

Commission de l'Environnement, du Climat et de la Biodiversité

Réunion retransmise en direct¹

Procès-verbal de la réunion du 10 juin 2026

Ordre du jour :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 13 mai 2026
2. 8449 Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 18 juillet 2018 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles, portant modification de la loi du 23 août 2023 sur les forêts et portant modification de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain
 - Présentation d'une série d'amendements gouvernementaux
3. 8737 Débat d'orientation sur le rapport d'activité de l'Ombudsman (2025)
 - Préparation d'une prise de position
4. Divers

*

Présents : M. Maurice Bauer, Mme Claire Delcourt, M. Alex Donnersbach, M. Luc Emering, M. Franz Fayot, M. Paul Galles, Mme Françoise Kemp, M. Michel Lemaire, M. Ben Streff, M. David Wagner, Mme Joëlle Welfring, membres de la Commission de l'Environnement, du Climat et de la Biodiversité

M. Serge Wilmes, Ministre de l'Environnement, du Climat et de la Biodiversité

M. Gilles Biver, M. Charles Hurt, du Ministère de l'Environnement, du Climat et de la Biodiversité

Mme Carmen Weisgerber, de l'Administration de la nature et des forêts (ANF)

M. Marc Hoffmann, de l'Administration de l'environnement (AEV)

M. Philippe Weyrich, du groupe parlementaire CSV

Mme Alisa Babacic, Mme Rachel Moris, de l'Administration parlementaire

Excusée : Mme Barbara Agostino, membre de la Commission de l'Environnement, du Climat et de la Biodiversité

*

¹ Retrouvez la vidéo de la réunion ici : <https://chd.lu/fr/meeting/1014636>.

Présidence : M. Paul Galles, Président de la Commission de l'Environnement, du Climat et de la Biodiversité

*

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 13 mai 2026

Le projet de procès-verbal sous rubrique est approuvé.

2. 8449 Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 18 juillet 2018 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles, portant modification de la loi du 23 août 2023 sur les forêts et portant modification de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain

Monsieur le Ministre Serge Wilmes présente le document annexé au présent procès-verbal, jusqu'à la page 7/12 inclus. Ce document résume les amendements gouvernementaux du 4 juin courant. Pour les détails exhaustifs de la présentation, il est renvoyé audit document, ainsi qu'au document parlementaire 8449¹⁴.

En bref, Monsieur le Ministre rappelle que le projet de loi a été déposé le 6 novembre 2024. Une première série d'amendements gouvernementaux, introduite le 25 février 2025, visait principalement à transposer la directive (UE) 2023/2413 (dite « RED III ») et à harmoniser les procédures d'instruction et d'autorisation entre les différentes administrations concernées. Les nouveaux amendements gouvernementaux du 4 juin 2026 ont été introduits afin de tenir compte des observations du Conseil d'État formulées dans son avis du 23 septembre 2025 sur le projet de loi 8507 modifiant la loi modifiée du 19 décembre 2008 relative à l'eau, ainsi que pour donner suite aux travaux de la table ronde sur le logement de 2024, notamment à travers une harmonisation des procédures applicables aux diverses autorisations administratives. Parmi les points les plus importants de ces amendements, peuvent être cités :

1. Le principe du « silence vaut accord »

Monsieur le Ministre indique que le principe du « silence vaut accord » signifie qu'en l'absence de réponse dans les délais légaux, le silence de l'administration vaut soit reconnaissance du caractère complet du dossier, soit autorisation finale selon l'étape de la procédure. Il précise que l'administration met tout en œuvre afin d'éviter qu'une situation relevant du principe du « silence vaut accord » ne se produise et ajoute que ce principe s'applique uniquement à certains projets spécifiques. Il souligne également l'importance de l'annexe 10 du projet de loi, qui précise les autorisations concernées ainsi que les documents à fournir pour garantir des dossiers complets dès leur dépôt. Un délai de trois mois débute dès l'introduction du dossier et comprend une période de quinze jours consacrée à la vérification de sa recevabilité. Si aucune réponse n'intervient durant cette période, la demande est réputée recevable. Le délai de trois mois se poursuit ensuite pour vérifier la complétude du dossier. Si des pièces manquent, le requérant dispose de six mois pour les transmettre, après quoi un nouveau délai de trois mois s'ouvre pour examiner le dossier, puis un délai supplémentaire de trois mois pour statuer sur la demande. Lorsque le dossier est complet dès le départ, la procédure peut aboutir en environ six mois. En revanche, si des compléments sont nécessaires, sa durée peut dépasser une année avant qu'une décision définitive ne soit rendue.

