) donnant sur une route étatique sont à limiter à la première rangée de maisons des zones développées en profondeur, à moins que la configuration des lieux s'oppose à un développement des terrains situés plus en retrait. Sous le respect des dispositions du paragraphe 6.5. du présent article les accès individuels de la catégorie (5) et les accès collectifs des catégories (6), (7) et (8) peuvent y être autorisés.

6.5. Seuls les projets d'urbanisation qui sont conformes à l'utilisation des sols prescrite par les Plans d'Aménagement Généraux [PAG] établis en exécution des dispositions de la loi modifiée du 19 juillet

2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain peuvent bénéficier d'une permission de voirie.

6.6. A moins que la configuration des fonds à urbaniser ne s'y oppose, toutes les zones industrielles, artisanales et commerciales sont à équiper d'une voie de desserte interne qui, en fonction de l'importance de la zone, est à raccorder à la voirie publique de l'Etat par un ou plusieurs accès collectifs de la catégorie (7).

Des accès de la catégorie (5) peuvent être accordés à des établissements implantés dans ces zones.

6.7. Tous les plans d'aménagement particulier [PAP] établis en exécution de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain doivent, en matière de permissions de voirie, suivre une double procédure d'autorisation:

- Une première autorisation sous forme d'une permission de voirie préliminaire pour définir les aménagements communs du plan d'aménagement particulier, à savoir:
 - l'emplacement et les caractéristiques géométriques des accès collectifs ou des accès individuels;
 - la largeur des îlots de séparation entre la voie de desserte éventuelle et la route de l'Etat ou, en cas d'accès individuels, la largeur des trottoirs et des bandes de stationnement;
 - les emplacements de stationnement prévus en surface ou en souterrain, séparément pour les résidents et pour les employés des établissements ou pour les clients des commerces;
 - la disposition des couloirs destinés à recevoir les infrastructures d'approche et les points de raccordement aux conduites existantes.
- Une deuxième autorisation sous forme de permission de voirie individuelle, si des aménagements individuels soumis à la présente loi empiètent dans les zones de respectivement 25 et 10 mètres de largeur définies à l'article 5 de la présente loi.

Cette deuxième phase d'autorisation peut seulement être entamée si les travaux faisant l'objet de la première phase d'autorisation sont achevés ou s'ils sont couverts par une garantie de réalisation.

Art. 7. Pour divers routes ou parcours de routes situés à l'intérieur ou à l'extérieur des localités le ministre peut, la ou les communes concernées entendues en leurs avis, fixer un plan définitif d'alignement général qui est à établir selon les règles ci-après énoncées.

Le projet d'alignement général élaboré par le ministre est envoyé au collège des bourgmestre et échevins de ou des communes sur le territoire desquelles se trouve l'alignement général à fixer.

Quinze jours plus tard à dater de la réception, le collège tient ce document à la disposition du public pendant trente jours. Le public en est informé par la voie d'affiches apposées dans la commune de la manière usuelle et par avis publié dans au moins deux journaux quotidiens imprimés et publiés au Grand-Duché avec indication de la date du dépôt et invitation de prendre connaissance du document.

Dans les quinze jours après l'expiration du délai susvisé, les observations concernant le projet doivent être présentées par écrit au collège échevinal qui les transmettra sous huitaine au ministre.

Si le projet est modifié en tenant compte de ces observations, une nouvelle procédure de consultation ne sera pas nécessaire.

L'établissement du plan définitif d'alignement général se fera par voie de règlement grand-ducal.

TITRE III.

Dispositions concernant le réseau de la Grande Voirie

Art. 8. Quiconque voudra poser ou renouveler des câbles, conduites, tuyaux ou autres infrastructures souterraines d'utilité publique, ou réaliser des conduites aériennes dans, au-dessus, ou au-dessous du domaine public de la voirie et des ouvrages d'art faisant partie du réseau de la grande voirie ou dans la zone non-aedificandi de 25 mètres de largeur définie à l'article 4 de la loi modifiée du 16 août 1967 ayant pour objet la création d'une grande voirie et d'un fonds des routes, ou profiter en utilisation commune des infrastructures propres de ce réseau routier, devra y être préalablement autorisé par le ministre par l'octroi d'une permission de voirie.

Une permission de voirie est également requise pour les aménagements suivants à réaliser dans la zone non-aedificandi:

- o les chambres de tirage, les chambres à vannes et les regards de visite en rapport avec les infrastructures souterraines dont question à l'alinéa ci-dessus;
- o les poteaux ou pylônes de lignes aériennes si la configuration des lieux le permet;
- o les infrastructures de transport réalisées par une instance étatique, autre que le département des travaux publics, ou communale telles que routes publiques, chemins d'exploitation, pistes cyclables, voies ferrées, etc.;
- o les aménagements extérieurs sur les propriétés privées; aucun de ces aménagements ne doit avoir un intérêt vital pour un établissement riverain de cette zone non-aedificandi;
- o les travaux nécessaires à l'entretien et à la conservation de constructions existantes se trouvant dans la zone non-aedificandi.

Dans la zone non-aedificandi aucune construction de quelque nature que ce soit ne peut être érigée. Ne peuvent non plus être réalisées dans cette zone les constructions connexes suivantes:

- o parkings pour les clients des établissements commerciaux ou pour les employés des établissements de bureaux;
- o voies de desserte;
- o aires de stockage de tout genre.

Les travaux et les constructions exécutés pour le compte de l'Etat en application des dispositions de l'article 4 de la loi modifiée du 16 août 1967 sont dispensés de l'octroi d'une permission de voirie.

Les effets d'une permission de voirie peuvent être limités dans le temps.

TITRE IV.

Dispositions communes

Art. 9. Des voies publiques autres que les routes de l'Etat, appartenant à un Etablissement Public peuvent être soumises au régime des permissions de voirie par voie de règlement grand-ducal.

La nature et le mode d'exécution de divers aménagements et équipements soumis à l'octroi d'une permission de voirie sont arrêtés soit sous forme de prescriptions définies par voie de règlement grand-ducal, soit sous forme de lignes de conduites à édicter par le ministre.

Art. 10. Une permission de voirie ne peut jamais mener à une servitude à charge de l'Etat. En cas de modifications apportées à la voirie de l'Etat, les frais d'adaptation des aménagements et infrastructures soumis à l'octroi d'une permission de voirie au sens de la présente loi sont à la charge de leurs propriétaires.

Pour les infrastructures d'utilité publique réaménagées dans le cadre de la réalisation des travaux de voirie entrepris sur l'initiative du ministre, l'Etat peut subvenir à la perte d'amortissement ou au surcoût engendré par des déviations de tracé imposées aux demandeurs, aux conditions à fixer par le ministre.

Les adaptations à faire lors du rétablissement des routes coupées par le tracé d'une autoroute peuvent être prises en charge par l'Etat sur une longueur maximale de 250 mètres à compter à partir de l'axe de l'autoroute, si le profil en long, le tracé en plan ou le gabarit des nouvelles routes diffèrent de la situation existante.

La mise à niveau des couvercles de regard et des grilles d'avaloir se trouvant dans la voie charretière des routes de l'Etat peut être prise en charge par l'Etat si la sécurité des usagers de la route ou la qualité de vie des riverains s'en trouve affectée.

Art. 11. La décision portant refus d'autorisation est susceptible de recours devant le Tribunal Administratif, qui statue comme juge du fond.

