

N° 7048<sup>10</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2017-2018

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

- 1° la loi modifiée du 31 mai 1999 portant institution d'un fonds pour la protection de l'environnement ;**
- 2° la loi modifiée du 5 juin 2009 portant création de l'Administration de la nature et des forêts ;**
- 3° la loi modifiée 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**

\* \* \*

**AVIS COMPLEMENTAIRE DU SYNDICAT DES VILLES  
ET COMMUNES LUXEMBOURGEOISES (SYVICOL)**

Le SYVICOL a pris connaissance des amendements adoptés par la Commission de l'Environnement de la Chambre des Députés lors de sa séance du 5 janvier 2017 auxquels il souhaite apporter les commentaires qui suivront.

Le SYVICOL se réjouit de voir que le projet de loi a évolué vers davantage de clarté notamment en ce qui concerne les articles 4, 11, 12, 15, 59 à 62, 64 et 65 du projet de loi<sup>1</sup>.

Il regrette toutefois que certaines des critiques formulées par le Conseil d'Etat dans son avis du 7 novembre 2017 n'aient pas été retenues par la Commission notamment à l'égard des articles 5, 7, 27, 37, 62 et 68 du projet de loi, et ce parfois sans justification aucune.

Pour le surplus, il renvoie à son avis du 29 mai 2017 qui conserve toute sa pertinence.

*Amendement 4 portant sur l'art. 5. Approbation dans le cadre d'un projet d'aménagement général*

*Amendement 14 portant sur l'art. 17. Interdiction de destructions d'habitats et de biotopes*

*Amendement 17 portant sur l'art. 27. Mesures d'atténuation*

L'amendement 4 adopté par la Commission portant sur l'article 5 du projet de loi est à lire ensemble avec les amendements 14 et 17 portant respectivement sur les articles 17 et 27 du projet de loi.

Le SYVICOL constate avec regret que la Commission a décidé de ne pas suivre la recommandation du Conseil d'Etat de regrouper les dispositions relatives à l'aménagement communal dans la loi qui le concerne pour une meilleure lisibilité de la procédure, analyse partagée par le SYVICOL dans son avis.

Selon l'article 5 tel qu'amendé par la Commission, c'est à la fois le projet de modification de la délimitation de la zone verte mais également « tout projet portant instauration ou modification d'une zone de servitude „urbanisation“ » destinée à la compensation ou aux mesures d'atténuation qui seront désormais soumis à l'avis et à l'approbation du ministre ayant la protection de la nature dans ses attributions.

Il s'y ajoute qu'une telle zone superposée sera soumise à la double approbation du ministre de l'Intérieur et du ministre de l'Environnement, une première fois suite au vote du conseil communal

<sup>1</sup> L'avis complémentaire se base sur la nouvelle numérotation du projet de loi tel qu'amendé par la Commission.

conformément à l'article 14 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain puis encore une fois, si besoin, à la suite de la décision du ministre de l'Intérieur faisant droit à une ou plusieurs réclamations sur base de l'article 18 de la loi précitée. D'après la Commission, cette modification devrait renforcer la sécurité juridique pour ceux qui exécutent le PAP.

Or, selon l'article 36 de la loi précitée du 19 juillet 2004, tel que modifié par la loi dite « Omnibus » du 3 mars 2017, et qui règle le sort de la convention relative au PAP « nouveau quartier », cette dernière est, elle aussi et pour autant qu'elle contienne des modalités de réalisation des mesures compensatoires conformément à l'article 17 de la loi modifiée du 19 janvier 2004, soumise avec le projet d'exécution à une double approbation ministérielle.

Le SYVICOL avait déjà souligné dans son avis l'incongruité de cette disposition qui a pour résultat un rallongement de la procédure en question.

Il avait dénoncé cette lourdeur administrative difficilement justifiable alors que les mesures compensatoires à réaliser sont connues dès le départ<sup>2</sup>, la commune ayant fixé les servitudes afférentes dans son PAG, lequel a déjà fait l'objet d'un avis du ministre de l'Environnement et d'une double approbation ministérielle.

Avec la nouvelle modification pressentie, on se retrouve face à une myriade d'approbations ministérielles successives que ce soit de la zone de servitude définie dans le PAG, puis de la convention relative au PAP « nouveau quartier », à laquelle il faut encore ajouter l'autorisation ministérielle requise sur base de l'article 17 du projet de loi.

De l'avis du SYVICOL, ce constat n'est pas de nature à garantir la sécurité juridique pour les demandeurs d'autorisation, mais risque au contraire d'entraîner des retards sinon le blocage de projets de construction, ce d'autant plus dans l'hypothèse où les deux ministères concernés ne partagent pas nécessairement les mêmes vues.