2. Le couvert boisé urbain

Monsieur le Ministre explique que l'article 27*bis*, introduit par le projet de loi initial, pouvait être interprété à tort comme permettant aux communes disposant d'au moins 20% de couvert boisé urbain d'être automatiquement dispensées de certaines mesures CEF (*Continuous Ecological Functionality*), qui sont des mesures préventives visant à maintenir la fonctionnalité écologique des habitats, sites de reproduction ou aires de repos des espèces protégées pouvant être affectés par un projet. Or, il rappelle que le couvert boisé ne suffit pas, à lui seul, à garantir le maintien de cette fonctionnalité écologique. Chaque projet doit faire l'objet d'une évaluation au cas par cas, tenant compte de ses caractéristiques et des besoins spécifiques des espèces concernées. Dans ce cadre, les caractéristiques qualitatives et quantitatives du couvert boisé urbain peuvent être prises en considération, mais uniquement comme un élément d'analyse parmi d'autres. Des études ont montré que cette approche individualisée permet d'atteindre les objectifs de protection poursuivis. En conséquence, il est proposé de supprimer l'article 27*bis*, jugé superfétatoire, puisque les situations qu'il visait sont déjà couvertes par l'article 27. Le principe retenu reste celui d'une protection stricte des espèces protégées fondée sur une analyse individualisée de chaque dossier, sans mécanisme automatique lié au seul niveau de couvert boisé urbain.

*

En marge de la présentation de Monsieur le Ministre, il est procédé à un échange de vues dont il y a lieu de retenir ce qui suit :

Concernant le principe du « silence vaut accord »

Suite à une question afférente de Monsieur Franz Fayot (LSAP), les représentants ministériels détaillent les explications fournies plus haut. Ainsi, l'absence de réponse de l'administration dans un délai de 15 jours entraîne que la demande est réputée recevable. S'ouvre ensuite un délai de 3 mois, incluant les 15 jours précités. Si, durant cette période, l'administration ne sollicite pas de documents complémentaires, le dossier est réputé complet. La procédure entre ensuite dans la phase de décision, qui peut s'étendre sur une période de 3 mois. Toutefois, si l'administration formule une demande de pièces ou d'informations supplémentaires, la procédure est réinitialisée. Une fois le dossier complété et redéposé, un nouveau délai de 3 mois court pour permettre à l'administration de vérifier à nouveau son caractère complet. S'ensuit ensuite un délai supplémentaire de 3 mois consacré à l'examen de la demande d'autorisation, avant que la décision finale ne soit prise. Il existe en outre la possibilité de prolonger ce délai de 6 mois. Dès lors, la durée totale de la procédure peut atteindre une année. À noter que des délais spécifiques s'appliquent aux projets relevant des énergies renouvelables. Ainsi, le délai maximal prévu pour l'ensemble de la phase d'instruction jusqu'à ce que le dossier soit considéré comme complet est de 45 jours. Lorsque le projet est situé dans une zone d'accélération des énergies renouvelables, ce délai est réduit à 30 jours. En ce qui concerne la prise de décision, le délai de 3 mois demeure applicable. Il s'agit donc de délais sensiblement plus courts, mis en place afin de favoriser le déploiement rapide des projets liés aux énergies renouvelables. Monsieur le Ministre propose qu'un tableau récapitulatif soit élaboré afin de présenter ces procédures de manière détaillée.

Suite à une demande de précision de Monsieur Franz Fayot, il est confirmé que, dans les situations où le principe du « silence vaut accord » s'applique, une notification formelle est adressée aux intéressés par l'intermédiaire de MyGuichet. Il est par ailleurs souligné qu'un ample développement informatique est actuellement en préparation. L'objectif poursuivi est de simplifier et de rationaliser les procédures administratives, tant pour l'administration que pour les administrés. Un certain nombre de défis restent encore à relever et les modalités concrètes de mise en œuvre sont actuellement à l'étude. L'orientation retenue prévoit toutefois qu'une première communication soit adressée au stade de la recevabilité de la demande. Une deuxième sera envoyée lorsque le dossier sera déclaré complet, puis une troisième au moment de la décision finale. La réforme simplifiera considérablement les démarches des

citoyens, qui seront guidés étape par étape tout au long de la procédure. Elle contribuera également à une réduction de la charge administrative en permettant aux demandeurs de s'assurer, avant le dépôt de leur dossier, qu'ils disposent de l'ensemble des éléments requis. Pour l'administration, cette réforme devrait se traduire par une amélioration de la qualité des dossiers reçus, ainsi que par une diminution des demandes d'informations complémentaires, aujourd'hui encore fréquentes. Elle devrait également permettre de réduire les délais internes de traitement, ainsi que la durée globale des procédures. L'un des enjeux de la réforme est d'adapter les informations demandées en fonction de la nature spécifique de chaque type de demande. En adaptant les procédures de MyGuichet aux différents types de demandes, il devrait être possible d'obtenir, dès le stade de l'introduction du dossier, des demandes plus complètes et de meilleure qualité.