Le recours doit être introduit sous peine de déchéance dans un délai de trois mois à partir de la notification de la décision.

Lorsqu'un délai de trois mois après la présentation de la demande en vue d'obtention d'une permission de voirie s'est écoulé sans qu'il soit intervenu une décision, le demandeur pourra considérer sa demande comme rejetée et se pourvoir devant le Tribunal Administratif.

Art. 12. Les agents investis du pouvoir d'officier de la police judiciaire délégués à ces fins par le directeur de l'administration des Ponts et Chaussées et à communiquer au parquet sont chargés d'assurer l'exécution des dispositions légales et réglementaires et de dresser procès-verbal des infractions à ces dispositions.

Si la circulation sur les routes étatiques en a été gênée, le ministre peut néanmoins prendre des mesures provisoires pour rétablir de suite l'ancien état de la route, aux frais de l'auteur des troubles.

L'administration des Ponts et Chaussées peut enlever de plein droit les enseignes, panneaux directionnels ou tout autre dispositif mis en place sans autorisation sur le domaine public de la voirie de l'Etat. Les dispositifs enlevés peuvent être récupérés dans un délai d'un mois par leurs propriétaires contre le paiement des frais encourus par l'administration des Ponts et Chaussées pour leur enlèvement.

Les infractions aux dispositions de la présente loi ou à ses règlements d'exécution sont punies, sous réserve des peines édictées par d'autres dispositions plus sévères, d'une amende de 600.- à 12.000.- euros.

Les délinquants pourront en outre être condamnés, sur les conclusions du ministère public et sans que l'intervention de l'autorité administrative comme partie civile soit requise, à supprimer dans un délai qui sera déterminé par le jugement, les maisons, bâtiments, murs et autres aménagements réalisés, construits, reconstruits, réparés ou améliorés, les infrastructures posées, renouvelées ou modernisées, ou les plantations faites sans autorisation.

TITRE V.

Dispositions transitoires et finales

Art. 13. Les permissions de voirie octroyées en application de la loi du 13 janvier 1843 modifiée par les lois du 16 mai 1910 et du 22 février 1958, et de la loi du 17 juin 1976 complétée par la loi du 17 janvier 1977, appelées ci-après „ancienne législation“, restent en vigueur pour la durée de leur validité, à l'exception de celles concernant la signalisation directionnelle, qui doivent être mises en conformité avec les dispositions de la présente loi dans un délai ne dépassant pas de cinq ans la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

Toute demande de prolongation ou de modification d'une permission de voirie établie sur la base de l'ancienne législation doit être mise en conformité avec les dispositions de la présente loi.

Toute demande de permission de voirie individuelle sollicitée en application de l'article 6.7. de la présente loi, doit être établie sous le respect des dispositions arrêtées dans la permission de voirie préliminaire, même si cette dernière permission a été octroyée sur la base de l'ancienne législation.

Les projets de permission de voirie qui sont en voie d'instruction au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi sont à mener à bonne fin selon les dispositions afférentes de la présente loi.

Art. 14. Toutes les dispositions contraires à la présente loi sont révoquées.

Sont abrogées:

- la loi du 13 janvier 1843 portant sur la compétence des tribunaux pour juger des contraventions en matière de grande voirie et sur les autorisations de faire des constructions ou des perturbations le long des routes;
- les lois du 16 mai 1910 et du 22 février 1958 modifiant la loi du 13 janvier 1843;
- la loi du 17 juin 1976 portant limitation des accès à la voirie de l'Etat;
- la loi du 17 janvier 1977 complétant la loi du 17 juin 1976 portant limitation des accès à la voirie de l'Etat.

Chaque fois qu'une loi antérieure à la présente renvoie à la législation abrogée, ce renvoi doit s'entendre comme portant sur les dispositions correspondantes de la présente loi.

Art. 15. L'alinéa 3 de l'article 4 de la loi modifiée du 16 août 1967 ayant pour objet la création d'une grande voirie de communication et d'un fonds des routes est modifié comme suit:

„Des constructions ou travaux autres que ceux exécutés pour le compte de l'Etat ou en vertu des dispositions de l'article 6, alinéa 4 de la présente loi, ne peuvent se faire qu'à une distance de vingt-cinq mètres pour les autoroutes et de quinze mètres pour les contournements de la limite du domaine public et à des conditions faisant respecter les prescriptions qui précèdent. A l'intérieur de cette distance de vingt-cinq mètres, les travaux nécessaires d'entretien et de conservation des constructions existantes sont sujets à autorisation préalable expresse et écrite du ministre des Travaux publics. Tous autres travaux de construction, de reconstruction ou de transformation sont défendus.“

*

EXPOSE DES MOTIFS

I. INTRODUCTION ET HISTORIQUE

L'Etat est, par l'intermédiaire du ministre des Travaux Publics, le gardien de son réseau routier. Il doit en garantir les meilleures conditions de circulation possibles par le maintien dans un bon état de la couche de roulement de la chaussée, la sauvegarde des conditions de visibilité, la supervision des réalisations de mesures d'apaisement ou d'autres aménagements entrepris dans l'intérêt de la sécurité routière, et le contrôle du nombre et de la fonction des accès individuels ou collectifs donnant sur les routes du réseau de la voirie de l'Etat.

C'est à ce dernier point que le présent projet de loi est consacré.

Le principe de la permission de voirie est ancré dans les articles 4 et 5 d'une loi vieille de plus de 150 ans datant du 13 janvier 1843, portant sur la compétence des tribunaux pour juger les contraventions en matière de grande voirie et sur les autorisations de faire des constructions ou des plantations le long des routes.

„Art. 4. Quiconque voudra construire, reconstruire, réparer ou améliorer des édifices, maisons, bâtiments, murs, ponts, ponceaux, aqueducs, faire des plantations ou autres travaux quelconques le long des grandes routes, soit dans les traversées des villes, bourgs ou villages, soit ailleurs, dans la distance ci-après fixée, devra préalablement y être autorisé par le Conseil de Gouvernement, autorisation sur laquelle il devra être statué dans les deux mois de la demande, sans autres frais que ceux du timbre. L'impétrant aura à se conformer aux conditions et à suivre les alignements qui lui seront prescrits par ce collège, sauf le droit à une juste et préalable indemnité, dans les cas déterminés par les lois et nommément dans celui où une partie de sa propriété devrait, par suite des nouveaux alignements adoptés, être incorporée dans la voie publique.“

Art. 5. L'autorisation ci-dessus ne sera requise que lorsque les constructions, plantations ou travaux ont lieu sur la propriété voisine à la distance de six mètres ou moins, à compter de l'arête extérieure du fossé de la route.“

La distance de **six mètres** définie à l'article 5 ci-dessus a été portée à **dix mètres** par les dispositions de la loi du 22 février 1958 portant modification de la loi du 13 janvier 1843.

Pour les voies publiques ou pour les parties de voies publiques pour lesquelles un plan définitif d'alignement général est à élaborer par l'administration des Ponts et Chaussées en bonne et due forme, la distance soumise à autorisation est même de **25 mètres**.

Les règlements grand-ducaux du 14 octobre 1963, du 6 mai 1966 et du 29 octobre 1968 établissant un plan définitif d'alignement général des voies publiques définissent les tronçons de voie publique pour lesquels s'applique la règle des 25 mètres.

