

**N° 7048<sup>5</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2016-2017

---

---

**PROJET DE LOI****concernant la protection de la nature et des ressources naturelles**

\* \* \*

**AVIS DE L'ORDRE DES ARCHITECTES  
ET DES INGENIEURS-CONSEILS**

(10.5.2017)

**1. CONSIDERATIONS GENERALES**

Après une présentation des lignes directrices de ce projet de loi à une délégation de l'OAI le 25 février 2016, le Secrétaire d'Etat aux Développement durable et aux Infrastructures Camille GIRA a soumis le projet de loi n° 7048 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles à l'OAI le 16 septembre 2016.

Ce projet a également été présenté par le Secrétaire d'Etat à l'OAI le 11 novembre 2016.

**Simplification administrative**

L'OAI accueille favorablement ce projet de loi dont de nombreuses dispositions vont dans la bonne direction.

Il s'inscrit dans le sens des propositions de l'OAI en matière de simplification administrative.

Il serait également utile de réaliser des tests sur des projets réels avant le vote d'une telle loi à forte répercussion sur notre économie.

La mise en place récente du site [www.guide-urbanisme.lu](http://www.guide-urbanisme.lu) par la Cellule de Facilitation Urbanisme et Environnement (CFUE) en collaboration avec l'OAI, assure un lien direct entre les expériences de terrain et l'élaboration du cadre légal du domaine de la construction.

Cette transmission rapide d'information, nourrie par le retour d'expériences des membres OAI, permet de mettre en évidence des incohérences et de proposer des solutions.

Après le diagnostic de la situation actuelle, il importe d'engager les étapes suivantes avec l'objectif d'établir un code de la construction, rassemblant et hiérarchisant les textes légaux et réglementaires afin d'assurer la sécurité juridique de planification et d'investissement.

**Prise en compte de la plus-value des professions OAI**

Il nous semble important que les commettants publics s'appuient sur la qualification et l'expertise des prestataires du secteur privé plutôt que de traiter en interne les dossiers techniques uniquement avec du personnel propre.

Outre la plus-value apportée par leurs compétences et expériences, nous tenons à rappeler que les membres OAI sont soumis par leur déontologie à des critères stricts d'indépendance professionnelle, afin de garantir au maître d'ouvrage un conseil dénué de tout conflit d'intérêt.

**Ce projet de loi comporte pour les bureaux membres de l'OAI actifs en la matière un risque majeur de voir une partie hautement significative voire majoritaire de leurs missions „classiques“ (conceptualisation, planification, mise en œuvre et suivi) dans le domaine de la protection de l'environnement naturel, progressivement voire même totalement disparaître.**

Nous renvoyons à notre analyse détaillée sous 2. à ce sujet.

### **Importance de disposer d'un paquet complet regroupant lois et règlements grand-ducaux**

La loi, notamment pour ses dispositions pratiques, fait référence à une **vingtaine de règlements grand-ducaux** dont le contenu prévu est juste esquissé dans le commentaire des articles.

Nous tenons à rappeler dans ce contexte la position de l'OAI quant à l'élaboration d'un **paquet complet** – regroupant lois et règlements grand-ducaux d'exécution – afin d'éviter des phases d'incertitude qui favorisent la judiciarisation du secteur, ainsi quant à la réalisation **de tests sur des projets réels avant le vote de la loi** et à l'établissement de **guides pratiques** à publier avant l'entrée en vigueur de la loi afin de préparer le secteur à son application.

Il convient également de signaler que les formulations actuellement inscrites dans le texte du projet de loi varient (*„les ... (dispositions techniques, ...) seront, pourront, pouvant ... être précisées dans un RGD ...“*).

Dès lors, il est difficile d'identifier les dispositions qui feront effectivement l'objet d'un règlement grand-ducal.

Il est ainsi essentiel d'ajouter au moins une liste de tous les règlements grand-ducaux avec un minimum d'informations quant à leur objectif, portée et contenu technique envisagés. Actuellement, en l'absence de ces règlements grand-ducaux, ou au moins d'une ébauche, il est **difficile d'analyser précisément la cohérence, l'exhaustivité** et encore moins la **praticabilité** d'un tel texte de loi.

Or, c'est précisément dans ce domaine que les membres de l'OAI, en tant qu'utilisateurs „techniques“ au quotidien des dispositions légales, peuvent apporter leur expertise.

Ainsi, il serait judicieux que, lors de l'élaboration de ces règlements grand-ducaux, l'OAI soit consulté pour avis, afin d'en analyser la praticabilité technique (p. ex. par le biais de „tests pratiques“ sur base d'exemples „techniques“ et d'applications concrètes).

Au vu de l'ensemble de cet arsenal réglementaire projeté, les questionnements d'ordre plus général voire philosophique suivants ont également été soulevés:

- Jusqu'à quel niveau peut-on/doit-on réglementer la nature?
- Quelle sera l'incidence, sur la gestion administrative quotidienne, de l'ensemble de ces réglementations: seront-elles maîtrisables par l'administration qui aura, entre autres, à en contrôler le respect par les citoyens?
- Disposera-t-elle des instruments nécessaires et de critères fiables et faciles d'application?
- Les citoyens, voire même les communes, ne risquent-ils pas d'être effrayés, au point de se démotiver, de se désintéresser voire de se désolidariser de toute action participative en vue d'une amélioration de l'état de l'environnement naturel au Grand-Duché de Luxembourg?

Par ailleurs, les différents statuts de protection des espèces (protégées) évoqués dans plusieurs articles du projet de loi – et à définitions complexes – sont difficilement compréhensibles, sans la pyramide schématique reprise dans le commentaire de l'article 19 et les explications y afférentes.

#### **Structure du texte**

Nous saluons le fait que la loi ait été restructurée en profondeur, avec des regroupements thématiques et une logique de séquence.

En outre, la lecture et l'application de la loi sont facilitées par le fait que chaque article ait été pourvu d'un titre précis.

Néanmoins, il serait utile de pourvoir également le texte d'une grille de lecture (p. ex. sous forme d'un sommaire) car la lecture reste fastidieuse avec un nombre élevé d'articles (75) disposés en maints chapitres subdivisés à leur tour en sections, sous-sections, ...

L'article 3 portant sur les définitions des principaux termes utilisés dans la loi est très utile; nous avons cependant émis quelques propositions de clarification ou des questionnements à ce sujet (voir ci-dessous, partie 3.).

## 2. IMPACT SUR LES BUREAUX D'INGENIEURS-CONSEILS

Notre analyse des dispositions partiellement nouvelles prévues dans le projet de loi, pouvant avoir une incidence sur l'exercice de la profession d'ingénieur-conseil, nous amène à conclure que la „**concurrence**“ dans le domaine des missions relatives à la protection de l'environnement naturel entre bureaux d'ingénieurs-conseils (BE-OAI) et organismes „parastataux“ (tels qu'ONG environnementales, syndicats de communes/stations biologiques, associations et fondations d'utilité publique (cf. entre autres, l'article 66)), déjà soulignée à de nombreuses reprises par l'OAI et ses membres auprès des instances publiques, **risque de s'accroître au détriment des membres de l'OAI**.