Madame Claire Delcourt (LSAP) rappelle qu'il a été indiqué que le principe du « silence vaut accord » ne devrait, dans l'idéal, pas devoir s'appliquer. Elle s'interroge donc sur le degré de préparation de l'administration à la mise en œuvre de ce dispositif et se demande s'il est réaliste de considérer qu'elle sera prête au moment de l'entrée en vigueur de la loi. En réponse, il est indiqué qu'un audit réalisé l'année dernière a révélé que le traitement des demandes en matière de protection de la nature nécessitait plus de 200 jours, ce qui a été jugé inacceptable. Il est toutefois souligné que la situation s'est améliorée au cours de l'année écoulée grâce à une redéfinition des priorités. Ces mesures ont permis de réduire sensiblement les délais de traitement et les retards accumulés dans les dossiers sont actuellement en voie de résorption. Néanmoins, un renforcement des effectifs sera indispensable pour garantir le respect des nouvelles dispositions. À cet égard, un poste supplémentaire a été demandé afin d'assurer le contrôle de la recevabilité des dossiers dès leur introduction. En effet, si le délai est limité à 15 jours, des ressources humaines suffisantes seront nécessaires afin d'éviter la création de goulets d'étranglement. Une demande a également été formulée en vue du recrutement de cinq agents supplémentaires chargés des vérifications sur le terrain.

Madame Joëlle Welfring (déi gréng) souligne que le projet de loi prévoit plusieurs exceptions au principe du « silence vaut accord ». Selon elle, le principal risque réside précisément dans le fait que ce mécanisme ne s'applique pas à l'ensemble des situations. Elle s'interroge dès lors sur l'évaluation des risques liés à son introduction et sur les conséquences pratiques de sa mise en œuvre. Elle attire également l'attention sur les conflits susceptibles de surgir entre différentes parties prenantes, notamment dans les cas où un projet bénéficie d'une autorisation implicite en vertu du principe du « silence vaut accord », alors que certaines personnes s'y opposent. Elle demande donc quelle est l'appréciation quant à l'ampleur des contentieux juridiques qui pourraient en découler. En réponse, Monsieur le Ministre répète qu'un administré a le droit d'obtenir une décision dans un délai raisonnable lorsqu'il introduit une demande nécessitant une autorisation administrative, tout en soulignant la nécessité de distinguer les dossiers complexes ou à fort impact de ceux présentant une portée plus limitée. C'est précisément pour cette raison que le principe du « silence vaut accord » n'est pas appliqué de manière générale, mais uniquement à certaines situations courantes. Cela implique toutefois que plusieurs conditions préalables soient réunies : l'établissement d'une liste précise des documents à fournir, la standardisation et la numérisation des procédures, ainsi que la mise à disposition des ressources humaines et techniques nécessaires. À défaut, le respect des délais serait difficile, voire impossible. Monsieur le Ministre insiste sur le fait que l'objectif est précisément d'éviter que des situations de « silence vaut accord » ne se produisent en pratique. Le mandat confié à l'ANF consiste à mettre en œuvre tous les moyens nécessaires afin que chaque dossier concerné soit traité dans les délais impartis. Il est par ailleurs précisé que, dans le cadre de la numérisation des procédures, toutes les demandes sont appelées à être géolocalisées et à faire l'objet de contrôles automatisés. Un système informatique permettra notamment de vérifier, par exemple, si un projet est situé dans une zone Natura 2000 et, le cas échéant, de déterminer si le principe du « silence vaut accord » peut ou non s'appliquer. Cependant, cette évolution nécessite un important travail de

développement informatique et l'ensemble du processus de numérisation devra être pleinement opérationnel avant l'entrée en vigueur de la loi. À cet égard, il est rappelé que le principe du « silence vaut accord » n'entrera pas en vigueur immédiatement. Des dispositions transitoires sont prévues et son application est fixée au 1^{er} janvier 2028. La seule exception concerne certains projets dans le domaine des énergies renouvelables, pour lesquels les dispositions s'appliquent sans délai afin de respecter les exigences de la directive RED III.

Concernant le couvert boisé urbain

Monsieur Luc Emering (DP) demande si, dans l'hypothèse où une commune dépasse le seuil de 20% de couvert boisé urbain sur son territoire et qu'elle souhaite réaliser des infrastructures nécessitant la suppression de certaines surfaces boisées, ces pertes peuvent faire l'objet d'une compensation. Par ailleurs, il s'interroge sur la situation des promoteurs intervenant dans un tissu urbain existant lorsque certaines structures végétales doivent être supprimées afin de permettre la réalisation d'un projet de construction. Enfin, il souhaite savoir si les communes qui n'atteignent pas actuellement le seuil de 20% de couvert boisé urbain ont *de facto* la responsabilité de mettre en œuvre les mesures nécessaires pour dépasser ce seuil si elles souhaitent faciliter le développement de projets sur leur territoire. En réponse, il est précisé qu'il existe deux mécanismes distincts : d'une part, l'exigence relative aux infrastructures vertes dans le cadre des PAP « nouveau quartier » et, d'autre part, la question du couvert boisé urbain. Concernant le couvert boisé urbain, l'analyse est réalisée à l'échelle du territoire communal couvert par le PAG. Il s'agit d'évaluer la proportion de couvert boisé urbain, sans distinction entre propriétés publiques et privées. À l'heure actuelle, 36 communes sur 100 dépassent le seuil de 20% de couvert boisé urbain. L'approche fondée sur le couvert boisé urbain ne s'appuie plus sur des compensations ponctuelles ou des transferts de mesures d'un projet à l'autre, mais sur une vision collective à l'échelle de l'ensemble du territoire communal. C'est le maintien d'un couvert boisé suffisant, qu'il soit situé sur des terrains publics ou privés, qui garantit la continuité de la fonctionnalité écologique. Il n'est donc plus nécessaire d'exiger systématiquement la mise en œuvre de nouvelles mesures compensatoires pour chaque projet de construction pris individuellement.