Le point de repère à partir duquel ces distances sont à appliquer n'est pas autrement défini que par l'article 5 de la loi du 13 janvier 1843, stipulant que les distances sont „à compter de l'arête extérieure du fossé de la route“.

Si à l'époque de l'entrée en vigueur de cette loi le fossé était un équipement universel destiné à évacuer tant à l'intérieur qu'à l'extérieur des localités aussi bien les eaux de surface que les eaux de drainage du corps de la chaussée, il faut utiliser aujourd'hui d'autres repères pour définir l'emplacement des bandes latérales soumises à la législation des permissions de voirie. C'est à partir de la limite entre la propriété publique et la propriété privée qu'il faut calculer les distances de respectivement 10 et 25 mètres, correspondant à l'alignement d'une route, tel que défini à l'article 2.

Avec le vote de la loi du 22 décembre 1995 sur le reclassement de la voirie, dont l'objectif principal était de faire des échanges entre la voirie de l'Etat et la voirie vicinale de manière à intégrer dans le réseau de l'Etat les voies publiques servant à assurer la liaison entre les localités et à céder dans le patrimoine communal les chemins d'ordre inférieur comme ceux dégradés à la fonction de la desserte locale des zones urbanisées qui se sont développées au fil des années le long d'anciennes routes de la voirie de l'Etat, une nouvelle hiérarchie du réseau routier a été établie, de sorte qu'on n'a plus besoin d'énumérer nominativement les voies publiques auxquelles s'applique la distance de 25 mètres, mais on peut dire d'une façon plus uniforme que celle-ci concerne toutes les routes nationales, tandis que la distance de 10 mètres vaut pour tous les chemins repris.

Un des problèmes majeurs concernant les routes de la voirie de l'Etat est celui des accès, notamment en périphérie des localités.

Avec la loi du 17 juin 1976 portant limitation des accès à la voirie de l'Etat, le législateur avait déjà entrepris une initiative très prometteuse pour combattre les excroissances tentaculaires de l'urbanisation le long des routes pénétrantes.

A l'époque, chaque extrémité de localité avait été marquée par des points kilométriques au-delà desquels toute construction avec accès direct à la voirie de l'Etat était prohibée. Uniquement des lotissements importants, équipés d'une propre voirie de desserte interne avaient le droit à des accès situés au-delà des points kilométriques avec un seul accès commun sur la voirie publique pour les projets d'au moins 50 ares et avec deux accès pour les projets de 100 ares.

La loi du 17 juin 1976 ne s'appliquait pas aux localités pourvues d'un plan d'aménagement.

Aujourd'hui, alors que toutes les communes disposent d'un plan d'aménagement, la loi du 17 juin 1976 portant limitation des accès à la voirie de l'Etat est tombée en désuétude.

En plus, la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain ainsi que le règlement grand-ducal efférent consacré au contenu de l'étude préparatoire du plan d'aménagement général comportant un certain nombre de dispositions permettent d'agir à l'encontre du développement tentaculaire des localités.

De ce fait, les objectifs afférents de la loi du 17 juin 1976 disposent aujourd'hui d'une nouvelle base légale.

*

II. CADRAGE PAR LE CONCEPT IVL

Le concept intégré des transports et du développement spatial (en allemand: Integratives Verkehrs- und Landesentwicklungskonzept = IVL) a été élaboré en 2004 en vue d'assurer la coordination et l'intégration des objectifs de l'aménagement du territoire, des transports et l'environnement.

L'IVL a été élaboré par référence au programme directeur d'aménagement du territoire adopté en 2003 par le gouvernement sur base de la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire.

La mise en oeuvre de l'IVL se fait par référence aux cinq grands axes d'intervention qui sont les plans et projets, les mesures d'incitation financière, les mesures réglementaires ainsi que le pilotage de la démarche d'ensemble.

La législation sur les permissions de voirie fait partie des instruments réglementaires à appliquer dans ce contexte. Elle peut contribuer à atteindre les trois objectifs fondamentaux de l'IVL, à savoir:

- a. aboutir jusqu'à l'horizon 2020 à un modal-split 25/75 dans la moyenne nationale; ce taux très ambitieux se laisse uniquement réaliser par une organisation performante des transports en commun, tant sur le rail que par la route;
- b. rechercher des formes d'urbanisation assurant une bonne mixité des fonctions par la juxtaposition de l'habitat, origine des voyages, et du lieu de travail, des établissements scolaires, du commerce et des centres de loisir, destination des voyages, et limiter ainsi surtout la distance des chemins à parcourir („Stadt der kurzen Wege“);
- c. arriver à une urbanisation plus dense, voire densifier l'urbanisation existante, particulièrement en ce qui concerne l'habitat.

Ad a.:

La mise en place de bon nombre des équipements spécifiques des transports en commun par la route (feux tricolores, arrêts, aubettes) est déjà aujourd'hui soumise à l'octroi d'une permission de voirie.

Un aspect bien plus important est cependant de pouvoir recourir à la procédure de la permission de voirie pour réserver ou créer l'espace nécessaire à l'aménagement de couloirs réservés aux transports en commun.

Il se peut donc qu'il soit nécessaire de définir des emprises dans le cadre de la permission de voirie pour pouvoir élargir le domaine public d'une route de l'espace nécessaire à la réalisation de couloirs réservés aux transports en commun.

Cet objectif peut être atteint par le simple maintien d'une disposition déjà contenue dans la loi du 13 janvier 1843 qui stipule à l'article 9:

„L'impétrant aura à se conformer aux conditions et à suivre les alignements qui lui seront prescrits par ce collège, sauf le droit à une juste et préalable indemnité, dans les cas déterminés par les lois et nommément dans celui où une partie de sa propriété devrait, par suite des nouveaux alignements adaptés, être incorporée dans la voie publique.“

L'application de cette disposition est toutefois à limiter aux modifications du tracé de la route ou à l'extension de l'assise de la route pour les besoins de l'élargissement des voies de circulation, la création de couloirs réservés pour les transports en commun, l'aménagement de voies cyclables ou l'élargissement des trottoirs. Le recours à cet instrument à d'autres fins, comme par exemple pour la création de places de stationnement publiques, est à prohiber.

La prescription d'un alignement est à limiter aux cas suivants:

- o conflit potentiel d'un projet d'urbanisation avec un projet de redressement de la voirie de l'Etat tant en ce qui concerne l'implantation en plan de la route que son profil en long et son dévers;
- o extension de l'assise des routes dans le but d'élargir les voies de circulation des voitures ou des piétons, création de couloirs réservés pour les transports en commun ou aménagement de voies cyclables;
- o élimination de problèmes de visibilité aux abords de carrefours ou dans des virages étroits;
- o instauration d'un alignement général, p. ex. pour la création d'un boulevard urbain (voir article 7 du présent projet de loi).

Le modal-split est également conditionné par la gestion des places de stationnement.

Les clients potentiels des transports en commun doivent pouvoir garer leurs voitures soit sur leur terrain, soit sur l'espace public sans devoir payer des taxes de stationnement pour pouvoir se rendre à leur lieu de travail par les transports en commun. Il faut donc prévoir l'aménagement d'emplacements de stationnement privés en nombre suffisant.

Ad b.:

Dans l'intérêt d'une meilleure maîtrise du trafic généré par les établissements implantés en bordure d'une route et d'une gestion plus performante des flux à évacuer par les routes de l'Etat, les accès carrossables seront classés en huit catégories différentes arrêtés en fonction de l'importance du trafic qu'ils génèrent.