Le SYVICOL invite partant la Commission à réévaluer la nécessité de prévoir l'approbation par le ministre de l'Environnement des futures zones de servitude « urbanisation », et il estime qu'un simple avis serait ici suffisant.

D'autre part, l'amendement 17 a également ajouté un paragraphe 3 à l'article 27 du projet de loi selon lequel « *les communes peuvent, sur base d'une expertise faunistique élaborée par une personne agréée, fixer le besoin en mesures d'atténuation pour une surface à urbaniser donnée sous forme d'une zone de servitude „urbanisation“ » spécifique, dénommée zone de servitude „urbanisation – espèces protégées particulièrement“ ».*

Or, le SYVICOL comprend qu'il serait extrêmement hasardeux pour une commune de définir une telle zone dans son PAG dans la mesure où, précisément, les mesures d'atténuation sont appréciées par le ministre au cas par cas et le cas échéant ensemble avec d'autres plans et projets.

Il est d'ailleurs regrettable que la Commission n'ait pas donné suite à la remarque réitérée du Conseil d'Etat quant à l'emploi du terme « significatif » par les auteurs du projet de loi, ni tenu compte de son interrogation par rapport à l'alinéa 2 de l'ancien article 24.1 du projet de loi sur les mesures dont il est ici question, à l'instar du SYVICOL<sup>3</sup>. La nature même desdites mesures d'atténuation s'oppose *de facto* à ce qu'une commune puisse définir une telle zone de servitude „urbanisation – espèces protégées particulièrement“ dans son PAG.

#### *Amendement 5 portant sur l'art. 6. Règles concernant les nouvelles constructions*

L'amendement 5 a supprimé le paragraphe 7 de l'article 6 du projet de loi selon lequel des constructions indispensables à l'utilisation d'une ou de plusieurs installations techniques ainsi que des constructions utilisées à titre de mobilier urbain, qui sont d'intérêt général ou d'intérêt public, peuvent être érigées en zone de verdure ou zone de parc public sans autorisation préalable du ministre.

Dans son avis, le Conseil d'Etat avait soulevé plusieurs points selon lui source d'insécurité juridique, et demandé aux auteurs de revoir ce paragraphe sous peine d'opposition formelle. Malheureusement, la Commission a décidé de retirer purement et simplement ce paragraphe du texte du projet de loi.

<sup>2</sup> Concrètement, il ne s'agit ni plus ni moins que de fixer à l'avance la valeur écologique exprimée en éco-points d'un biotope ou habitat sur une surface donnée permettant de calculer la taxe de remboursement à payer par le bénéficiaire d'une autorisation.

<sup>3</sup> L'avis précité a procédé à une analyse approfondie de l'ancien article 24.1 du projet de loi à laquelle il est renvoyé.

Cette décision n'est pas sans conséquence dans la mesure où dans la zone verte, le principe de l'interdiction de construire est d'application. Dès lors, aucune nouvelle construction de ce type (par exemple une aire de jeux ou un parcours sportif) ne pourrait plus être érigée faute d'être autorisable par le ministre. Le SYVICOL demande partant à voir rétablir dans le projet de loi cette disposition qui devra être reformulée et précisée afin que de telles constructions puissent déroger au principe de non-constructibilité, le cas échéant sous l'autorisation du ministre de l'Environnement.

*Amendement 41 portant sur l'art. 65. Paiement des mesures compensatoires*

L'ancien article 60.4. devenu l'article 65 du projet de loi a été amendé mais ces modifications ne répondent que partiellement aux critiques formulées par le Conseil d'Etat et le SYVICOL dans son avis précité, notamment quant au point de savoir qui décide à quel pool les mesures compensatoires sont affectées.

Au paragraphe 2, la Commission a remplacé les termes « les frais pour l'acquisition » par les termes « la valeur vénale » pour tenir compte des cas où le terrain appartient déjà au gestionnaire du pool. Le SYVICOL se permet de renvoyer à ses développements sur le mécanisme de calcul d'un éco-point, notamment quant à la nature variable des éléments qui composent sa valeur monétaire.

Il tient encore à souligner que l'amendement adopté par la Commission n'est pas anodin par rapport à la taxe de remboursement qui sera restituée au gestionnaire du pool, dans la mesure où la valeur vénale peut être inférieure aux frais avancés pour l'acquisition des terrains en zone verte. Cette disposition ne fait dès lors qu'accroître le risque financier auquel s'exposerait un gestionnaire de pool compensatoire régional.