Monsieur Franz Fayot souligne que la question du couvert boisé ne se limite pas à la protection des espèces, mais revêt également une dimension essentielle en matière d'adaptation au changement climatique et de qualité de vie dans les espaces urbains. Il rappelle qu'à mesure que les températures augmentent, les espaces fortement minéralisés deviennent de plus en plus difficiles à vivre. La végétalisation des villes constitue dès lors un enjeu croissant en termes d'habitabilité. Selon lui, l'approche actuellement retenue repose essentiellement sur des mécanismes de « nudging », laissant aux communes une large marge de manœuvre quant aux mesures à mettre en œuvre. Il s'interroge toutefois sur l'opportunité d'évoluer vers une approche davantage prescriptive. Il estime qu'il pourrait être envisagé d'imposer, lors du réaménagement d'espaces publics, l'intégration systématique d'arbres afin de contribuer au refroidissement des zones urbaines. Sans remettre en cause le principe de l'autonomie communale, Monsieur Franz Fayot s'interroge ainsi sur la nécessité d'adopter, à l'avenir, des mesures plus contraignantes afin d'orienter la conception des espaces publics vers des modèles plus durables et végétalisés. Monsieur le Ministre partage le constat selon lequel l'espace public devra être conçu différemment à l'avenir pour faire une place plus importante à la végétalisation. Il rappelle que le projet de loi introduit déjà, pour les PAP « Nouveau Quartier », une obligation de prévoir au moins 10% de surfaces végétalisées. Une telle exigence n'existait pas jusqu'à présent dans la législation relative à l'aménagement communal. Il s'agit donc d'une première mesure normative en ce sens. En outre, le futur règlement national sur les bâtisses constituera un autre levier important. Celui-ci définira des principes clairs concernant la conception des espaces publics et comportera notamment des prescriptions relatives à l'intégration d'arbres dans les aménagements urbains. Ces différents instruments auront pour effet d'amener les communes à repenser progressivement leur urbanisme afin de rendre les espaces publics plus verts et mieux adaptés aux défis

climatiques. L'approche retenue par le Gouvernement repose donc sur une combinaison d'incitations et d'obligations réglementaires.

Madame Joëlle Welfring évoque l'obligation de prévoir 10% d'infrastructures vertes dans les PAP « Nouveau Quartier ». Alors que, selon les analyses réalisées par l'OAI, la plupart des communes atteignent déjà ce seuil, elle souhaite connaître l'évaluation du Gouvernement quant à la situation actuelle. Si ces 10% sont déjà atteints dans la pratique, elle est d'avis que la mesure n'apporte pas de véritable valeur ajoutée. Elle rappelle que la logique initiale des 10% d'infrastructures vertes consiste à compenser les pertes anticipées résultant des simplifications proposées par le Gouvernement, notamment l'application rétroactive sur 15 ans du principe du « Natur auf Zeit », qui entraînerait une perte de biotopes, en particulier dans les zones déjà fortement sous pression. Elle ajoute qu'un second élément introduit par le projet de loi prévoit que les espèces protégées au niveau national situées dans le périmètre constructible ne bénéficieraient plus de la même protection. Selon elle, ces deux dispositions conduiraient à des pertes nettes qu'il conviendrait de compenser par les 10% d'infrastructures vertes supplémentaires. Or, dans la mesure où l'obligation de prévoir 10% d'infrastructures vertes seraient déjà atteinte aujourd'hui, elle s'interroge sur la valeur ajoutée effective du dispositif.

Par ailleurs, l'oratrice évoque les plans communaux de végétalisation, qu'elle ne retrouve pas dans le texte. Elle estime que cet outil permettrait d'encourager davantage les communes dans le cadre du Pacte Nature. Elle souligne que des difficultés apparaissent souvent lorsqu'un chantier est lancé sans que les éléments naturels présents sur le site aient été suffisamment identifiés en amont. Selon elle, le problème réside dans une planification insuffisamment anticipée, ainsi que dans l'absence de réserves foncières dédiées aux biotopes et aux mesures d'atténuation. Elle considère que, lorsqu'une commune dispose de réserves suffisantes et peut agir de manière préventive, les mesures d'atténuation et de compensation peuvent être mises en œuvre avant le début des travaux, ce qui permet d'éviter retards et conflits. Dans cette perspective, elle insiste sur l'importance des « pools » de compensation. Elle estime également qu'il convient de mettre dès à présent à disposition les outils et les incitations nécessaires afin que les communes puissent anticiper, sans attendre l'entrée en vigueur de la loi, et constituer les réserves requises avant qu'elles ne deviennent indispensables. Selon elle, cette anticipation constitue un levier essentiel d'accélération dont l'ensemble des acteurs pourrait bénéficier. Enfin, elle rappelle que l'objectif des plans communaux de végétalisation consiste à intégrer de manière cohérente l'aménagement du territoire et les infrastructures afin de maximiser la valeur ajoutée, tant pour la qualité de vie des habitants que pour la préservation de la nature. Elle demande dès lors s'il est envisagé d'aller dans cette direction et de concevoir de manière intégrée les différents éléments, tels que les couverts boisés, les autres infrastructures écologiques importantes ainsi que les « pools » de compensation, dans le cadre d'une planification commune et coordonnée.