Sans mettre en doute l'utilité de la loi du 3 août 2005 (concernant le partenariat entre les syndicats de communes et l'Etat et la restructuration de la démarche scientifique en matière de protection de la nature et des ressources naturelles) et de ces structures (incl. ONG-env.) dans le domaine de la mise en œuvre des mesures de protection de l'environnement, ni contester les options politiques prises dans le présent projet de loi, nous tenons à mettre en évidence les **aspects significatifs et les risques en lien avec l'exercice de la profession d'ingénieur-conseil (BE-OAI indépendants)**, dont nous relevons ci-dessous les faits et constats les plus marquants, dont certains nouveaux:

- **Sur un plan financier**, les ONG environnementales et les stations biologiques (syndicats communaux) bénéficient de programmes d'aides (Art. 56) et de conventions annuelles accompagnées d'enveloppes financières du Ministère, pour la mise en œuvre et l'accompagnement de „travaux et projets réalisés par elles dans le contexte de la présente loi“ (Art. 56). Ce qui en cas de mise en concurrence au niveau des marchés publics conduit à une situation de concurrence déloyale<sup>1</sup> avec les BE-OAI.
- **Les ONG et stations biologiques voient leurs compétences et attributions encore davantage renforcées par plusieurs articles du projet de loi, avec en plus une représentation générale – au contraire des BE-OAI – à tous les niveaux nationaux de consultation, points officialisés voire institutionnalisés aux articles suivants, entre autres:**
  - Art. 31: Institutionnalisation de Comités de pilotage des zones NATURA 2000, dont ces organismes feront partie, avec pour objectifs „d'accompagner la transposition des objectifs opérationnels, ... de suivre la mise en œuvre des plans de gestion“
    - Les BE-OAI ne seront pas représentés au sein de ces comités et n'auront pas droit de regard et/ou d'information: de ce fait il y a risque que les „missions“ qui seront attribuées, notamment par le Ministère, dans ce domaine se décideront „en cercle restreint“ et hors des BE.
  - Art. 45: Elaboration du PNP: „... contribution et participation des syndicats de communes (= stations biologiques)“ lors de la mise en œuvre concrète du plan national de protection de la nature.
- **Les BE-OAI ne seront pas représentés.**
  - Art. 60.3: Réalisation des mesures compensatoires: „La mise en place des pools compensatoires régionaux sont assurées par les ... syndicats de communes (stations biologiques) ... Les syndicats prennent en charge la planification et l'exécution des mesures ainsi que la gestion ...“

<sup>1</sup> Le Tribunal administratif a jugé qu'une ASBL ne peut être autorisée à postuler pour un marché public de travaux. En effet, la législation sur les marchés publics ne permet pas à un pouvoir adjudicateur de passer un marché public de travaux avec un organisme public ou une entité n'exerçant pas une activité entrepreneuriale.

Ce jugement a été confirmé par la Cour Administrative (24419C et 24425C), du 2 décembre 2008), qui dans son arrêt, souligne que la notion même de marché public appelle par essence la concurrence et qu'il ne saurait y avoir de jeu efficace de la concurrence si l'égalité des soumissionnaires n'est pas garantie. Le principe de l'égalité dans la concurrence représente une des règles fondamentales qui sous-tendent toute la législation sur les marchés publics. Et de conclure: „Or, admettre la mise en concurrence de soumissionnaires exerçant leurs activités professionnellement avec des soumissionnaires qui ne sont pas soumis aux contraintes afférentes revient inévitablement à remettre en cause l'exigence d'égalité des soumissionnaires, ce qui est contraire à l'essence même des soumissions publiques. Cette conclusion est confortée par la considération additionnelle que le fait même de l'absence de but lucratif, avec la possibilité corrélatrice de produire et de travailler à des prix défiant toute concurrence, place les asbl dans une situation privilégiée et anticoncurrentielle par rapport aux entreprises commerciales ou industrielles.

Il suit de l'ensemble des considérations qui précèdent que le fait d'admettre la participation d'une asbl à une soumission publique implique une distorsion de la concurrence et que la forme de l'asbl n'est pas conciliable avec les exigences posées par la législation sur les marchés publics ou inhérentes à celles-ci.“

Et encore: „le syndicat de communes doit disposer du personnel ayant les compétences appropriées ...“

- NB: Lors de l’instauration de la loi du 3 août 2005 susmentionnée, il avait été confirmé par les représentants du Ministère aux BE-OAI que les stations biologiques, entre autres, ne feraient pas concurrence aux BE-OAI dans les domaines et missions de conception, de planification etc., du fait même que ces nouvelles „institutions“ ne disposeraient pas de suffisamment de personnel.
- Or, force est de constater que depuis lors, la plupart de ces syndicats disposent de personnel en grand nombre et continuent à recruter.
- ex: SICONA dispose d’une vingtaine de personnes, qui sont en plus très diversement qualifiées!
  - l’ensemble des stations biologiques (ainsi que certaines ONG, telle que „Natur & Umwelt“) fonctionnent de fait comme des bureaux d’études publics dont le total des employés dépasse certainement l’ensemble des spécialistes en environnement naturel au sein des bureaux d’ingénieurs-conseils établis au Luxembourg.
- Art. 60.6: Comité de gérance: ... 2 représentants des syndicats de communes et 2 représentants des ONG „... avec pour mission: assurer le suivi des mesures compensatoires“

**Les BE-OAI ne seront pas représentés au sein de cet organe.**

- Art. 63: „Les communes peuvent conférer cette mission à un syndicat de communes“
- Nous nous interrogeons au sujet de la base sur laquelle repose une telle exclusivité. Pourquoi les BE-OAI seraient-ils exclus de ces missions? Qu’en est-il du marché libre de services?**
- Art. 66 1) „les Associations ... peuvent faire l’objet d’un agrément“
- Les BE-OAI peuvent-ils recevoir un tel agrément?**
- Art. 66: 2) „Les associations peuvent être appelées à participer à l’action des organismes publics ayant pour objet la protection de la nature ...“
- Les BE-OAI peuvent-ils également y participer?**
- Art. 73: L’Observatoire est constitué de ... „1 représentant par syndicat et 4 représentants des ONG“

**Les BE-OAI ne sont pas représentés au sein de cet organe.**

Du fait que les BE-OAI ne sont pas représentés au sein de ces différents organes consultatifs et décisionnels institués par le projet de loi, alors que les ONG et stations biologiques le sont (et que ces dernières auront de ce fait un droit quasiment exclusif de regard, de consultation, voire de décision et de mise en œuvre des missions pouvant découler du présent projet de loi), **nous soulignons le risque majeur encouru par les BE-OAI actifs en la matière de voir une partie hautement significative voire majoritaire de leurs missions „classiques“ (conceptualisation, planification, mise en œuvre et suivi) dans le domaine de la protection de l’environnement naturel, progressivement voire même totalement disparaître.**

En effet, les BE-OAI risquent de ne se retrouver ni informés ni même consultés pour une grande majorité des missions et études qui découleront de la mise en œuvre et du suivi de ce projet de loi. Ce risque est d’autant plus élevé si on prend en considération le fait que la plupart des missions et études dans le domaine de la protection de l’environnement naturel seront coordonnées au niveau national et global par le Plan National Protection de la Nature (PNPN/2017-2021), et que suivant l’article 45 du projet de loi, les syndicats de communes sont expressément mentionnées, au contraire des BE-OAI.

- Art. 45: Elaboration du PNPN: „... contribution et participation des syndicats de communes (= stations biologiques)“ lors de la mise en œuvre concrète du plan national

Dans le projet de loi, seuls les articles 44 (Contribution à l’élaboration des dossiers de classement de zones protégées d’intérêt communal) et 60.3 (Evaluation des mesures compensatoires) mentionnent une „ouverture“ (non exclusive) à des membres de l’OAI:

- Art. 44: „personnes agréées par l’Etat (agrément du 21 avril 1993), privées ou publiques autres que l’Etat, pour l’accomplissement de tâches techniques d’étude ...“, mais dont de fait les ONG et les stations biologiques en font également partie et à même titre.

- Art. 60.2 (3): „L'évaluation ... se fera par un bureau agréé (?) ... ou un syndicat de communes“ (= stations biologiques).

**En conclusion globale, nous demandons au Ministère d'établir d'urgence une grille de répartition des missions entre BE-OAI et „ONG/stations biologiques“ ainsi que d'assurer la „représentation“ de l'OAI dans les organes consultatifs dans le domaine de la gestion et la protection de l'environnement naturel au niveau national**, conformément à ce qui avait été décidé avec le Ministère de l'Environnement dans les années 2003-2004 dans le cadre des discussions autour de l'avant-projet de loi concernant la promotion du partenariat entre l'Etat et les communes en matière de conservation de l'environnement naturel, mais qui n'a en fin de compte jamais été officiellement mis en œuvre.

