

Luther.



Lettre d'Information – Les PAP NQ au Luxembourg Comprendre la Procédure et ses Enjeux.

Aurélien Latouche & Valérie Flaus
Novembre 14, 2025

L'urbanisme au Luxembourg s'appuie sur une planification minutieuse, indispensable pour garantir un développement harmonieux des communes. Parmi les instruments majeurs de cette planification figure le Plan d'Aménagement Particulier « Nouveau Quartier » (PAP NQ).

La présente lettre vise à offrir une vue d'ensemble sur la nature, l'utilité et la procédure d'élaboration des PAP NQ, afin de permettre à tout public – particuliers, investisseurs, professionnels ou simples citoyens – de mieux comprendre leur fonctionnement et leurs enjeux.

Définition et Enjeux des PAP NQ

Le PAP NQ s'inscrit dans la hiérarchie des instruments de planification communale. Au sommet de cette hiérarchie se trouve le Plan d'Aménagement Général (PAG) qui définit l'ensemble des prescriptions graphiques et écrites à caractère réglementaire applicable sur l'ensemble du territoire communal. Le PAG permet ainsi de connaître précisément ce qu'il est possible de construire sur chaque parcelle.

Les Plans d'Aménagement Particulier (PAP) précisent et mettent en œuvre les prescriptions du PAG. On distingue :

- Le PAP Quartier Existant (PAP QE) établi par les Communes pour les zones qui sont déjà urbanisées ;
- Le PAP Nouveau Quartier (PAP NQ), requis pour les zones constructibles non encore urbanisées, ou dans les zones urbanisées dans lesquelles la Commune envisage un réaménagement urbain important.

En pratique: Pour chaque zone soumise à l'élaboration d'un PAP NQ, le PAG prévoit un schéma directeur qui fixe les grandes orientations du futur quartier. Pensez à le consulter, car il doit impérativement être respecté lors de la conception du PAP NQ.

Le PAP NQ est un instrument fondamental pour encadrer l'urbanisation de nouveaux quartiers ou le réaménagement profond de zones existantes. Il garantit que le développement urbain se fait dans le respect des orientations communales,

des exigences environnementales et des besoins collectifs (logements, infrastructures, espaces verts).

La loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain (la « **Loi de 2004** ») précise la procédure selon laquelle un PAP NQ peut être élaboré et mis en œuvre.

Initiative et élaboration du PAP NQ

L'initiative d'un PAP NQ peut émaner de la commune elle-même, mais également de toute personne disposant d'un titre l'y habilitant. Ce titre doit être délivré par la majorité des propriétaires représentant au moins la moitié de la surface concernée par le PAP NQ.

Dans la pratique, c'est souvent un promoteur mandaté par au moins la moitié des propriétaires qui prend l'initiative de lancer l'élaboration d'un PAP NQ.

L'élaboration technique du PAP NQ doit être confiée à un urbaniste qualifié.

Les Étapes Clés de la Procédure

Le développement d'un projet de PAP NQ comprend deux grandes phases :

Une phase relative à la planification urbanistique du PAP NQ qui aboutit à l'approbation du PAP NQ;

Une phase relative à la définition des modalités de mise en œuvre du PAP NQ qui aboutit à la signature d'une convention de mise en œuvre du PAP NQ.

Ce n'est qu'à l'issue de cette seconde phase que le PAP NQ peut réellement être mis en œuvre, c'est-à-dire exécuté, et que les autorisations de bâtir peuvent être délivrées.

Phase relative à la planification urbanistique

Elle débute par une série d'études préalables – études de sol (étude géotechnique ou études de pollution), analyses environnementales (étude d'impact environnemental, diagnostic biotopes...) – ainsi que par la consultation des différentes administrations concernées (Administration de la Gestion de l'eau, Administration de l'Environnement,

Administration des Ponts et Chaussées, ministère de la culture pour les aspects archéologiques ou patrimoniaux...). Ces démarches permettent d'identifier les contraintes techniques et réglementaires qui s'appliqueront au projet de PAP NQ. La durée de cette phase varie selon la complexité du site et peut aller de quelques mois à plus d'une année.

Attention particulière: *Pendant cette phase, la commune peut instaurer une servitude temporaire interdisant tous travaux contraires au projet sur les immeubles concernés – cette mesure peut durer jusqu'à trois ans maximum. Si vous êtes propriétaire d'un bien situé dans le périmètre d'un PAP NQ, pensez à vérifier l'existence d'une telle servitude auprès de votre Commune.*

Sur la base de ces éléments, l'initiateur peut établir un projet de PAP NQ qui est ensuite transmis au collège des bourgmestre et échevins afin de vérifier sa conformité au PAG. Le projet de PAP NQ sera ensuite soumis à l'avis de la Cellule d'Evaluation¹ et fera l'objet d'une enquête publique.

Après intégration des remarques éventuelles formulées par la Cellule d'Evaluation et par le public, le Conseil Communal se prononce sur le projet de PAP NQ modifié. Si celui-ci est adopté, il est transmis au ministre ayant l'aménagement communal et le développement urbain dans ses fonctions pour approbation finale.

L'ensemble du processus d'approbation du PAP NQ à compter de la transmission du projet au collège des bourgmestre et échevins prend généralement autour de neuf mois². La décision d'approbation du PAP NQ peut ensuite faire l'objet d'un recours dans le délai de trois (3) mois suivant sa notification.

Après approbation du PAP NQ, chaque acte de vente ou de location (ou plus généralement tout acte translatif de propriété) concernant un bien situé dans le périmètre du PAP NQ doit mentionner explicitement l'existence dudit PAP NQ.