En réponse à cette intervention, Monsieur le Ministre indique ne pas savoir sur quels éléments se fonde l'OAI pour affirmer que la plupart des communes respectent déjà l'obligation de prévoir 10% d'infrastructures vertes dans les PAP « Nouveau Quartier », alors que la liste définissant les structures vertes qui devront être prises en compte dans ces 10% est à ce jour encore en cours d'élaboration. Il considère dès lors qu'il est difficile d'affirmer de manière générale que chaque nouveau quartier devra comporter 10 % de structures vertes. Certaines communes appliquent déjà volontairement cette proportion dans leurs nouveaux PAP, sans qu'aucune obligation légale ne les y contraigne. À l'avenir, cette exigence sera toutefois garantie dans l'ensemble des communes du pays. Monsieur le Ministre souligne également que l'objectif ne consiste pas uniquement à accroître la quantité d'espaces verts, mais également à en améliorer la qualité, en privilégiant des espèces présentant une réelle valeur pour la biodiversité au Luxembourg. Il estime qu'il s'agira ainsi d'un véritable saut qualitatif. Il ajoute que, dans le système actuel, certains cherchent à contourner les exigences environnementales en maintenant des espaces non verts dans un état empêchant toute végétation spontanée de se développer, ce qui entraîne déjà une perte de biodiversité et

d'espaces verts potentiels. Selon lui, les nouvelles dispositions contribueront au renforcement des structures vertes dans les communes, et non à leur affaiblissement.

Monsieur le Ministre souligne qu'il s'agit d'une véritable nouveauté, dans la mesure où l'exigence de consacrer 10% des surfaces aux espaces verts dans les PAP « Nouveau Quartier » n'existe pas actuellement sous cette forme. Cette disposition constitue, selon lui, une réelle plus-value. Il estime qu'il en va de même pour le couvert boisé. Si celui-ci existe déjà dans le cadre du Pacte Nature, la mesure envisagée consiste à le rendre directement applicable en tant que mesure CEF, ce qui représente une simplification immédiatement opérationnelle. Monsieur le Ministre ne partage pas l'avis selon lequel il conviendrait d'accorder aux communes un outil de planification supplémentaire sous la forme d'un plan vert additionnel. Il considère que les communes disposent déjà des capacités nécessaires pour développer elles-mêmes leurs espaces verts. Celles qui ne disposent pas de tous les moyens requis peuvent collaborer avec les syndicats de protection de la nature, qui les accompagnent dans la mise en œuvre de telles mesures. Il estime en outre que les responsables communaux préfèrent que l'État leur fasse confiance et leur laisse la possibilité d'agir par eux-mêmes, plutôt que de leur imposer un nouvel instrument supplémentaire. Cette option n'a dès lors pas été retenue, le Gouvernement considérant qu'un équilibre satisfaisant a été trouvé entre, d'une part, de nouvelles obligations clairement inscrites dans la législation relative à l'aménagement communal, ainsi qu'un nouveau règlement national sur les bâtisses, et, d'autre part, les mécanismes déjà prévus par le Pacte Nature.

Suite à une question de Mme Claire Delcourt, un représentant du Ministère explique qu'une liste des communes ayant déjà atteint le seuil de 20% de couvert boisé est disponible en ligne. Ce suivi est réalisé dans le cadre du Pacte Nature et fait l'objet d'un monitoring régulier. En outre, le projet de loi prévoit une actualisation annuelle de l'inventaire des surfaces boisées publiques communales, afin de disposer en permanence de données à jour et de suivre avec précision l'évolution de la situation. À noter qu'un guide pratique mis à jour est disponible depuis quelques jours¹. Ce document précise le cadre applicable aux espèces particulièrement protégées au Luxembourg et vise à garantir une application cohérente des dispositions relatives aux projets susceptibles d'avoir un impact sur ces espèces et leurs habitats. Il présente notamment les principes des mesures CEF destinées à assurer le maintien de la fonctionnalité écologique des sites de reproduction et des aires de repos. Un nouveau chapitre consacré au couvert boisé urbain y est également intégré. L'annexe 7 du document contient un tableau répertoriant l'ensemble des communes et leur situation. Ce tableau reprend tous les critères examinés et pas uniquement celui du seuil de 20%. Le dispositif constitue une incitation destinée à encourager les communes à atteindre, voire à dépasser, ce seuil. Des simplifications supplémentaires sont d'ailleurs prévues pour les communes affichant une proportion plus élevée de couvert boisé. Il est précisé qu'une liste globale sera établie et actualisée une fois par an et que, dans le cas d'un PAP d'envergure susceptible d'entraîner une diminution significative du couvert boisé communal, il ne pourra pas y avoir de recul par rapport à la situation existante. Ce critère figure déjà dans le dispositif mais n'est pas encore appliqué, faute de données historiques suffisantes. À l'avenir, l'évaluation reposera sur une moyenne calculée sur trois ans. Cette méthode permettra de lisser les fluctuations naturelles liées aux projets d'aménagement et d'apprécier l'évolution du couvert boisé sur une période suffisamment représentative.