Mais l'outil de la permission de voirie peut également être utilisé pour soutenir les efforts des autorités communales à réaliser dans les anciens et dans les nouveaux quartiers de ville une plus grande mixité des fonctions. Comme il n'appartient pas au département des Travaux Publics de définir l'utilisation des terrains longeant la voirie de l'Etat, mais que ceci est la prérogative des communes, l'octroi d'une permission de voirie pour une catégorie d'accès donnée devrait dépendre de la classification des terrains afférents au PAG des communes.

Ceci revient à dire que toute demande de permission de voirie non conforme au classement du PAG d'une commune est à refuser par le ministre des Travaux Publics.

Ad c.:

Compte tenu des objectifs fondamentaux d'un développement durable de notre territoire, l'IVL se prononce en faveur d'une gestion responsable des ressources naturelles non renouvelables. Les terrains à bâtir en font partie et la législation sur les permissions de voirie peut fournir un apport en la matière.

Pour ce faire, il convient de renoncer à la prescription sans motif de recul antérieur des constructions le long des routes de l'Etat. En effet, le fait de prescrire d'une façon générale un recul antérieur de 6,00 mètres, tel que pratiqué actuellement en beaucoup de cas, va à l'encontre de ces objectifs précités.

Le présent projet de loi comporte dès lors une révision de la prescription de l'alignement des constructions en bordure des routes de l'Etat.

*

III. ACCES A LA VOIRIE DE L'ETAT

Le projet de loi ne doit pas s'opposer à une extension de l'urbanisation le long des routes de l'Etat si cette extension se fait en profondeur et non pas de façon tentaculaire sous forme de rubans de faible profondeur.

Les enjeux pour l'administration des Ponts et Chaussées sont les suivants:

- *La sécurité des usagers de la route*

Par un classement judicieux des fonds situés à la périphérie des agglomérations, prescrivant l'élaboration des plans d'aménagement particulier, il sera possible de limiter le nombre d'accès individuels directs à la périphérie des agglomérations et de créer ainsi des zones de transition entre la rase campagne et les centres de localité tout en limitant dans leur étendue les traversées proprement dites. En soumettant ces zones de transition à une vitesse de 70 km/h, comme suggéré par la Commission de Circulation de l'Etat dans ses différents avis au sujet des limitations de vitesse valables en dehors des agglomérations, on arrive à bien échelonner la vitesse de circulation à l'approche des localités, tout en augmentant le confort de roulement et la sécurité de tous les usagers de routes (y compris les cyclistes et les piétons).

- *L'impact sur les infrastructures souterraines*

Chaque zone urbanisée, pour pouvoir fonctionner, a besoin d'une infrastructure d'approvisionnement et d'évacuation spécifique. Normalement les infrastructures souterraines, comme les conduites d'eau potable, de gaz et de chauffage urbain, les câbles électriques et téléphoniques, ainsi que la canalisation des eaux usées, sont logées dans la voie de desserte. Si une telle voie fait défaut c'est la voirie de l'Etat qui doit recueillir ces infrastructures.

L'extension des agglomérations le long de la voirie de l'Etat est emprunte de multiples inconvénients:

- Détérioration des chaussées lors de la première mise en place des infrastructures.
- Confection d'innombrables tranchées pour les raccordements et branchements individuels au rythme de l'avancement des constructions.
- Entretien régulier des chaussées au droit des tranchées le plus souvent plus ou moins mal réparées.
- Renouvellement des infrastructures routières beaucoup plus onéreux en traversée qu'en rase campagne.

- *Les avantages pour les riverains*

- Augmentation de la qualité de vie des riverains

L'aménagement d'une voie de desserte, qui généralement est accompagnée par un écran de verdure la séparant de la voirie nationale, est de nature à augmenter sensiblement la qualité de vie des résidents, notamment en réduisant l'inconfort résultant des bruits de la circulation.

- Accroissement de la sécurité

La sécurité des piétons et plus particulièrement des enfants est nettement plus grande sur une voie de desserte que sur un trottoir longeant une pénétrante, où la moindre inattention peut conduire à l'accident fatal.

Pour atteindre ces objectifs, le projet de loi a recours aux moyens suivants:

- Prise en considération de la hiérarchie du réseau routier, en optant pour des conditions plus sévères sur les voies publiques d'ordre supérieur:

- contournements de localités et bretelles de jonction entre les autoroutes et le réseau de la voirie normale;
- routes nationales;
- chemins repris.
- Autorisation séparée pour chaque changement de la catégorie d'accès. Par cette nouvelle formule, on essaye de combattre la modification ou la multiplication du trafic engendré par le changement de destination de constructions existantes ou la réalisation de nouvelles exploitations implantées en dehors de la limite d'autorisation soumise à l'octroi d'une permission de voirie.
- Limitation des accès directs à la périphérie des agglomérations à la première rangée de maisons des zones d'habitation à développer en profondeur.
- Création d'une possibilité de définir les caractéristiques géométriques minimales soit par voie de règlement grand-ducal, soit sous forme de lignes de conduite à édicter par le ministre.
- Augmentation de la sécurité routière par une orientation perpendiculaire des accès donnant sur la voirie de l'Etat.
- Introduction d'une double procédure d'autorisation pour les plans d'aménagement particulier, l'une concernant les parties communes, l'autre les parties privatives.

*

IV. LES AUTRES DOMAINES D'APPLICATION

A côté des accès à la voirie de l'Etat, les permissions de voirie concernent toute une série de travaux qu'on peut regrouper dans les chapitres suivants:

A. Les infrastructures souterraines ou aériennes des communes ou des concessionnaires

Recherche de tracés

Les concessionnaires au nombre toujours croissant essayent de profiter au maximum, chacun suivant sa propre logique, du domaine de l'Etat et des communes pour y loger leurs infrastructures. Tout cela ne peut bien évidemment pas se faire de manière désordonnée, mais doit être agencé par un organisme directeur. L'instrument idéal pour y arriver est la permission de voirie.

A l'intérieur des localités la satisfaction des besoins d'hygiène, d'énergie, de sécurité et de confort de l'homme exige la mise en place de bon nombre d'infrastructures, qui aujourd'hui se fait presque exclusivement dans le sous-sol.

En règle générale, il s'agit de l'amenée de l'eau potable, de la chaleur, de l'électricité, du gaz, du téléphone et de l'antenne collective, ainsi que de l'évacuation des eaux usées. Aujourd'hui, où à l'exception de la canalisation d'égout, qui se trouve sous l'assise de la voie publique puisqu'elle sert également à évacuer les eaux superficielles recueillies sur la plate-forme de la chaussée, toutes les conduites, le plus souvent dédoublées des deux côtés de la voie publique, sont préférentiellement logées dans les trottoirs, on peut facilement s'imaginer l'ampleur des problèmes de coordination pour attribuer à chaque concessionnaire une place bien définie pour son infrastructure. Les escaliers et les cours anglaises des maisons, les socles de fondation des candélabres et poteaux de signalisation et les chambres d'épissure ou regards de branchements compliquent encore le problème. De surcroît, la majeure partie des concessionnaires exigent d'un côté que l'espace au-dessus de leur infrastructure reste dégagé de toute autre conduite posée dans le même sens, afin de pouvoir à tout moment atteindre leur canalisation sans devoir déplacer les infrastructures d'autrui, et d'un autre côté, que des distances de sécurité soient respectées par rapport aux conduites attenantes.