Nous renvoyons dans ce cadre au dossier et historique complet remis au Ministère de l'Environnement lors de nos entrevues en 2016 avec le Secrétaire d'Etat au Développement durable et aux Infrastructures, notamment à notre prise de position du 14 avril 2004 dont un extrait est repris à l'annexe 1 du présent avis.

\*

### 3. METHODOLOGIE

Le présent avis a été établi notamment suite à l'analyse par le Conseil de l'Ordre et à l'étude du projet par les **groupes de travail OAI „Section Aménagement/Urbanisme/Environnement“** et **„Guide Urbanisme“**, et la délégation OAI au **Programme Forestier National**.

**En bleu:** rajouts/modifications/propositions de l'OAI

*En italique:* commentaires de l'OAI

\*

### 4. AVIS ARTICLE PAR ARTICLE

#### sur le projet de loi n° 7048 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles

*Article 1<sup>er</sup>: Objectifs*

*Les notions d'„écosystèmes“ et de „services écosystémiques“ ne sont pas définies dans le projet de loi.*

**Il faudrait reprendre les définitions de ces termes à l'article 3.**

*Article 2: Zones protégées*

*Cet article ne soulève pas d'observation de la part de l'OAI.*

*Article 3: Définitions*

**3.1.3.c):** *La notion de „réservoir de biodiversité“ n'est pas définie dans le texte de loi. Il n'existe d'ailleurs pas de définition unanime dans la littérature spécialisée.*

**Nous proposons dès lors de le remplacer par „habitats d'espèces ou parties d'habitat d'espèces“.**

**3.2.2.:** *Quel est le cadre de référence de l'état de conservation d'un habitat; s'agit-il du niveau européen voire global ou s'agit-il du cadre national?*

**Nous proposons de préciser dans la dernière phrase qu'il s'agit du cadre national.**

**3.2.3.:** *Les habitats d'espèces sont-ils constitués uniquement des zones de repos et de reproduction ou également des zones de recherche de nourriture/territoires de chasse?*

**Nous proposons de préciser la définition, et d'introduire le terme d'„habitats essentiels“ et d'en exclure les zones de recherche de nourriture à l'exception de celles en lien direct avec les sites de reproduction (considérer, entre autres, les problématiques du milan royal, des chauves-souris, ...).**

**3.3:** *D'où provient la définition utilisée pour le terme „Espèces“?*

**Nous proposons d'utiliser la définition suivante, issue de la littérature scientifique:**

*„Unité taxonomique fondamentale dans la classification du monde vivant. Ensemble des individus appartenant à des populations interfécondes qui échangent librement leur pool de gènes, mais qui,*

*à l'opposé, ne se reproduisent pas avec les individus constituant les populations d'autres taxa voisins appartenant à un même peuplement“.*

**3.3.4.:** *Selon notre analyse, les notions de sensibilité et d'émotions n'ont pas leur place dans la définition d'„espèce sauvage“. Nous renvoyons à la classification des êtres vivants suivants des caractéristiques.*

*De plus, peut-on dire d'un mollusque qu'il éprouve des émotions?*

*Et par rapport à une espèce domestique (3.3.3) qui voudrait affirmer qu'il y ait une différence de sensibilité et d'émotion?*

*Dès lors, nous recommandons de rechercher une définition scientifique et globalement admise.*

**3.3.5.:** *En ce qui concerne l'„état de conservation d'une espèce“, le projet de loi vise ici l'état de conservation au niveau de l'Union européenne.*

*Nous proposons de tenir également compte de l'état de conservation d'une espèce au niveau national, des espèces communes au niveau européen pouvant être rares et menacées au niveau national.*

**3.3.7.:** *La définition des „espèces d'intérêt communautaire“ est reprise de la directive européenne 92/43/CEE dite Habitats.*

*Nous proposons de la compléter en précisant que lesdites espèces pertinentes pour le Luxembourg sont reprises à l'annexe IV de la loi.*

**3.3.8.:** *Le terme d'„espèces relevantes“ est impropre. Il s'agit d'une traduction directe de l'allemand „Relevante Arten“.*

*Nous proposons d'utiliser plutôt le terme d'„espèces présentant un intérêt national“.*

**3.3.9.:** *Nous nous interrogeons sur l'opportunité d'introduire la notion d'„espèces protégées particulièrement“: existe-il des espèces qui sont protégées (mais non protégées particulièrement)?*

*Nous proposons de définir espèces protégées par opposition aux espèces protégées particulièrement. Qu'en est-il des espèces protégées intégralement et des espèces protégées partiellement?*

*Il est essentiel de donner sous forme de texte les définitions telles que reprises dans le schéma de la „pyramide“ au commentaire de l'article 19, voire même de reprendre ce schéma dans le texte même de la loi.*

#### **3.4: Biotope:**

*Etonnamment, le cadastre des biotopes n'est pas repris dans les définitions, alors qu'il s'agit d'un instrument technique et politique d'importance particulière en matière de protection des biotopes, du fait qu'il recense et évalue (état de conservation) les habitats protégés (au niveau communautaire et national) à l'échelle du pays entier, et que ce „BTK „Biotopkataster“ a son incidence sur plusieurs articles de la Loi: Art. 4, 17, plans de gestion de zones protégées (notamment NATURA 2000), état de conservation des habitats (notamment d'intérêt communautaire), système Ecopoints, ...*

*Il est en outre fait référence à cet outil dans le rappel historique et au commentaire de l'article 3. Cependant seul le terme „biotope“ est défini sous 3.4.*

*Nous proposons d'ajouter dans l'article 3 une définition du cadastre des biotopes.*

**3.8:** *La définition de „connectivité écologique“ ne devrait pas être limitée aux migrations qui sont uniquement des déplacements saisonniers.*

*Nous proposons la définition suivante: „lien fonctionnel entre les différents habitats vitaux pour une espèce protégée (attention: terme non défini par la présente loi), permettant les déplacements entre les différentes parties des habitats des individus.“*

*Remarque: La connectivité est la mesure du degré de liaison (interconnexion) entre sous-populations occupant des territoires disjoints qui appartiennent à une même métapopulation. La stabilité d'une population est d'autant plus grande que sa connectivité est plus élevée.*

**3.9:** *La définition du terme „construction“ nous semble beaucoup trop vague.*

*Il faudrait revoir cette définition en fonction de l'intention visée par le présent projet de loi: qui demande une autorisation en zone verte?*

*Qu'en est-il des panneaux publicitaires placés en zone verte? Des clôtures avec fils barbelés? Des perches?*

Nous proposons de remplacer la définition du terme „construction“ par ouvrage ou bâtiment.<sup>2</sup>

*Article 4: Listes d'habitats, de biotopes, d'espèces, de sites ou de zones et de méthodes de capture*  
Cet article ne soulève pas d'observation de la part de l'OAI.

*Article 5: Approbation dans le cadre d'un projet d'aménagement général*

**(1):** La formulation de ce paragraphe est peu claire. Il semble également faire double emploi avec la procédure prévue à l'article 7.2 de la loi modifiée du 22 mai 2008 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, qui demande à ce qu'un rapport sur les incidences environnementales soit soumis à l'avis ministériel.

**(5):** Selon ce paragraphe, une servitude relative aux besoins de compensation resp. aux mesures d'atténuation concernant les espèces protégées devient caduque après une période de 12 resp. 6 ans.

Nous proposons de prévoir un mécanisme de contrôle pour vérifier, avant expiration du délai, si le maintien de la servitude est justifié ou non.

*Article 6: Règles concernant les nouvelles constructions*

**(1)** Nous recommandons de revoir la formulation de ce paragraphe qui n'est pas compréhensible et trop vague en l'état: que signifie précisément „une certaine expertise“?

**(4)** Nous recommandons de revoir la formulation de ce paragraphe. En effet, les constructions accessoires sont le complément des autres constructions et pas l'inverse.