À la suite d'une autre question de Madame Claire Delcourt, les responsables du Ministère expliquent qu'un bureau d'études a été mandaté pour identifier les espèces animales apparaissant régulièrement dans les PAP. Lorsque la présence d'une espèce est confirmée sur un site concerné, il convient notamment de vérifier si le seuil de 20% de couvert boisé est atteint au niveau communal. Lorsque cette condition est remplie, aucune mesure supplémentaire n'est requise, puisqu'il est considéré que l'espèce peut continuer à se maintenir dans son habitat. L'étude réalisée tient compte du comportement écologique et de

¹ https://environnement.public.lu/fr/publications/conserv_nature/2026/leitfaden-cef.html

la mobilité des espèces. Elle porte notamment sur les oiseaux, qui se distinguent par leur grande capacité de déplacement et peuvent donc rejoindre facilement un habitat de substitution situé à proximité, contrairement à d'autres espèces plus sédentaires. À titre d'exemple, le muscardin est cité. Cette espèce étant peu mobile, sa conservation nécessite souvent des mesures plus complexes, telles qu'une relocalisation active. Le cas des chauves-souris est également évoqué. Bien qu'elles soient mobiles, elles utilisent principalement les bâtiments comme habitat dans les zones urbanisées et ne dépendent donc pas directement des structures arborées visées par le dispositif. Elles ne sont dès lors pas concernées par le régime spécifique lié au couvert boisé, lequel cible exclusivement les espèces associées aux éléments boisés. Certaines espèces d'oiseaux supplémentaires ont été examinées au cours de l'étude, mais il a été estimé qu'elles sont devenues trop rares. Bien qu'elles utilisent les haies comme habitat, leur état de conservation est jugé trop préoccupant pour justifier leur intégration dans le dispositif. Est cité notamment le bruant jaune, dont les populations connaissent actuellement un déclin marqué. Sur recommandation du bureau d'études, cette espèce n'est donc pas retenue dans le dispositif.

Monsieur Maurice Bauer (CSV) relève que seules 36% des communes atteignent actuellement le seuil requis en matière de couvert boisé urbain. À ses yeux, cela démontre qu'un travail important reste à accomplir dans de nombreuses communes. Il estime qu'il est essentiel d'encourager les communes à renforcer progressivement leur couvert végétal et de les accompagner au moyen d'incitations et d'un travail de sensibilisation. Selon lui, l'adhésion des communes à ces objectifs demeure un élément déterminant, car si celles-ci ne sont pas convaincues de la nécessité d'agir, l'imposition de mesures plus contraignantes sera peu efficace. L'orateur souligne toutefois que les communes doivent également composer avec d'autres impératifs d'aménagement : certaines places publiques remplissent de multiples fonctions et ne peuvent être entièrement végétalisées sans compromettre d'autres usages essentiels de l'espace public. Monsieur Maurice Bauer considère néanmoins que la méthode retenue par le projet de loi est la plus appropriée : fixer des objectifs clairs tout en encourageant les communes à progresser dans la bonne direction, plutôt que d'imposer des prescriptions uniformes. En conclusion, il exprime son soutien à l'approche privilégiée par le Gouvernement, qui combine définition d'objectifs, accompagnement des communes et respect de leur autonomie communale.

*

Madame Joëlle Welfring s'interroge sur la poursuite de l'instruction du projet de loi ; elle souligne que le texte devient de plus en plus complexe, alors que deux séries d'amendements sont déjà soumises à l'examen de la Commission. Elle souhaite savoir comment les travaux seront organisés et s'interroge sur l'éventuelle préparation d'une nouvelle série d'amendements. Par ailleurs, elle exprime le souhait que le texte du projet de loi fasse, le moment venu, l'objet d'un examen systématique article par article. Monsieur le Ministre répond qu'aucune nouvelle série d'amendements n'est prévue à ce stade. Il part cependant du principe que l'avis du Conseil d'État pourrait conduire à des amendements supplémentaires, notamment si celui-ci contient des oppositions formelles. Il souligne qu'il s'agit là du déroulement habituel de la procédure législative, même si certains textes contiennent inévitablement un certain degré de complexité.