Face à ces contraintes, il faut établir des règles précises pour la répartition, entre les concessionnaires, de la place disponible dans les trottoirs.

Les conduites de distribution locale avec un nombre élevé de branchements particuliers sont à mettre le plus près que possible des maisons, alors que les canalisations sans raccordements intermédiaires et les tubes de réserve sont à écarter davantage des constructions. Lorsque l'espace sous les trottoirs devient trop exigu, certaines de ces infrastructures peuvent également être placées sous les bandes latérales réservées soit au stationnement soit aux cyclistes. Dans cette occurrence les arbres et autres

plantations constituent des points de conflit potentiels pour lesquels il existe toutefois des solutions techniques. Certaines infrastructures maîtresses, comme les multitubulaires pour câbles de télécommunication ou les conduites de gaz à moyenne ou à haute pression, peuvent même être mises en place sous le corps de la chaussée, à condition de respecter des profondeurs suffisantes pour ne pas constituer des obstacles pour le croisement d'autres infrastructures.

En rase campagne, l'emprise des axes routiers constitue un couloir idéal pour traverser le paysage sans devoir se soucier des problèmes de droit de passage.

Pour certaines conduites de refoulement, comme p. ex. l'adduction des eaux de sources, ou pour les canalisations gravitaires, comme p. ex. un collecteur évacuant les eaux usées vers une station d'épuration, la forme aplanie des profils en long des voies publiques représente une base idéale puisque a priori bon nombre de points hauts ou points bas sont déjà éliminés.

Or, comme la vocation primaire d'une voie publique n'est pas de constituer l'assise pour toute sorte d'infrastructures, mais de véhiculer le trafic d'un point à un autre, il est indiqué d'éviter l'intégration de canalisations de tout genre dans le corps de la chaussée et de limiter dans la mesure du possible celles qui se trouvent dans les accotements, car toute intervention et tout travail de maintenance sur ces équipements conduit inéluctablement à des perturbations du trafic.

Comme souvent le renforcement des routes en rase campagne se fait par simple rechargement d'une couche de béton bitumineux, tout couvercle de regard ou de chambre d'épissure constitue un obstacle gênant qui dans une opération onéreuse doit de nouveau être remis à niveau. Voilà pourquoi la mise en place de tout regard avec couvercle dans l'assise de la chaussée est à éviter et si cela s'avère être impossible, la permission de voirie doit préciser à qui revient la prise en charge des frais d'adaptation et de mise à niveau.

Mais le champ d'application de la permission de voirie ne se limite pas à la seule emprise des voies publiques, mais rappelons-le, il englobe aussi des deux côtés une bande latérale de 25 mètres de largeur pour les routes nationales respectivement de 10 mètres pour les chemins repris. L'Etat dispose ainsi d'un instrument efficace pour contrôler toute activité s'opérant dans ces bandes de terrain susceptibles d'être utilisées un jour dans l'intérêt de la route par exemple lors d'un élargissement ou d'un redressement.

B. Les aménagements visant l'amélioration de la sécurité

Dans cette catégorie il faut ranger des projets tels que:

- la réalisation de mesures d'apaisement comprenant le rétrécissement de la chaussée, l'aménagement de bandes de stationnement, la construction d'îlots de verdure, la plantation d'arbres, etc.;
- la mise en place de ralentisseurs, tels que des bandes sonores, marquages au sol, aménagements portails à l'entrée des agglomérations, panneaux avertisseurs, etc.;
- l'aménagement de passages pour piétons, s'ils sont protégés par feux tricolores ou accompagnés par des mesures constructives, de dispositifs de sécurité devant les écoles, etc.;
- la construction d'arrêts pour autobus avec ou sans abribus;
- l'aménagement de pistes cyclables le long ou à travers les routes de la voirie de l'Etat;
- la modification constructive des carrefours (p. ex. en giratoires) et des trottoirs, etc.;
- les modifications à apporter à la signalisation directionnelle, avec notamment la signalisation des établissements publics, administrations, centres culturels ou autres.

C. Les enseignes publicitaires

Dans cette catégorie il faut ranger les enseignes publicitaires, qu'elles soient définitives ou provisoires.

Une enseigne publicitaire peut seulement être accordée à un établissement implanté en bordure directe d'une route de la voirie de l'Etat. L'enseigne doit se trouver soit sur la façade de la construction même, soit sur la propriété privée sur laquelle est implanté l'établissement.

Aux entrées des zones industrielles ou des zones d'activité, il est possible de faire inscrire sur un panneau collectif le nom de tous les établissements implantés dans la zone.

Les promoteurs de futurs immeubles à réaliser sur un terrain situé en bordure directe d'une route de la voirie de l'Etat peuvent bénéficier par voie de permission de voirie d'une autorisation pour la mise en place d'une enseigne publicitaire provisoire destinée à promouvoir la vente. Il en est de même pour les enseignes publicitaires des entreprises intervenant dans la construction de l'immeuble.

*

V. LES DISPOSITIONS CONCERNANT LA GRANDE VOIRIE

Les assises des tracés autoroutiers traversant le paysage constituent des couloirs idéaux pour mettre en place les conduites maîtresses des réseaux d'infrastructures régionaux tels que les câbles P. et T., les conduites d'eau potable ou de gaz naturel. A côté du profil aplani, ces couloirs ont l'avantage d'une bonne accessibilité et ils épargnent aux concessionnaires tous les problèmes de droit de passage sur les terrains privés. Sur le plan de l'environnement, ces solutions ont l'avantage d'éviter des impacts multiples en concentrant toutes les infrastructures sur un même ruban de terre.

La permission de voirie représente l'instrument réglementaire approprié pour assigner le couloir à emprunter par ceux des concessionnaires investis d'un droit de passage sur le domaine public de la grande voirie, pour définir les conditions d'exécution et pour fixer les responsabilités des concessionnaires tant pour la pose de leurs infrastructures le long des tracés autoroutiers, c'est-à-dire dans la zone non-aedificandi, que pour celles devant traverser des tracés autoroutiers.

Si la loi modifiée du 16 août 1967 ayant pour objet la création d'une Grande Voirie de Communication et d'un Fonds des Routes, telle qu'elle a été modifiée dans la suite, fixe une zone non-aedificandi de 25 mètres de largeur bordant des deux côtés l'emprise des autoroutes, elle reste muette sur la nature des activités qui peuvent y être tolérées. Comme la raison d'être de cette zone non-aedificandi n'est pas la création d'une zone de transition ou de protection, mais la réservation d'une bande de terrain pouvant servir d'emprise lors d'un élargissement éventuel des voies de communication, aucune revalorisation d'un intérêt vital pour les établissements implantés sur les terrains attenants ne peut y être autorisée.

La réalisation de divers aménagements présentant un intérêt public ou facilitant l'exploitation de ces fonds peut cependant être tolérée.

Ici c'est encore l'instrument de la permission de voirie qui peut servir pour l'octroi des autorisations afférentes.

*

VI. LA VALIDITE DES PERMISSIONS DE VOIRIE

La validité de certaines permissions de voirie peut être limitée dans le temps.

Tel peut être le cas pour la mise en place de panneaux publicitaires pour la promotion d'une vente, pour la réalisation d'aménagements fonctionnant à l'essai, mais également pour certains types d'exploitation, comme par exemple pour les stations de service pour lesquelles la durée de la permission est limitée à 10 ans.