**(5)** Nous recommandons de revoir la formulation de ce paragraphe. En effet, il y est mentionné une „prédite parcelle“ alors qu'aucune parcelle n'a été mentionnée précédemment.

**(9)** Nous recommandons de revoir la formulation de ce paragraphe qui n'est pas compréhensible en l'état.

En outre, il serait souhaitable de renvoyer au point (6) du même article 6, qui précise qu'une autorisation ministérielle reste exigée.

*Article 7: Constructions existantes*

**(1)** La formulation de ce paragraphe est trop vague et juridiquement inconsistante. Que signifie compromettre le caractère d'un site? Par quels critères techniques précis le définir voire le juger?

**(2)** Selon la formulation actuelle de ce paragraphe, une réaffectation (p. ex. en logement) des constructions existantes en zone verte sans lien avec l'activité d'exploitation d'origine ne serait pas possible.

Il nous semble dommage de ne pas laisser une telle possibilité aux maîtres d'ouvrage. En effet, en l'absence de classement ou d'une inscription à l'inventaire supplémentaire selon la loi du 18 juillet 1983 concernant la conservation et la protection des sites et monuments nationaux, de telles constructions ne pourront qu'être laissées à l'abandon.

**(5)** Nous recommandons de revoir la formulation de ce paragraphe. En effet, il faut également tenir compte des travaux qui ont été effectués avant toute exigence d'autorisation du ministre. En outre, il est également possible que le retour à l'état d'origine ne soit pas souhaitable ni souhaité.

**(6)** Il serait utile de préciser ce qu'il advient des constructions qui ne sont pas entièrement démolies ou démontées (ruines, constructions dont le toit s'est effondré, ...).

<sup>2</sup> Tribunal administratif n° 24429 du rôle, 29 octobre 2009:

„Le sens premier de la notion de construire, lat. construere, de struere „disposer, ranger“, est celle de „bâtir, suivant un plan déterminé, avec des matériaux divers“ (Le Nouveau Petit Robert, Dictionnaire alphabétique et analogique de la langue française, page 453); le sens de la notion de bâtir étant d'„élever sur le sol, à l'aide de matériaux assemblés“ (Le Nouveau Petit Robert, op. cit. page 203).

Dans leur acception commune, les notions de „construire“ et de „construction“ sont caractérisées par l'idée d'assembler ou de constituer solidement, **sans cependant requérir systématiquement l'incorporation de l'ouvrage au sol, l'ajoute de pareille exigence impliquant au contraire une réduction d'une notion à portée généralement plus large** (Cour adm. 13 décembre 2005, n° 20222C du rôle, cité par les demandeurs). Le simple fait que le container litigieux n'a pas de fondations proprement dites, mais repose, d'après les explications de la commune, sur des blocs en béton amovibles, n'est ainsi pas de nature à exclure la qualification de construction.“

<http://www.ja.etat.lu/20001-25000/24429.pdf>

Par ailleurs, nous recommandons de compléter ce paragraphe afin d'indiquer s'il est possible de reconstruire les constructions détruites par un incendie, un phénomène climatique, ...

*Article 8: Installations*

*De manière générale, les établissements ou activités nécessitant une autorisation du ministre sont disséminés dans tout le projet de loi.*

*Ainsi, il est difficile de s'y retrouver pour un porteur de projet.*

*Cette remarque vaut également pour les articles 9 (1), 10, 12, 13, 14, ...*

*Article 9: Minières, gravières, carrières et enlèvement de terre arable*

*Cet article ne soulève pas d'observation de la part de l'OAI.*

*Article 10: Régime des eaux*

*Cet article ne soulève pas d'observation de la part de l'OAI.*

*Article 11: Roulottes, caravanes, mobilhomes et embarcations fluviales*

**(1) c)** La formulation de ce point peut poser problème. Quelle est la limite dans le temps? Qu'en est-il des installations mobiles en relation avec le pastoralisme? Sous quel angle sont-elles à considérer?

*Article 12: Déchets, décharges et dépôts*

*Cet article ne soulève pas d'observation de la part de l'OAI.*

*Article 13: Fonds forestiers*

**(2)** au 3ème alinéa, nous recommandons de remplacer „Le ministre peut imposer des délais ...“ par „Le ministre impose des délais ...“.

**(3)** Il existe de nombreux cas de figure, où d'un point de vue forestier, une coupe rase de plus de 50 ares pourrait être une mesure forestière adaptée voire justifiée.

Dès lors, nous proposons de préciser sous quelles conditions une autorisation ministérielle pour une coupe rase de plus de 50 ares pourra être accordée.

Etant donné que la description de ces conditions dépasse le cadre du chapitre 14 du présent projet de loi, nous proposons, le cas échéant, de le faire dans un règlement grand-ducal.

*Pris au sens littéral, le respect de la condition au 2ème alinéa obligerait le propriétaire forestier à replanter la même espèce que celle exploitée.*

Nous proposons de se limiter à imposer le maintien de la surface forestière ou veiller que la surface soit reboisée, exiger tout au plus un boisement avec des espèces (essences) adaptées à la station.

*Par ailleurs, il ne ressort pas implicitement de la formulation du 2ème alinéa si, et sous quelles conditions techniques, les différents modes de régénération respectent ou non l'article 13.*

Ainsi, nous nous demandons si la „reconstitution“ de peuplements forestiers inclut les modes de régénération naturelle (d'essences dites de production principales) et/ou les successions naturelles „spontanées“ (par essences pionnières, tant arborescentes qu'arbustives ...)? Dans ce cas, la durée de 3 ans nous semble trop courte.

*Article 14: Autorisation concernant certaines occupations du sol*

**(1) d):** Selon notre analyse, cet alinéa fait double emploi avec l'article 10.

Nous proposons donc de l'enlever.

**(2):** Nous nous demandons ce qu'il en est des mesures compensatoires.

Nous proposons de remplacer „L'autorisation est refusée ...“ par „L'autorisation peut être refusée“.

*Article 15: Activités incompatibles*

**(1)** Le texte de ce paragraphe ne précise pas qu'elle est la finalité du règlement grand-ducal à prendre. S'agit-il d'interdire les activités et instruments que le RGD reprend?

*Article 16: Protection des cours d'eau*

Le règlement grand-ducal reprenant les modalités de dérogation permettant de planter des résineux à moins de 30 m des cours d'eau pourrait également reprendre les conditions d'autorisation des coupes rases de plus de 50 ares (cf. article 13 ci-dessus).

*Article 17: Interdiction de destruction d'habitats et de biotopes*

(1) Le texte ne le spécifiant pas autrement, il faut entendre par „habitats des espèces“ l'ensemble des territoires que fréquentent les individus d'une des espèces visées ici. Le législateur ne différencie donc pas entre d'un côté les zones de repos, de refuge et de reproduction, qui sont les habitats essentiels d'une espèce, et les zones fréquentées pour les besoins de la recherche de nourriture/terrains de chasse. Si, pour certaines espèces peu mobiles comme le triton crêté, une différenciation entre habitats essentiels et „autres habitats“ n'est pas à faire, elle est d'une importance capitale pour des espèces très mobiles, parcourant de vastes territoires à la recherche de nourriture. L'ensemble des terrains fréquentés par le milan royal à la recherche de nourriture devrait ainsi être qualifié d'habitat d'espèce, toute réduction, détérioration de tels terrains devrait donc être interdite.

Ne faudrait-il pas différencier entre espèces de l'annexe II et de l'annexe IV, et tenir compte du fait que pour certaines espèces, des mesures compensatoires anticipées sont à réaliser?

Nous proposons de „cibler“ l'habitat d'espèce, en s'inspirant du texte de la directive européenne 92/43/CEE dite Habitats en se limitant à interdire la destruction/dégradation des habitats essentiels des espèces dont question.

(2) Nous nous interrogeons sur la motivation du dernier tiret concernant les forêts feuillues.

(3) Il faudrait définir la „valeur écologique au moins équivalent“ p. ex. en faisant référence au système des éco-points.