3. 8737 Débat d'orientation sur le rapport d'activité de l'Ombudsman (2025)

Le représentant de l'AEV détaille le cas décrit dans le rapport de l'Ombudsman concernant le Ministère de l'Environnement, du Climat et de la Biodiversité. Il s'agit d'une réclamation introduite suite à un refus d'octroi d'une demande d'aide financière relative à une installation photovoltaïque. Ce refus reposait sur le fait que le contrat de rachat d'électricité conclu avec

l'opérateur de réseau prévoyait un tarif garanti, alors que l'octroi de la subvention était subordonné à un régime d'autoconsommation assorti d'un tarif négocié. L'administré a fait valoir qu'au moment de la signature du contrat, il n'avait pas été informé des conséquences de son choix sur le niveau des aides financières auxquelles il pouvait prétendre.

Considérant qu'un administré devrait pouvoir corriger une erreur commise dans le cadre de ses démarches administratives sans subir de préjudice disproportionné, l'Ombudsman a invité le Ministère à réexaminer le dossier en tenant compte de la bonne foi de l'intéressé lors de l'introduction de sa demande. Le refus a néanmoins été maintenu, au motif qu'un changement de régime n'était pas possible dès lors qu'une aide publique avait déjà été accordée sous la forme d'un contrat de rachat à tarif préférentiel.

Le représentant de l'AEV rappelle que le cadre réglementaire prévoit l'octroi d'une subvention pouvant atteindre 20% du montant de l'investissement lorsque le producteur opte pour l'autoconsommation et renonce au tarif réglementé applicable à la réinjection de l'électricité sur le réseau. Ce tarif réglementé, sensiblement plus avantageux, constitue en lui-même une forme de soutien financier. L'autoconsommation demeure naturellement autorisée. Toutefois, dès lors qu'un contrat fondé sur le tarif réglementé a été conclu, la décision prise à cet égard s'impose dans les mêmes conditions que pour l'ensemble des autres bénéficiaires. Le principe excluant le cumul entre le tarif réglementé et la subvention de 20% doit être appliqué.

Au moment des faits décrits par l'Ombudsman, le tarif réglementé s'élevait à environ 15 centimes par kilowattheure. Sur une période de 15 ans, cela peut représenter des montants significatifs. Dès lors, il ne saurait être question de préjudice disproportionné.

S'agissant du cas soumis à l'Ombudsman, il a été indiqué que la personne concernée aurait commis une erreur et aurait souhaité bénéficier directement de la subvention à l'investissement. Cependant, une telle modification n'est pas envisageable dès lors que le contrat relatif au tarif réglementé était déjà en vigueur. La seule possibilité théorique évoquée consiste donc en une résiliation du contrat avec l'opérateur de réseau, faculté prévue dans les conditions contractuelles. Une telle solution n'est cependant pas envisageable compte tenu des paiements déjà intervenus.

Le représentant de l'AEV reconnaît que la situation peut paraître délicate, notamment parce que le préjudice économique allégué ne ressort pas clairement au regard des avantages financiers susceptibles d'être retirés du tarif réglementé sur toute sa durée d'application. Il considère néanmoins que, d'un point de vue juridique, la position retenue est cohérente avec le cadre légal en vigueur. En définitive, l'AEV ne dispose d'aucune marge de manœuvre.

Monsieur Luc Emering estime qu'une part importante du problème réside dans le manque de transparence des informations fournies par certaines entreprises spécialisées dans l'installation photovoltaïque. Selon lui, ces entreprises présentent parfois aux particuliers des calculs inexacts ou incomplets quant à la rentabilité réelle des installations. À son sens, il s'agirait d'inciter les entreprises concernées à présenter des simulations financières conformes au cadre réglementaire applicable. De nombreux particuliers ont en effet l'impression, à la lecture de leur devis, qu'ils bénéficieront d'un soutien public couvrant 50 à 60% du coût de leur installation. En revanche, ils ne sont pas toujours suffisamment informés du fait que l'électricité non autoconsommée est susceptible d'être valorisée à un tarif nettement inférieur.

Le représentant de l'AEV reconnaît que certaines idées reçues persistent. Il est notamment souvent affirmé que la subvention représente 62,5 % du montant de la facture, ce qui est faux. L'AEV est ainsi régulièrement confrontée à des questions de bénéficiaires qui s'étonnent de percevoir un montant inférieur à celui qu'ils avaient anticipé. L'AEV précise toutefois que les informations mises à disposition sur MyGuichet attirent l'attention des demandeurs sur les

conséquences de leurs choix. Les intéressés doivent notamment confirmer explicitement, par une seconde signature, qu'ils renoncent au tarif réglementé, condition nécessaire pour bénéficier d'un autre régime de subvention. Malgré ces précautions, des situations subsistent dans lesquelles certaines personnes n'ont pas compris les implications de leur décision, ce qui complique ensuite le traitement de leur dossier. Enfin, l'AEV rappelle que l'analyse économique doit être appréciée sur l'ensemble de la durée du dispositif, soit 15 ans et que les avantages financiers associés au tarif réglementé peuvent compenser l'absence d'une partie de la subvention à l'investissement, de sorte qu'il n'y aurait pas nécessairement de perte économique pour les bénéficiaires.