*

VII. LE FINANCEMENT DES TRAVAUX

La permission de voirie n'est qu'une simple tolérance et ne peut jamais mener à une servitude à charge de l'Etat.

Tous les travaux à réaliser dans le domaine d'application de la permission de voirie, qu'il s'agisse de travaux neufs entrepris de la seule initiative du propriétaire ou de travaux d'adaptation pour se mettre de nouveau en accord avec le nouvel état de la voirie en cas de modifications apportées à la voie publique, sont à la charge des propriétaires.

L'article 10 de la présente loi offre la possibilité d'indemniser la part non encore amortie des frais d'investissement pour les infrastructures d'utilité publique ou de prendre en charge la surlongueur résultant de déviations de conduites imposées aux requérants par le ministre des Travaux Publics. L'Etat

peut aussi subvenir à la mise à niveau des couvercles et des avaloirs se trouvant dans la chaussée si la sécurité des usagers de la route ou la qualité de vie des riverains s'en trouve affectée.

Une deuxième exception prévue à l'article 10 concerne le rétablissement des voies publiques coupées par le tracé d'une autoroute. Souvent le tracé, le profil en long et la largeur de ces rétablissements diffèrent tellement des voiries en place que les modifications à apporter aux infrastructures et les adaptations à faire aux propriétés riveraines ne peuvent plus être imputées aux seuls propriétaires, mais doivent être prises en charge par l'Etat.

Le principe de la causalité peut exclusivement être appliqué lors de l'aménagement de nouvelles routes se trouvant en dehors des couloirs gérés par les dispositions de la loi du 13 janvier 1843, comme c'est p. ex. le cas pour la construction des voies de contournement et pour l'aménagement des axes autoroutiers.

*

VIII. CONTROLES ET SANCTIONS

Pour garantir le succès recherché par les nouvelles dispositions législatives en matière de permissions de voirie, il y a lieu d'intensifier les contrôles dans le terrain et de prévoir des sanctions sévères pour le cas du non-respect des conditions imposées aux requérants.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1er

Cet article définit l'objet de la loi. A cet égard, il y a lieu de distinguer les dispositions concernant les routes de l'Etat autres que celles faisant partie du réseau de grande voirie, les dispositions concernant le réseau de la grande voirie et les dispositions communes. Compte tenu du fait que le premier cas de figure est celui qui se présente le plus fréquemment, le titre I lui a été consacré.

Article 2

Cet article définit les notions dont il est fait usage dans le projet de loi.

Article 3

Cet article définit les types de travaux qui sont soumis à l'obligation de solliciter une permission de voirie ainsi que les parties du réseau routier et du territoire national visés par les dispositions en question.

Compte tenu du fait que la matérialisation sur le terrain d'un urbanisme moderne exige une densification du tissu bâti et une utilisation plus rationnelle des terrains à bâtir, le présent article ne prévoit pas de régulariser par une prescription générale la pratique actuelle visant à rendre obligatoires des reculs antérieurs de 6,00 mètres ou plus.

Par contre une extension de l'assise routière à faire dans l'intérêt de la mobilité en général et en particulier de celle des transports en commun et de la mobilité douce doit rester possible.

Une emprise sur les propriétés privées pour les besoins du trafic au repos (places de stationnement) ne peut pas se faire par le recours à cet article. La prescription de la réalisation d'une bande de stationnement dans le cadre d'un plan d'aménagement particulier (PAP) au sens de l'article 25 de la loi du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain avec une cession gratuite effectuée conformément aux dispositions de l'article 34 de la même loi, reste cependant possible.

Les accès carrossables par contre sont à maintenir dans les prescriptions concernant l'urbanisation des parcelles se trouvant en bordure d'une route de l'Etat, puisque ces accès génèrent le trafic à évacuer par lesdites routes de l'Etat.

Toutefois les transformations qui n'ont aucune incidence sur la voirie de l'Etat telles que l'ouverture ou la fermeture de baies de portes ou de fenêtres, le renouvellement des toitures ou l'exhaussement des étages supérieurs doivent être libérées de l'octroi d'une permission de voirie. Les procédures d'autorisation s'en trouvent allégées.

La validité de certaines permissions de voirie peut être limitée dans le temps. Sont visés ici notamment la mise en place de panneaux publicitaires pour la promotion d'une vente, ou pour la réalisation d'aménagements fonctionnant à l'essai, mais également certains types d'exploitation, comme par exemple pour les stations de service pour lesquelles la durée de la permission est limitée à 10 ans.

Article 4

Cet article est consacré à la prise en charge des frais liés à l'octroi d'une permission de voirie.

En principe tous les frais occasionnés par la réalisation des aménagements et des équipements faisant l'objet d'une permission de voirie doivent être pris en charge par le bénéficiaire. Celui-ci peut charger un bureau ou une entreprise de son choix de la fourniture des services ou de l'exécution des travaux.

Il se peut toutefois que dans certains cas l'administration des Ponts et Chaussées préfère fournir elle-même les services, mettre en place les équipements ou entreprendre les travaux de réfection. Tel peut être le cas pour:

- la réalisation d'études ou d'investigations préliminaires, comme p. ex. des études de trafic;
- la confection et pose des panneaux de la signalisation directionnelle d'établissements privés considérés comme signalables (p. ex. des hôtels avec plus de 10 chambres);
- la mise en place de glissières de sécurité pour protéger des équipements coûteux ou à haut risque (p. ex. chambres d'extension de gaz, postes de transformation, cabines abritant les équipements électroniques pour commander la signalisation par feux tricolores d'un carrefour);
- la réalisation des travaux de réparation définitive des tranchées confectionnées dans la couche de roulement des chaussées pour réaliser les branchements particuliers aux infrastructures d'approche;
- la mise à disposition temporaire de fonds appartenant à l'Etat, p. ex. pour une installation de chantier.

Dans ces cas une participation aux frais encourus par l'administration des Ponts et Chaussées peut être demandée aux bénéficiaires des permissions de voirie.

Article 5

Cet article précise la localisation des travaux soumis à une permission de voirie.

Les travaux en question, à l'exception de ceux placés dans l'intérêt d'une amélioration de la circulation et de la sécurité routière, doivent se faire de préférence en dehors des espaces réservés à la circulation de tous les usagers de la route ou, à défaut, de manière à gêner celle-ci le moins que possible.

La hiérarchie du réseau routier de l'Etat, créée par la loi du 22 décembre 1995 concernant le reclassement partiel de la voirie et la reprise par l'Etat d'une série de chemins vicinaux, devra être respectée en soumettant l'obligation de l'octroi d'une permission de voirie à la distance de 25 mètres pour les routes nationales et à seulement 10 mètres pour les chemins régionaux.

Le dernier alinéa confère au Ministre le droit d'imposer dans la permission de voirie des conditions obligeant à une utilisation rationnelle du domaine public.

Article 6

§§ 6.1. et 6.2.

La loi du 22 décembre 1995 sur le reclassement de la voirie avait comme objectif principal de créer par voie d'échanges d'infrastructures routières entre l'Etat et les communes un réseau routier étatique mieux structuré et doté d'une hiérarchie plus claire établie suivant les fonctions à assurer par les routes nationales et par les chemins régionaux.