**(7) et de manière générale pour tout l'article 17:**

Des documents techniques intitulés „Leitfaden“ zur Bewirtschaftung der nach Art. 17 des NSG geschützten Biotope“ ont été élaborés (et partiellement publiés ou diffusés) pour les milieux ouverts (Offenlandbiotop) et les biotopes forestiers (Waldbiotop). Ils ont pour objectif de „définir“ d'une part les habitats et biotopes à considérer comme étant protégés (niveaux communautaire et national), ainsi que d'autre part les mesures à considérer comme étant une „réduction, destruction ou détérioration“ de ces biotopes protégés.

Ces 2 instruments seront-ils intégrés dans ce RGD, et le cas échéant auront-ils un caractère contraignant“?

Le cadastre des biotopes milieux ouverts et celui plus récent et en cours relatif aux milieux forestiers seront-ils publiés et auront-ils une valeur juridique? Ou simplement informelle?

De manière générale, ils ne sont pas mentionnés dans le texte du présent projet de loi, sauf dans le rappel historique et au commentaire de l'article 3.

En absence de tels instruments techniques „précis et détaillés“, il sera difficile voire impossible de légiférer au niveau pratique.

Par ailleurs, la vérification voire le contrôle et contravention sur le terrain par les administrations compétentes de ces interdictions s'avérera extrêmement fastidieuse et complexe en pratique, d'autant plus que la nature se laisse difficilement réguler et qu'elle prête naturellement à un large champ d'interprétation (justifications scientifiques!).

Si elles ne sont pas précisées au niveau technique, il faudrait au moins définir avec précision les interdictions flagrantes, prêtant, le cas échéant, à des poursuites (pénales, ...).

*Article 18: Visée de la protection générale*

Cet article ne soulève pas d'observation de la part de l'OAI.

*Article 18.1: Interdictions d'atteintes aux espèces végétales sauvages*

(1) L'expression „non justifiée“ pose problème. Il faudra préciser selon quels critères non subjectifs l'exploitation, utilisation, mutilation ou destruction sont autorisées.

*Article 18.2: Interdictions d'atteintes aux espèces animales sauvages*

(1) L'expression „non justifiée“ pose problème. Il faudra préciser selon quels critères non subjectifs l'exploitation, utilisation, mutilation ou destruction sont autorisées.

*Article 19: Visée de la protection particulière*

*Cet article ne soulève pas d'observation de la part de l'OAI.*

*Article 19.1: Dispositions visant les espèces végétales protégées particulièrement*

*Cet article ne soulève pas d'observation de la part de l'OAI.*

*Article 19.2: Disposition visant les espèces animales protégées particulièrement*

**(4):** Nous proposons d'aligner la formulation de ce paragraphe à celle de l'article 4. En effet, selon notre analyse, la réglementation de mises à mort à partir de certains moyens de transport n'a pas de sens.

*Article 19.3: Mesures appliquées en vue du maintien de l'état de conservation des espèces partiellement protégées*

*Cet article ne soulève pas d'observation de la part de l'OAI.*

*Article 20:*

*Cet article ne soulève pas d'observation de la part de l'OAI.*

*Article 21:*

*Cet article ne soulève pas d'observation de la part de l'OAI.*

*Article 22:*

**(3)** Ce paragraphe ne spécifie pas qui peut être l'auteur de telles destructions. Par exemple, peut-on procéder librement et sans autre forme de contrôle à la destruction d'individus de bernaches du Canada ou des ouettes d'Égypte?

Il serait également utile d'ajouter la détérioration d'infrastructures ou autres effets économiques négatifs comme arguments permettant de capturer ou d'enlever ces espèces.

*Article 23: Principe d'indemnisation*

*Cet article ne soulève pas d'observation de la part de l'OAI.*

*Article 24:*

*Cet article ne soulève pas d'observation de la part de l'OAI.*

*Article 24.1: Mesures d'atténuation*

Quel est le lien entre cet article et l'article 17, qui interdit la destruction/détérioration des „habitats des espèces d'intérêt communautaire pour lesquels l'état de conservation des espèces a été évalué non favorable“?

L'article 24 s'applique en même temps que l'article 17? Ou se limite-t-il aux espèces protégées uniquement au niveau national?

En outre, l'article 24 semble manquer d'ambition, en stipulant que „le ministre peut prescrire dans cette autorisation toutes mesures d'atténuation d'incidence **visant à minimiser** ou même à annuler cette incidence significative“. En effet, l'article 1 a, entre autres objectifs, „le maintien et l'amélioration des équilibres et de la diversité biologique“

Or, le maintien de ces équilibres ne peut être garanti si l'on se contente de minimiser les effets d'un projet sur une population d'espèces au lieu de les compenser à 100%.

Nous proposons de fournir dans l'article 3 une description de ce qu'il faut entendre par mesures d'atténuation.

*Article 24.2: Dérogations à la protection des espèces*

**(2):** Pourquoi différencier entre oiseaux et autres espèces protégées particulièrement pour fixer les dérogations possibles?

*Concernant les pêcheries ne risque-t-on pas d'ouvrir la porte aux chasseurs de cormoran? Faut-il vraiment mentionner cette possibilité alors qu'il n'existe pas d'activité piscicole professionnelle au Luxembourg, qui pourrait subir de réels dommages économiques par de tels prédateurs?*

*Nous recommandons également de définir le terme d'„aire de répartition géographique“ (par exemple zone délimitant la répartition géographique d'une espèce vivante ou de tout autre unité taxonomique (source: dictionnaire encyclopédique des sciences de la nature et de la biodiversité. F. Ramade)).*

*Article 25:*

*Cet article ne soulève pas d'observation de la part de l'OAI.*

*Article 25.1: Surveillance*

*Cet article ne soulève pas d'observation de la part de l'OAI.*

*Article 25.2: Travaux scientifiques*

*Cet article ne soulève pas d'observation de la part de l'OAI.*

*Article 26: Désignation des zones Natura 2000*

*Remarque générale:*

*Ces zones ont déjà été déclarées dans le règlement grand-ducal du 30 novembre 2012 portant désignation des zones de protection spéciale alors qu'elles n'ont pas fait l'objet précisément de la procédure de désignation décrite dans cet article.*

*La désignation des zones (et leurs délimitations) sera-t-elle renouvelée, c'est-à-dire soumise à cette nouvelle procédure, et dans ce cas est-elle susceptible d'apporter des changements voire d'être remise en cause suite à des oppositions?*

**(3):** *Il serait utile de préciser le site électronique sur lequel le projet de désignation doit être publié.*

*En outre, il importe que le public soit correctement informé.*

*Ainsi, nous recommandons qu'au moins une réunion d'information soit organisée.*

**(5):** *Les zones déjà désignées ont-elles été soumises aux obligations de l'article 27? Sinon, une telle évaluation sera-t-elle réalisée a posteriori?*

*Remarque textuelle: au 1<sup>er</sup> tiret, il manque „à“ entre „conservation“ et „la Commission“.*

*Article 27: Evaluation des incidences*

**(1):** *Qui détermine si un projet est susceptible ou non d'affecter cette zone de manière significative et comment?*

*En outre, il importe de définir avec précision le terme „significatif“.*

**(4):** *Nous ne voyons aucun argument valable pour justifier cette restriction à l'information du ministre. De par l'expérience et considérant la complexité de nombreux projets ainsi que leur caractère évolutif et changeant, on ne peut que recommander une démarche concertée entre porteur de projet et le ministre.*

*Dès lors, nous proposons de supprimer „une seule fois“.*

*Dans un souci de sécurité de planification, il est cependant essentiel de préciser que les informations supplémentaires, qui peuvent être demandées par le ministre, ne peuvent porter que sur des études déjà fournies à ce stade de la procédure.*

**(5):** *Ce paragraphe traite de la publication de l'évaluation des incidences sur un site électronique du ministre. La formulation semble malheureuse: „le plan ou projet ... et le cas échéant l'évaluation des incidences font l'objet d'une publication sur un site électronique ... installé à cet effet. Les coordonnées du site électronique sont précisées dans la publication.“*

*On pourra ainsi comprendre que les coordonnées du site internet seront précisées sur le site internet, ce qui ne fait pas de sens.*

*Nous recommandons plutôt d'exiger une publication du projet et de son évaluation des incidences dans au moins deux quotidiens luxembourgeois.*

Le paragraphe pourrait utilement être complété par les obligations du ministre résultant de l'introduction d'observations et suggestions. Dans quelle mesure ces observations et suggestions seront-elles considérées par le ministre, dans le cadre de l'autorisation du projet?