A retenir: *L'absence de mention du PAP NQ approuvé dans un acte translatif de propriété ou de location peut entraîner sa nullité.*

Phase relative à la définition des modalités de mise en œuvre du PAP NQ

Une fois le PAP NQ approuvé, un projet d'exécution doit être élaboré afin de définir en détail les travaux nécessaires à la viabilisation des terrains situés dans l'emprise du PAP NQ: voiries internes au quartier, réseaux divers, modalités de raccordement aux réseaux existants... Dans le cadre de l'établissement de ce projet d'exécution, toutes les administrations concernées par lesdits travaux doivent être consultées et doivent délivrer des autorisations définitives. La durée nécessaire à l'élaboration de ce projet et l'obtention de toutes les autorisations nécessairement de la part des autorités compétentes varie en fonction de la complexité des projets et peut aller de quelques mois à plus d'une année.

Attention particulière: *Les autorisations délivrées par les autorités compétentes dans le cadre de cette phase ont souvent une durée de validité (1 ou 2 ans le plus souvent). Pensez à vérifier que ces autorisations sont toujours en vigueur au moment où vous commencez les travaux.*

Parallèlement à l'établissement de ce projet d'exécution, il convient souvent de procéder à un remembrement des parcelles situées dans l'emprise du PAP NQ afin que chaque parcelle cadastrale corresponde aux lots à bâtir définis dans la partie graphique du PAP NQ.

Attention particulière: *Le remembrement parcellaire peut s'avérer complexe si plusieurs propriétaires sont concernés. Un dialogue en amont de l'élaboration du PAP NQ avec tous les acteurs est indispensable pour éviter tout blocage ultérieur.*

Enfin durant cette phase, les modalités de cession des fonds réservés aux logements abordables³, le cas échéant les logements abordables eux-mêmes, doivent être arrêtées avec

¹ Désigne la cellule d'évaluation de la commission d'aménagement instituée auprès du ministre ayant l'aménagement communal et le développement urbain dans ses fonctions en vertu de l'article 4 de la Loi de 2004.

² Pour de plus amples détails sur la procédure, consultez le site du ministère des Affaires Intérieures [Procédure d'adoption et mise en oeuvre d'un projet/plan d'aménagement particulier](#)

³ L'article 29Bis de la Loi de 2004 (dans sa version en vigueur au 22 juillet 2025 suite à la loi du 27 juin 2025) prévoit que pour chaque PAP NQ qui couvre des fonds classés en zone d'habitation ou en zone mixte et qui prévoit un nombre de logements supérieur ou égal à 10 unités, au moins 15% de la surface construite brute maximale à dédier au logement doit être réservé à la réalisation de logements abordables.

la Commune (ou le cas échéant le ministre ayant le logement dans ses attributions) ou un promoteur public et ce conformément aux dispositions de l'article 29Bis de la Loi de 2004.

Cette phase se clôture par la signature d'une convention en présence de tous les propriétaires concernés et la Commune afin d'arrêter définitivement le projet d'exécution du PAP NQ et les modalités financières et techniques de réalisation des travaux de viabilisation du PAP NQ. Cette convention prévoit également les cessions gratuites à réaliser au profit du domaine communal (au moins 25 % du terrain brut) ou le montant de la compensation si une telle cession gratuite ne peut être réalisée. Enfin, cette convention a également pour objet de préciser les modalités de cession des logements abordables, sauf convention séparée qui peut être conclue avec la Commune, le ministre ayant le logement dans ses attributions ou un promoteur public le cas échéant.

Après signature, cette convention doit être approuvée par le Conseil communal ainsi que par le ministre ayant l'aménagement communal et le développement urbain dans ses attributions. La décision d'approbation de cette convention peut faire l'objet d'un recours dans le délai de trois (3) mois suivant sa notification.

A retenir: *Aucune autorisation de bâtir ne peut être délivrée avant signature et approbation des conventions susmentionnées.*

Attention particulière: *La convention de mise en œuvre du PAP NQ devient caduque si les travaux de viabilisation ne débutent pas dans l'année suivant sa signature sauf prorogation expresse par décision du Conseil Communal ou délivrance d'une autorisation de bâtir portant sur ces travaux de viabilisation endéans ce délai d'un an.*

Conclusion

L'élaboration d'un PAP NQ constitue une démarche exigeante, mais indispensable pour assurer un développement urbain cohérent et durable au Luxembourg. Elle implique une collaboration étroite entre collectivités publiques, propriétaires privés et administrations spécialisées. Une bonne anticipation juridique et technique permet de maîtriser les délais et les contraintes majeures.

Pour toute question spécifique ou accompagnement personnalisé dans vos démarches liées aux PAP NQ, le cabinet Luther se tient à votre disposition afin de vous conseiller efficacement à chaque étape du processus.

Contactez nos experts



Aurélien Latouche

Partner

Luxembourg

T +352 27484 1

aurelien.latouche@luther-lawfirm.com



Valérie Flaus

Senior Associate

Luxembourg

T +352 27484 654

valerie.flaus@luther-lawfirm.com

Luther.

**Bangkok, Berlin, Brussels, Cologne, Delhi-Gurugram, Dusseldorf, Essen,
Frankfurt a.M., Hamburg, Hanover, Ho Chi Minh City, Jakarta, Kuala Lumpur,
Leipzig, London, Luxembourg, Munich, Singapore, Stuttgart, Yangon**

You can find further information at:

www.luther-lawfirm.lu

www.luther-lawfirm.com

www.luther-services.com