La configuration des accès aux routes de la voirie de l'Etat est à définir par rapport au statut de la voie publique, en appliquant des règles plus sévères aux voies publiques d'ordre supérieur (par exemple contournements de localités), et moins sévères aux voies publiques d'ordre inférieur (par exemple chemins repris assurant la liaison entre les localités).

Pour mieux gérer les flux de trafic générés par les accès carrossables, ceux-ci sont classés en huit catégories différentes par ordre croissant de leur importance.

Les conditions à respecter par le bénéficiaire d'une permission de voirie dépendent de la catégorie de l'accès. Une permission accordée n'est valable que pour une catégorie donnée et l'accès en question ne peut servir qu'à la destination pour laquelle il est autorisé.

Par accès individuel il faut entendre un accès direct à la voirie de l'Etat desservant une seule propriété. Un accès collectif par contre sert à raccorder une voie ou un chemin desservant plusieurs propriétés.

Chaque fois qu'un accès passe dans une catégorie supérieure, susceptible d'engendrer un trafic plus important respectivement de desservir plus d'une propriété, une nouvelle permission de voirie devra être sollicitée. Il en est de même pour les modifications à apporter aux accès existants, même s'ils bénéficient déjà d'une permission de voirie.

Pour garantir des conditions optimales de sécurité routière il y a lieu d'aménager les accès de manière à se qu'ils soient raccordés plus ou moins perpendiculairement à la voirie de l'Etat.

§ 6.3.

Ce paragraphe est consacré aux contournements des localités.

Vu l'objectif visé lors de la construction d'un contournement tel que défini à l'article 2, il faut éviter par tous les moyens qu'une nouvelle urbanisation ne se développe le long d'une telle voirie de délestage. Pour y arriver, il faut y interdire l'aménagement de tout accès, qu'il soit individuel ou collectif, et y prescrire une zone non-aedificandi de 15 mètres de largeur des deux côtés.

Il en est de même pour les bretelles de jonction entre le réseau de la voirie normale et les échangeurs autoroutiers qui sont généralement fréquentés par un trafic lourd et intense non compatible avec une urbanisation quelconque.

La loi prévoit cependant une exception, à décréter par voie de règlement grand-ducal, pour permettre la réalisation d'accès carrossables sur les voies de contournement lorsque ceux-ci desservent des aménagements qui génèrent des flux de trafic d'une importance qui serait de nature à fortement importuner les résidents des agglomérations qu'il s'agit de contourner. Ces aménagements peuvent être des zones d'activités, des stations de services, des lycées ou des établissements d'intérêt public, comme un hôpital ou une maison de soins.

Sur certaines voies publiques d'ordre supérieur il paraît indiqué d'interdire la circulation des engins agricoles, et par-là interdire les accès aux champs à partir de cette voie publique. Dans ce cas il faut bien évidemment rétablir par des chemins d'exploitation les accès interrompus vers toutes les propriétés touchées par le projet de contournement.

La zone non-aedificandi de 15 mètres de largeur est destinée à tenir l'urbanisation à un écart suffisant de ces voies publiques d'ordre supérieur destinées à évacuer le trafic interrégional. Si l'urbanisation se développe au point d'atteindre cette limite, la desserte des constructions y situées doit alors être organisée à partir de l'intérieur de la localité vu que l'aménagement d'accès même collectifs sur les routes de l'Etat n'est pas permis.

§ 6.4.

Ce paragraphe traite le développement de l'urbanisation à la périphérie des agglomérations.

Les plans d'aménagement généraux établis en exécution des dispositions de la loi du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain fournissent aux agglomérations le cadre nécessaire pour orienter leur développement sur l'ensemble du territoire des communes, étant donné que lesdits plans privilégient en règle générale le développement concentrique des localités autour de leurs noyaux par opposition à un développement tentaculaire le long de la voirie existante, de sorte qu'il n'est plus nécessaire de prévoir un accès individuel direct à la voirie de l'Etat à la périphérie des localités.

Des exceptions sont possibles si des contraintes locales, comme la présence d'une falaise ou d'un ruisseau, s'opposent au développement concentrique précité.

§ 6.5.

La législation concernant les permissions de voirie entend fournir un apport à la mise en oeuvre des objectifs du programme directeur d'aménagement du territoire établi en exécution de la loi du 20 mai 1999 concernant l'aménagement général du territoire. Sont visées ici notamment la recherche d'une décentralisation, d'une mixité fonctionnelle, d'une réduction de la longueur des parcours entre lieu de résidence et lieu de travail, de la promotion du transport en commun et de la mobilité douce. En vue

d'atteindre ces objectifs, il faut veiller à coordonner au mieux les procédures d'autorisation de l'Etat et des communes.

Une permission de voirie ne peut être octroyée que pour des projets qui sont conformes à l'utilisation des sols décrétée par les plans d'aménagement généraux précités.

§ 6.6.

Les établissements industriels et artisanaux ne peuvent plus être implantés en bordure directe d'une route de l'Etat. Ils doivent se situer à l'intérieur de zones industrielles, artisanales ou commerciales définies par les plans d'aménagement généraux précités et sont à équiper d'une propre voirie interne raccordée à la voirie publique par des accès collectifs.

Des exceptions peuvent être accordées à des établissements à planter dans des zones d'activités existantes dépourvues de propres voies de desserte ou dans de nouvelles zones pour lesquelles un développement en profondeur n'est pas possible à cause de l'exiguïté des terrains à urbaniser.

Seuls les stations de service et les établissements d'utilité publique peuvent bénéficier d'un accès direct de la catégorie (5). Les dérogations correspondantes sont accordées par le Ministre ayant les Travaux Publics dans ses attributions.

§ 6.7.

La double procédure est nécessaire pour s'assurer que la permission de voirie et le PAP respectent les mêmes critères d'exécution concernant les accès carrossables compte tenu de l'importance des flux de trafic générés, ainsi que de tous les autres aménagements implantés dans les zones soumises au régime des permissions de voirie.

La double procédure d'autorisation est nécessaire pour assurer l'harmonie et l'uniformité des infrastructures d'accès et pour garantir leur réalisation par les soins et à charge du promoteur.

Les indications sur le recul antérieur ne sont plus nécessaires, vu que dans l'intérêt d'une utilisation plus rationnelle des fonds, le département des Travaux Publics ne veut plus imposer l'alignement des constructions.

Article 7

Cet article a pour objet la définition de la procédure à respecter pour l'établissement d'un plan d'alignement général.

L'article 2 de la loi du 22 février 1958 portant modification de la loi du 13 janvier 1843 stipule au sujet de la distance soumise à l'octroi d'une permission de voirie: „La distance de dix mètres est portée à 25 mètres pour les routes ou parcours de routes pour lesquels un plan définitif d'alignement général a été établi ...“.

Dans la pratique cet article a été utilisé pour satisfaire à deux objectifs:

1. porter la largeur des bandes adjacentes soumises à l'octroi d'une permission de voirie de 10 à 25 mètres;
2. fixer un alignement général des futures constructions d'une voie publique pour permettre une modification ultérieure du gabarit de cette voie publique.

Les dispositions de l'article 5 du présent projet de loi consacrées à la définition de la largeur des bandes latérales en fonction du rang hiérarchique d'une voie publique sont destinées à l'atteinte du premier de ces deux objectifs.