4. **Divers**

Monsieur le Président propose d'organiser dans les meilleurs délais une réunion afin de finaliser l'examen des amendements gouvernementaux relatifs au projet de loi n°8449. Il suggère la date du 24 juin prochain, tout en précisant qu'il se trouvera à Strasbourg dans le cadre d'une réunion du Conseil de l'Europe et en demandant à l'un des vice-présidents d'assurer la présidence de la réunion².

Monsieur le Ministre s'excuse de ne pas pouvoir être présent à la réunion jointe avec la Commission de l'Agriculture, de l'Alimentation et de la Viticulture, qui se tiendra le 11 juin prochain. En effet, il a reçu une invitation de Monsieur Simon Stiell, secrétaire exécutif de la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques, en marge de la 64^{ème} session des organes subsidiaires, actuellement réunie à Bonn.

Par ailleurs, Monsieur le Ministre revient sur la première édition des International Climate Finance Days, qui s'est tenue à Luxembourg du 3 au 5 juin dernier. Il souligne qu'il s'agit d'une première expérience enrichissante, dont il conviendra de dresser un bilan afin de réfléchir aux évolutions possibles. Il souhaiterait en outre impliquer davantage la Chambre des Députés lors de la prochaine édition.

Procès-verbal approuvé et certifié exact
--

² La réunion aura finalement lieu le 1^{er} juillet 2026 à 10h00.



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère de l'Environnement, du Climat
et de la Biodiversité

Ännerungen am Naturschutzgesetz Liewe mat der Natur

Projet de loi 8449

10 juin 2026





6 novembre 2024

Dépôt du projet de loi à la Chambre

25 février 2025

Amendements énergies renouvelables

4 juin 2026

Amendements « silence vaut accord »



Objectifs généraux

Le projet de loi entend modifier la loi modifiée du 18 juillet 2018 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles, la loi sur les forêts du 23 août 2023, ainsi que la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain.



Réduire la charge administrative et **accélérer les constructions** en zone urbanisée



Promouvoir l'inclusion d'éléments naturels dans le milieu urbain



Accélérer la création / **restauration d'éléments naturels**, de biotopes et d'habitats



Faciliter les délais pour le développement des énergies renouvelables



Faciliter / simplifier les constructions autorisables en zone verte



Rappel : concepts phares

- **Compensation** une fois pour toutes des habitats de chasse sis en zone urbanisée
- **Natur op Zäit** pour biotopes protégés à développement rapide et spontané, en zone urbanisée
- 10 % des plans d'aménagement particuliers avec **infrastructures vertes**
- **Annexe 9 et seuils d'insignifiance** (*Bagatellgrenzen*)



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère de l'Environnement, du Climat
et de la Biodiversité

Silence vaut accord

Instauration du principe du « silence vaut accord » afin de **simplifier** et **d'accélérer les procédures** administratives. Cette approche permet, en l'absence de réponse dans un délai défini, de considérer la demande comme acceptée, accélérant la procédure d'autorisation des projets.



max. 3 mois/
45/30 jours énergies renouvelables

max. 3 mois

Entrée

Recevable*

* Silence -> recevable

Demande complète**

* Silence -> complet
* En cas de nécessité ->
informations
supplémentaires

Décision*

* Silence -> accord



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère de l'Environnement, du Climat
et de la Biodiversité

Couvert boisé urbain

Principe : Le couvert boisé urbain est la surface au sol couverte par les arbres et arbustes dans les zones urbanisées, y inclus les parcs ou zones de verdure

Atouts : Inciter les communes à augmenter leur couvert boisé urbain → accélération et contrôle des coûts de la création de logements

Décision au cas par cas, dans le respect de la protection des espèces ; le couvert boisé urbain **correspond à une mesure d'atténuation** (CEF) à confirmer par un expert agréé (art. 27)





LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère de l'Environnement, du Climat
et de la Biodiversité

Bauen an der Gréngzone

**Faciliter / simplifier les constructions autorisables
en zone verte** : logements de service, constructions
nécessaires à la transformation et à la
commercialisation, locaux pédagogiques,
constructions à vocation touristique





LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère de l'Environnement, du Climat
et de la Biodiversité

Activités de loisir

L'article 15 distingue les activités autorisées d'office de celles soumises à autorisation, afin de simplifier les démarches et d'aider les administrés à identifier leurs obligations.





Terres excavées

Rendre possible certains dépôts temporaires de terres excavées ainsi que leur remblayage en zone verte, afin de **réduire la pression sur les décharges pour matières inertes.**



Avancer la digitalisation

Annexe 10 : Présentation de manière structurée et détaillée les documents à fournir lors du dépôt d'une demande d'autorisation, afin de permettre à l'autorité compétente de prendre une décision fondée. Un formulaire électronique spécifique guidera le requérant.

- Procédures alignées et modernisées
- Avancer la digitalisation



Merci pour votre attention



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère de l'Environnement, du Climat
et de la Biodiversité