Quelle suite le ministre doit-il réserver à l'introduction d'observations et suggestions?

**(6):** Nous rendons attentif au fait que le demandeur du plan ou projet n'est pas forcément le porteur de projet ou maître d'ouvrage. Le demandeur peut également être l'architecte, l'ingénieur-conseil ou l'urbaniste-aménageur qui agit pour le compte du maître d'ouvrage, voire au nom du maître d'ouvrage s'il dispose d'un mandat ...

Il faudrait préciser à ce niveau que les frais sont à supporter par le porteur de projet ou le maître d'ouvrage.

*Article 28: Intégrité de la zone Natura 2000 et mesures compensatoires*

Il nous paraît important voire primordial de définir précisément tous les termes et formulations employés dans les paragraphes traitant des situations de dérogation:

- raisons impératives d'intérêt public ...
- assurer la cohérence globale du réseau Natura 2000
- considérations liées à la santé de l'homme et à la sécurité publique
- intérêt public majeur

Nous proposons que la définition de ces termes ou formulations soit reprise à l'article 3.

**(2)** Selon notre analyse, ce paragraphe est en contradiction avec l'article 14 (2).

*Article 29: Mesures de conservation*

*Cet article ne soulève pas d'observation de la part de l'OAI.*

*Article 30: Plans de gestion*

**(3):** Nous recommandons qu'au moins une réunion d'information soit organisée.

*Article 31: Comité de pilotage Natura 2000*

*Cet article ne soulève pas d'observation de la part de l'OAI.*

*Article 32: Mesures appropriées prises par l'Etat et les communes contre les détériorations des zones Natura 2000*

*Cet article ne soulève pas d'observation de la part de l'OAI.*

### **Chapitre 8. Zones protégées d'intérêt national (art. 33 à 40)**

*Remarque générale: contrairement à ce qui est prévu pour les zones Natura 2000, ce chapitre ne prévoit pas d'obligation de réaliser une évaluation des incidences d'un plan/projet pouvant affecter une zone protégée d'intérêt national.*

Nous proposons de s'inspirer de l'article 26, qui se rapporte aux zones Natura 2000, pour rendre également obligatoire la réalisation d'une évaluation des incidences pour tout plan/projet pouvant affecter une zone protégée d'intérêt national.

*Cette lacune semble être en partie comblée par l'article 57.1 (4), même si ce point ne se rapporte qu'à la zone verte alors qu'un projet affectant une zone protégée n'est pas nécessairement situé en zone verte.*

*Article 33: Identification des zones protégées d'intérêt national*

*Cet article ne soulève pas d'observation de la part de l'OAI.*

*Article 34: Elaboration du projet de désignation des zones protégées d'intérêt national*

*Cet article ne soulève pas d'observation de la part de l'OAI.*

*Article 35: Publication du projet de désignation*

**(2):** Il faudrait préciser les conséquences, notamment pour les personnes lésées si la commune ne remplit pas ces obligations en la matière.

**(3):** Le délai indiqué à ce paragraphe n'est pas très clair. Il faudrait le préciser.

*Article 36: Déclaration de zone protégée d'intérêt national*

*Cet article ne soulève pas d'observation de la part de l'OAI.*

*Article 37: Servitudes et interdictions liées aux zones protégées d'intérêt national*

*Cet article ne soulève pas d'observation de la part de l'OAI.*

*Article 38: Réalisation et respect des plans de gestion dans le cadre des zones protégées d'intérêt national*

*Cet article ne soulève pas d'observation de la part de l'OAI.*

*Article 39: Notification du projet de classement*

**(1):** Nous recommandons de remplacer „Le ministre *peut* préalablement au classement“ par „Le ministre *doit* préalablement au classement“.

*Article 40: Servitude provisoire*

*Cet article ne soulève pas d'observation de la part de l'OAI.*

*Article 41: Servitudes spécifiques*

*Cet article ne soulève pas d'observation de la part de l'OAI.*

#### **Chapitre 10. Zones protégées d'intérêt communal (art. 42 à 44)**

*Nous renvoyons à notre remarque générale pour les zones protégées d'intérêt national au chapitre 8, qui est également valable pour les zones protégées d'intérêt communal du chapitre 10.*

*Article 42: Identification des zones protégées d'intérêt communal*

*Cet article ne soulève pas d'observation de la part de l'OAI.*

*Article 43: Objectifs des zones protégées d'intérêt communal*

*Cet article ne soulève pas d'observation de la part de l'OAI.*

*Article 44: Procédure de désignation des zones protégées d'intérêt communal*

*Cet article ne soulève pas d'observation de la part de l'OAI.*

*Article 45: Elaboration du plan national concernant la protection de la nature*

**(1):** Il importe de préciser ce qui est entendu par „les milieux concernés“. Nous comprenons qu'un représentant de l'OAI sera intégré à l'élaboration de ce plan national.

*Article 46: Publication*

*Cet article ne soulève pas d'observation de la part de l'OAI.*

*Article 47: Pouvoirs préemptants*

*Ce droit ne s'applique donc pas aux terrains sis dans des zones d'intérêt communautaire (Natura 2000)?*

*Article 48: Objet du droit de préemption*

*Cet article ne soulève pas d'observation de la part de l'OAI.*

*Article 49: Convention pouvant porter sur des terrains soumis à un droit de préemption*

*Cet article ne soulève pas d'observation de la part de l'OAI.*

*Article 50: Action en nullité*

*Cet article ne soulève pas d'observation de la part de l'OAI.*

*Article 51: Notification aux pouvoirs préemptants*

*Cet article ne soulève pas d'observation de la part de l'OAI.*

*Article 52: Réception par les pouvoirs préemptants*

*Cet article ne soulève pas d'observation de la part de l'OAI.*

*Article 53: Décision des pouvoirs préemptants*

*Cet article ne soulève pas d'observation de la part de l'OAI.*

*Article 54: Acte authentique*

*Cet article ne soulève pas d'observation de la part de l'OAI.*

*Article 55: Objet des subventions*

**(2):** Dans un souci de sécurité juridique, il importe de définir précisément qui paye les subventions.

**(3):** Nous recommandons de remplacer „Un règlement grand-ducal peut préciser ...“ par „Un règlement grand-ducal précisera ...“.

**(6):** Dans un souci de sécurité juridique, il importe de préciser l'administration concernée.

En outre, nous recommandons de remplacer „Un formulaire type pourra être établi à cette fin.“ par „Un formulaire type, établi à cette fin, sera disponible sur le site électronique de l'administration susmentionnée.“.

*Article 56: Aides aux associations agréées*

Il convient de rectifier le renvoi. Il s'agit des associations visées à l'article 66 (et non 67).

*Article 57.1: Dossier de demandes d'autorisation*

Le texte de la procédure d'autorisation est à revoir car il manque de clarté. Nous recommandons de partir de celle concernant les établissements classés et de l'adapter en conséquent.

**(2) c):** Nous rendons attentif au fait que le demandeur du plan ou projet n'est pas forcément le porteur de projet ou maître d'ouvrage. Le demandeur peut également être l'architecte, l'ingénieur-conseil ou l'urbaniste-aménageur qui agit pour le compte du maître d'ouvrage, voire au nom du maître d'ouvrage s'il dispose d'un mandat ...

**(2) f):** Nous recommandons de préciser ce point comme suit: „un extrait de la carte topographique“. En outre, il importe de préciser le format et l'échelle de cet extrait.