C'est en complément de ces dispositions que le présent article confère au ministre des Travaux Publics la possibilité de fixer sur une voie publique ou sur un tronçon de voie publique, le plus souvent situé à l'intérieur d'une localité, un alignement général des futures constructions, alignement qui est souvent plus sévère que celui prescrit par les règlements des bâtisses des communes concernées.

Article 8

Cet article définit les conditions selon lesquelles des éléments des réseaux de transport d'électricité et de gaz naturel peuvent être implantés à l'intérieur des zones non-aedificandi longeant des deux côtés les autoroutes.

L'article 5 de la loi modifiée du 16 août 1967 confère à tout opérateur de télécommunication, à tout gestionnaire de réseaux de transport d'électricité et à toute entreprise de transport de gaz naturel exploitant un service public en vertu d'une disposition légale ou réglementaire le droit d'usage du domaine public des autoroutes.

Les zones non-aedificandi longeant des deux côtés les autoroutes constituent des espaces fort convoités par les concessionnaires d'infrastructures, d'un côté à cause de l'implantation stratégique de ces couloirs et d'un autre côté pour des raisons de synergies avec les concessionnaires autorisés à utiliser le domaine public des autoroutes qui, en quittant localement le couloir leur assigné en bordure du domaine public, peuvent réaliser ensemble avec d'autres partenaires des tranchées communes à l'intérieur de la zone non-aedificandi.

Pour les traversées d'autoroutes par des câbles, des conduites ou des canalisations, il faut passer tant par le domaine public des autoroutes que par la zone non-aedificandi.

Il est absolument hors question d'ouvrir des tranchées à ciel ouvert pour traverser l'assise autoroutière proprement dite. Ces traversées doivent se faire par des lignes aériennes, par la technique du fonçage ou par l'utilisation d'un ouvrage de franchissement existant (galerie technique, ouvrage d'art, etc.).

Aucun regard technique ni une chambre de visite ne peuvent être implantés sur le domaine public de la grande voirie.

Article 9

Le premier alinéa de cet article offre la possibilité d'incorporer au régime des permissions de voirie d'autres voies publiques que les routes étatiques, comme par exemple les routes qui sont la propriété du fonds d'Urbanisation et d'Aménagement du Plateau de Kirchberg.

Le deuxième alinéa de cet article crée la possibilité d'édicter des règles ou lignes de conduite pour faciliter l'instruction des procédures.

Article 10

Cet article définit le principe selon lequel la permission de voirie autorisant la réalisation d'infrastructures sur, au-dessus ou en dessous de la route de l'Etat et de ses dépendances, voire celle de constructions ou aménagements divers érigés sur les terrains privés attenants en bordure de la voirie étatique ne peut jamais conduire à une servitude à charge de l'Etat.

Ceci veut dire que si l'Etat modifie la géométrie de ses routes dans le plan ou en hauteur, le bénéficiaire de la permission de voirie, le concessionnaire ou le propriétaire des infrastructures et des constructions doit réaliser lui-même et à ses frais les modifications nécessaires pour s'adapter à la nouvelle situation.

Une première exception prévue à l'article 10 de la loi sur les permissions de voirie concerne exclusivement les infrastructures d'utilité publique telles les conduites d'eau potable, de gaz et de chauffage urbain, les câbles d'électricité, téléphoniques ou d'antenne collective, les tuyaux d'évacuation des eaux usées ou des eaux de surface.

A côté de la perte d'amortissement, le surcoût engendré par des tracés plus longs imposés aux requérants par l'Etat peut être pris en charge par le maître d'ouvrage des travaux de voirie ayant occasionné les modifications de ces infrastructures.

La deuxième exception permet à l'Etat de prendre en charge les frais de remise à niveau des couverts et des avaloirs si la sécurité des usagers de la route ou le confort des riverains est en cause.

Enfin, une troisième exception définit les conditions selon lesquelles l'Etat peut prendre en charge les frais d'adaptation notables à entreprendre tant sur les réseaux d'infrastructure existants que sur les propriétés privées dans le cadre d'un redressement d'une voie publique.

Article 11

Cet article, qui définit les possibilités de recours dont le requérant dispose pour le cas d'un refus d'une permission de voirie, a été repris de la loi du 22 février 1958 portant modification de la loi du 13 janvier 1843. Elle comporte cependant par rapport à ce texte une modification se rapportant au délai dans lequel l'appel doit être interjeté.

Si en règle générale ce délai est d'un mois à compter à partir de la date de la notification du refus, il importe de savoir quelle date de référence il faut appliquer si l'autorité de décision reste muette et ne prononce pas de refus.

Dans le passé cette question était réglée de la façon suivante:

L'article 4 de la loi du 13 janvier 1843 fixait à deux mois le délai de l'instruction d'une permission de voirie.

L'article 1er de la loi du 22 février 1958 portant modification à la loi du 13 janvier 1843 stipule que „lorsque le délai de deux mois s'est écoulé sans qu'il soit intervenu une décision, l'impétrant pourra considérer sa demande comme rejetée et se pourvoir devant le Conseil d'Etat, Comité du Contentieux“.

Aujourd'hui il faut dire qu'un temps d'instruction de seulement deux mois n'est pas réaliste. Ceci tient d'un côté non seulement au nombre élevé de demandes à traiter (ca 1.500 dossiers par an) et à la lourdeur des procédures d'instruction, mais également à la complexité des matières à traiter, notamment sur le plan de l'urbanisation. Une autre occurrence qu'on tend à éviter est une discordance dans les résultats si plusieurs autorités de décision interviennent dans un même dossier.

Citons à titre d'exemple la mise au point d'un lotissement ou la construction d'un immeuble d'envergure, où les négociations avec les architectes et les bureaux d'études s'étirent souvent sur plusieurs mois pour chercher la meilleure conception. Il serait un non-sens de considérer ces demandes comme refusées après un délai de deux mois, alors que tous les intervenants oeuvrent dans le but de trouver la solution qui s'adapte au mieux aux contraintes spécifiques du site à urbaniser.

Le projet de loi ne parle donc plus de délai d'instruction à respecter, donne cependant au requérant la possibilité de faire appel lorsqu'au bout de trois mois il reste sans nouvelles de son dossier.

Article 12

Cet article définit les sanctions à appliquer en cas de non-observation des dispositions de la loi.

Si on ne veut pas compromettre le succès des objectifs poursuivis par le présent projet de loi sur les permissions de voirie, il faut indubitablement contrôler de façon plus efficace le respect des conditions imposées aux requérants et prévoir des sanctions plus sévères pour l'omission de solliciter une autorisation préalablement aux travaux et pour le non-respect des conditions imposées aux requérants.

Article 13

Cet article définit les règles à appliquer aux dossiers qui au moment de l'entrée en vigueur du présent projet de loi sont en voie d'instruction et aux plans d'aménagement particuliers qui sont autorisés, mais dont la réalisation n'est pas encore terminée.

Article 14

Cet article abroge certaines lois qui ne sont plus d'application et règle le renvoi d'autres lois aux textes abrogées. Il se trouve en effet que d'autres lois prennent référence à ces textes, comme:

- la loi du 2 août 1939 créant des servitudes de visibilité pour la voirie de l'Etat et des communes;
- la loi du 17 décembre 1859 déterminant la police des chemins de fer.

Article 15

Cet article modifie l'alinéa 3 de l'article 4 de la loi modifiée du 16 août 1967 ayant pour objet la création d'une grande voirie de communication et d'un fonds des routes.