**(5):** Nous rendons attentif au fait que le demandeur du plan ou projet n'est pas forcément le porteur de projet ou maître d'ouvrage. Le demandeur peut également être l'architecte, l'ingénieur-conseil ou l'urbaniste-aménageur qui agit pour le compte du maître d'ouvrage, voire au nom du maître d'ouvrage s'il dispose d'un mandat ...

Ainsi, il faudrait préciser que les frais sont à supporter par le porteur de projet ou le maître d'ouvrage.

**(6):** Nous recommandons de remplacer „Milieu de l'eau“ par „milieu aquatique naturel“.

**(7):** Nous recommandons de remplacer „Un formulaire aux fins de la constitution complète du dossier pourra être établi par le ministre et pourra être disponible ...“ par „Un formulaire, établi par le ministre aux fins de la constitution complète du dossier, sera disponible ...“.

**(8) + (9):** Selon notre analyse, il y a ici contradiction et insécurité juridique.

En effet, soit on introduit un dossier qui est refusé s'il n'est pas complet, soit on introduit un dossier complet, et le ministre peut demander des informations supplémentaires.

**(10):** Comment un dossier qui est traité peut-il être incomplet, puisque s'il est traité c'est qu'il est complet suivant la définition du paragraphe (8), à savoir qu'il comprend les documents des paragraphes (2) et (3)?

**(11):** Il faudrait préciser la durée et les modalités d'affichage, ainsi que si une enquête publique doit être organisée.

*Article 57.2: Délivrance d'autorisation*

**(1) et (2):** *Le ministre peut exiger des informations supplémentaires et malgré tout refuser l'autorisation, qui plus est sans motif en cas de silence du ministre.*

*Il s'agit d'une source d'insécurité juridique et de litige entre les maîtres d'ouvrage et les membres de l'OAI.*

*En outre, comment le bourgmestre peut-il procéder à l'affichage prévu en cas de silence du ministre, cas dans lequel aucune notification n'est envoyée?*

*Par contre, s'il y a notification d'autorisation passé le délai de 3 mois, cette décision est attaquable devant un tribunal car le délai de trois mois n'a pas été respecté.*

**(3):** *Il importe de préciser le délai de recours devant les juridictions administratives. En outre, en cas de silence du Ministre, il n'y a pas de notification écrite, et donc, à priori, pas d'affichage.*

**(4):** *Il importe de préciser ce qui est entendu par „qualité du sol“ et „situation dans le parcellaire agricole“.*

*En outre, il faudrait remplacer „les terrains à haute valeur agricole lesquels peuvent être précisés par règlement grand-ducal“ par „les terrains à haute valeur agricole qui sont précisés par règlement grand-ducal“*

**(5):** *Nous nous demandons s'il n'y a pas ici amalgame entre le délai de mise en exploitation et la validité de l'autorisation.*

*En effet, le délai est court pour une exploitation. A peine le temps de finir la construction qu'il faudra démolir l'ouvrage.*

**(6):** *Selon notre analyse, ce paragraphe est superfétatoire puisque l'autorisation a une durée limitée.*

**(7):** *Le certificat communal n'est-il pas suffisant à cet effet? Il nous semble inutile d'attendre le certificat du ministre en plus.*

*Article 58: Autorisation assorties de conditions*

**(3):** *Nous recommandons de remplacer „au cas de leur inexécution ou du constat de l'infraction“ par „en cas d'inexécution ou de constat de l'infraction“.*

*Quant au recouvrement des frais, qui se fera comme en matière domaniale, il importe de préciser ici la loi et le règlement grand-ducal en question.*

*Article 59: Refus d'autorisation*

**(2):** *Nous proposons la modification suivante: „Sans préjudice d'autres dispositions de la présente loi, les autorisations requises en vertu de la présente loi sont refusées lorsque les projets du requérant:*

*– sont de nature à porter préjudice à la beauté et au caractère à l'intégrité du paysage, à l'intégrité des zones protégées, ou (...).“*

*En effet, la „beauté du paysage“ est une notion subjective et arbitraire.*

*Il serait utile de préciser, sur base d'exemples concrets et de „best practices“, les critères permettant de définir la beauté.*

*En outre, nous sommes d'avis que l'application de la notion d'intégrité du paysage va particulièrement loin.*

*Ainsi, nous proposons de reprendre plutôt le terme de „caractère du paysage“ de la loi du 19 janvier 2004 actuelle, tout en précisant également, sur base d'exemples concrets et de „best practices“, permettant de définir le caractère du paysage.*

*Article 60.1: Objet*

**(2):** *Cela voudrait donc dire qu'il ne sera plus possible de compenser autre part? Est-ce vraiment la volonté politique?*

**(3):** *Il importe de revoir la formulation de ce paragraphe afin de préciser dans quel cadre il se situe. Il nous semble étonnant qu'une telle décision puisse être prise à la discrétion du ministre.*

*Article 60.2: Envergure*

(1): Nous recommandons de remplacer „Le ministre peut déterminer“ par „Le ministre détermine“.

*En outre, nous rendons attentif au fait que le demandeur du plan ou projet n'est pas forcément le porteur de projet ou maître d'ouvrage. Le demandeur peut également être l'architecte, l'ingénieur-conseil ou l'urbaniste-aménageur qui agit pour le compte du maître d'ouvrage, voire au nom du maître d'ouvrage s'il dispose d'un mandat ...*

Ainsi, il faudrait préciser que les frais sont à supporter par le porteur de projet ou le maître d'ouvrage.

(2) **1<sup>er</sup> tirt:** *Nous voyons ici un problème de cohérence: pourquoi faut-il compenser des utilisations du sol non protégées? Pour des projets à l'intérieur du périmètre d'agglomération qui ne concernent aucun biotope protégé, une autorisation du ministre n'est en principe pas nécessaire. Pour un même projet qui concerne un biotope protégé, il faudrait compenser non seulement le biotope protégé, mais aussi les autres surfaces concernées (bilan global) ce qui crée des inégalités.*

(3): *Le présent projet de loi ne prévoit pas un tel agrément. S'agit-il d'un article manquant ou faut-il plutôt se référer à la loi du 21 avril 1993 relative à l'agrément de personnes physiques ou morales privées ou publiques, autres que l'Etat pour l'accomplissement de tâches techniques d'étude et de vérification dans le domaine de l'environnement?*

*En outre, s'agit-il d'une réception des travaux? Si tel est le cas, il importe d'avoir un organisme agréé indépendant. Dès lors, il faudrait enlever l'Administration de la Nature et des Forêts.*

*Plus important, nous voyons ici un **problème de concurrence déloyale**: les syndicats de communes, financés par les communes, deviendraient dans ce cadre prestataires pour des maîtres d'ouvrages privés alors que l'art. 60.2 stipule expressément que les frais de cette évaluation sont à charge du demandeur d'autorisation.*

**Cette disposition risque d'entraîner un préjudice conséquent pour les BE-OAI travaillant dans le domaine.**

*Article 60.3: Réalisation des mesures compensatoires*

(2): Il importe de préciser sur le site de quelle administration la délimitation géographique est publiée.

*Article 60.4: Paiement des mesures compensatoires*

*Cet article ne soulève pas d'observation de la part de l'OAI.*

*Article 60.5: Registre des mesures compensatoires*

*Cet article ne soulève pas d'observation de la part de l'OAI.*

*Article 60.6: Comité de gérance*

Il nous semble étonnant que l'Administration de l'Environnement ne soit pas représentée au sein de ce Comité.

En outre, nous plaçons pour l'intégration d'un représentant de l'OAI dans cet organe.

*Article 61: Recours en annulation*

*Cet article ne soulève pas d'observation de la part de l'OAI.*

*Article 62: Attribution du ministre*

*Cet article ne soulève pas d'observation de la part de l'OAI.*

*Article 63: Secteur communal*

Nous demandons le retrait du dernier alinéa „Les communes peuvent conférer cette mission à un syndicat de communes.“.

*En effet, sur quelle base les syndicats de communes auraient une telle exclusivité? Pourquoi les BE-OAI seraient-ils exclus de ces missions?*

*Article 64: Conseil supérieur pour la protection de la nature et des ressources naturelles*

*Nous plaillons pour l'intégration d'un représentant de l'OAI dans cet organe.*

*Article 65: Accès spécifiques*

*Nous recommandons d'ajouter l'alinéa suivant: „Les propriétaires et exploitants doivent être avertis préalablement des actions de contrôle en question.“.*

*Article 66: Associations et fondations d'utilité publique d'importance nationale*

*Sous quelles conditions cet agrément est-il accordé? Est-ce que le simple fait d'être une association d'importance nationale suffit à obtenir l'agrément?*

*Article 67: Infractions et pouvoirs du ministre*

*Nous recommandons de remplacer „Le ministre interdit ...“ par „Le ministre peut interdire ...“ et „... exige ...“ par „... peut exiger ...“.*

*Article 68: Pouvoirs des juges et saisie*

**(1):** le terme d'„objets quelconques“ est beaucoup trop vague. Il faudrait apporter des précisions.

**(6):** Nous recommandons de remplacer „Le juge ordonne ...“ par „Le juge peut ordonner ...“ et de remplacer „... dans lequel le condamné a à y procéder ...“ par „... dans lequel le condamné doit y procéder“.

*Article 69: Constat des infractions*

*Cet article ne soulève pas d'observation de la part de l'OAI.*

*Article 70.1: Roulottes*

*Cet article ne soulève pas d'observation de la part de l'OAI.*

*Article 70.2: Anciennes réglementations et autorisations*

*Cet article ne soulève pas d'observation de la part de l'OAI.*

*Article 70.3: Recours pendants*

*Cet article ne soulève pas d'observation de la part de l'OAI.*

*Article 70.4: Délimitation de la zone verte*

*Cet article ne soulève pas d'observation de la part de l'OAI.*

*Article 70.5: Mesures compensatoires*

*Cet article ne soulève pas d'observation de la part de l'OAI.*

*Article 71: Modification de la loi portant institution d'un Fonds pour la protection de l'environnement*

*Cet article ne soulève pas d'observation de la part de l'OAI.*

*Article 72: Modification de la loi du 5 juin 2009 portant création de l'Administration de la nature et des forêts*

*Cet article ne soulève pas d'observation de la part de l'OAI.*

*Article 73: Modification de la loi du 3 août 2005 concernant le partenariat*

*Nous plaillons pour l'intégration d'un représentant de l'OAI au sein de l'observatoire de l'environnement naturel.*

*Article 74: Abréviation de la loi*

*Cet article ne soulève pas d'observation de la part de l'OAI.*

*Article 75: Abrogation de l'ancienne loi*

*Cet article ne soulève pas d'observation de la part de l'OAI.*

\*

L'OAI est en mesure de marquer son accord sur le présent projet de loi sous réserve de la prise en compte de ses remarques.

Luxembourg, le 10 mai 2017

*Pour l'Ordre des Architectes et des Ingénieurs-Conseils*

*Le Président,*  
Jos DELL

*Le Vice-Président,*  
Andrea DE CILLIA

*Le Directeur,*  
Pierre HURT

\*

## ANNEXE 1:

**Extrait de la prise de position OAI du 14 avril 2004 sur l'avant-projet de loi concernant la promotion du partenariat entre l'Etat et les communes en matière de conservation de l'environnement naturel**

Dans le cadre de la procédure législative de la loi du 3 août 2005 concernant le partenariat entre les syndicats de communes et l'Etat et la restructuration de la démarche scientifique en matière de protection de la nature et des ressources naturelles, l'OAI avait émis le 14 avril 2004 une prise de position quant à nos craintes face à l'émergence de nouvelles structures parapubliques opérant dans des domaines très proches des prestations assurées par les membres de l'OAI.

Cette position, toujours valable aujourd'hui, s'étend aux urbanistes-aménageurs, dont la profession a entretemps été réglementée par la loi du 2 septembre 2011 sur le droit d'établissement.

Elle reprend une proposition de répartition des prestations entre celles à réserver exclusivement aux bureaux membres de l'OAI et celles qui peuvent être réalisées par les bureaux membres de l'OAI et/ou les organismes du secteur conventionné.

Nous reproduisons ci-après un extrait du courrier du 14 avril 2004 au Secrétaire d'Etat à l'Environnement qui peut être consulté sur le site [www.oai.lu](http://www.oai.lu) à la rubrique „avis oai“:

*„Au cours des trois dernières années et à diverses reprises, nous avons eu l'occasion d'exposer notre situation et nos craintes face à l'émergence de nouvelles structures parapubliques opérant dans des domaines très proches de nos secteurs d'activité. Pour rappel, nous avons ainsi pu discuter de notre position par rapport à l'évolution en cours, lors de rencontres avec Monsieur le Ministre de l'Environnement (réunion du 11 juin 2003), avec vous-même (réunions du 26 avril 2001, 5 novembre 2001, 18 septembre 2002), ainsi qu'avec Monsieur Jacques Erasmey (réunion du 16 mai 2002).*

*Notre position sur l'avant-projet de loi précité prend place dans ce contexte d'échanges de vue engagés sur ce thème. Nous constatons effectivement que les missions énumérées à l'article 3 de ce texte (notamment aux points a), b) et e) et qui pourront faire l'objet de conventions entre le Ministère de l'Environnement et les partenaires communaux, correspondent en partie aux domaines d'activités des bureaux d'études OAI.*

*Notre position continue à s'appuyer sur les deux textes qui réglementent notre activité. Il s'agit de la loi du 13 décembre 1989 portant organisation des professions d'architecte et d'ingénieur-conseil, qui réserve certains types de missions aux bureaux d'études indépendants. Cette loi-cadre est complétée par celle du 21 avril 1993 relative à l'agrément pour l'accomplissement de tâches techniques d'étude et de vérification dans le domaine de l'environnement qui attribue l'agrément à des personnes qui doivent, à côté de la compétence professionnelle, jouir, par rapport à la mission*

qui leur est confiée, de l'indépendance morale, technique et financière nécessaires à l'accomplissement de ces missions.

*Il se confirme que nous craignons que le contenu de cet avant-projet de loi n'officialise une situation propre à engendrer et amplifier des conflits d'intérêt entre structures intervenantes dans les domaines visés. Comme prestataires ou bureaux d'études indépendants, nous souhaitons rappeler et souligner que notre mise en concurrence avec des acteurs conventionnés (fondations d'utilité publique, partenaires communaux), en nombre toujours croissant, mène à des situations de concurrence déloyale, préjudiciables à l'existence de nos structures, soumises à la loi du marché. Pour écarter de tels risques, nous restons d'avis qu'un partage clair et net des missions à réserver d'une part aux bureaux d'études et à ouvrir d'autre part à d'autres acteurs (comme les fondations et les stations biologiques) doit être institué, sur base des textes légaux en vigueur. C'est pourquoi nous saluons votre proposition de renvoyer, dans ce projet de loi, à une charte de répartition des types de missions, engageant les diverses structures intervenantes. Cette idée, déjà exprimée par un grand nombre d'acteurs impliqués dans l'environnement, a d'ailleurs trouvé l'acceptation de la majorité des participants à la réunion du 25 mars. Cette charte, à élaborer collégalement par une assemblée quadripartite Etat – Fondations – Partenaires communaux – OAI, devra être juridiquement validée dans le cadre d'un règlement grand-ducal d'application. La bonne exécution de celle-ci devra être placée sous la responsabilité du Ministère de l'Environnement.*

Le courrier du 14 avril 2004, reprenant le tableau de répartition des prestations, peut être consulté sur le site [www.oai.lu](http://www.oai.lu) rubrique „avis oai“ au lien suivant:  
[http://www.oai.lu/files/avis\\_oai/2017/AvtProjLoi-EnvNatnew.pdf](http://www.oai.lu/files/avis_oai/2017/AvtProjLoi-EnvNatnew.pdf)

