

**N° 7477<sup>11</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2021-2022

**PROJET DE LOI****portant modification de la loi du 18 juillet 2018  
concernant la protection de la nature et des ressources naturelles**

\* \* \*

**AVIS COMPLEMENTAIRE DU SYNDICAT DES  
VILLES ET COMMUNES LUXEMBOURGEOISES**

(4.10.2021)

**I. REMARQUES GENERALES**

Le Syndicat des Villes et des Communes Luxembourgeoises a été saisi par courrier du 29 juin 2021 d'une série de dix-sept amendements parlementaires modifiant le projet de loi n°7477 portant modification de la loi du 18 juillet 2018 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles.

Alors que le projet de loi initial ne lui avait pas été soumis pour avis, le SYVICOL s'était autosaisi et avait émis son avis en date du 15 mars 2021. Or, cet avis, postérieur à l'adoption par la Commission de l'Environnement, du Climat, de l'Energie et de l'Aménagement du territoire desdits amendements, en avait déjà tenu compte dans sa rédaction. Le SYVICOL entend dès lors principalement réitérer ses observations formulées dans son précédent avis, tout en y apportant quelques précisions supplémentaires.

Les amendements parlementaires ont modifié en profondeur le texte du projet de loi notamment par l'ajout de six articles supplémentaires, portant le nombre total d'articles à 26. Le SYVICOL remarque que dans la version coordonnée du texte qui lui a été transmise en complément des amendements, certains articles du projet de loi ont été modifiés sans faire l'objet d'aucune justification.

Plus de trois ans après l'entrée en vigueur de la loi modifiée du 18 juillet 2018, les communes tirent un bilan plus que mitigé de son application et ce ne sont pas les nouvelles conditions relatives à la pollution lumineuse qui devraient améliorer la situation. Sur le terrain, elles dénoncent la lenteur du ministère, qui semble parfois motivée par la volonté de ne pas opposer un refus formel synonyme de recours administratif, tout comme le diktat de l'administration dont la prise de décision apparaît d'autant plus arbitraire qu'un certain nombre de règlements d'exécution (par exemple sur base des articles 6, 61, et 76) font toujours défaut à ce jour. Le SYVICOL se félicite dès lors du dépôt au mois d'avril de cette année d'un projet de règlement grand-ducal concernant certains types de construction en zone verte, dont il a pris connaissance grâce aux autres institutions saisies pour avis, qui devrait contribuer à apporter de la transparence et renforcer l'égalité de traitement lors de la prise de décision. Il se permet de souligner l'importance d'une adoption rapide de ces règlements d'exécution, surtout pour ce qui est des constructions en dehors de la zone verte et pour lesquelles le ministère est également compétent.

Les prescriptions d'illumination maximale des constructions imposées par le ministère devront également tenir compte des normes déjà existantes en ce qui concerne l'éclairage de certaines installations publiques, notamment pour des raisons de sécurité, respectivement ces normes devraient être adaptées pour les faire coïncider avec la nouvelle réglementation prise sur base de la loi précitée dans le but de prévenir la pollution lumineuse excessive.

Dans son avis du 15 mars 2021, le SYVICOL avait regretté le durcissement de la répression contre les atteintes à la loi au regard avec la sévérité des peines pouvant être prononcées, et il avait insisté sur la nécessaire prévention des délits environnementaux. Il s'était par ailleurs interrogé sur le nombre de constats ayant fait l'objet de poursuites pénales sur base de l'article 75 de la loi précitée du 18 juillet 2018 depuis son entrée en vigueur. Il faut d'ailleurs souligner que l'absence de règlement grand-ducal

relatif aux avertissements taxés sur base de l'article 76 de la loi modifiée précitée empêche de fait les membres de la Police ainsi que les agents des différentes administrations concernées de décerner des avertissements taxés. Un projet de règlement grand-ducal en ce sens a néanmoins été introduit au mois de décembre 2020, dont le SYVICOL ne peut que souhaiter une adoption rapide.

Toutefois, celle-ci ne saurait combler à elle seule le problème de la répression des délits environnementaux au Luxembourg qui a été mis en lumière par le rapport du 27 mai 2019<sup>1</sup> établi dans le cadre de l'évaluation « Mise en œuvre pratique et fonctionnement des politiques européennes en matière de prévention de la criminalité environnementale et de lutte contre celle-ci », et qui est principalement lié à une pénurie d'agents chargés de constater ces délits et contraventions. Le SYVICOL est d'avis que les gardes champêtres, sur base de l'article 14 du Code de procédure pénale, et dans un futur proche, les agents municipaux qui ont réussi à l'examen de promotion de leur carrière<sup>2</sup>, pourraient ici aussi venir jouer un rôle essentiel dans la recherche et la constatation de ces infractions sur base de l'article 75, paragraphe 2, à condition qu'on leur en donne la compétence.

\*

## II. ELEMENTS-CLES DE L'AVIS COMPLEMENTAIRE

Les remarques principales du SYVICOL se résument comme suit :

- La pollution lumineuse, qui est définie comme « *tout effet indésirable ou impact attribuable à la lumière artificielle pendant la nuit, ayant des incidences négatives sur les êtres humains, la flore et la faune* », a été ajoutée à la liste des définitions. Cette définition doit servir de base au ministre pour imposer, conformément à l'article 61, des prescriptions d'illumination maximale des constructions en cas de demande d'autorisation relevant de la loi. Le SYVICOL constate l'absence de tout critère objectif dans cette définition qui permettrait d'encadrer un tant soit peu le pouvoir d'appréciation du ministre. S'il adhère à l'objectif recherché de réduire l'illumination artificielle excessive, il considère que la marge d'appréciation laissée aux autorités sur base de cette définition est bien trop large et il demande en conséquence à voir définir la pollution lumineuse de manière objective, tout en prévoyant des exceptions motivées par la sécurité publique et la sûreté de certaines installations et ouvrages sensibles (amendement 1).
- Le SYVICOL salue l'insertion de trois nouveaux alinéas à l'article 7 permettant la reconstruction d'une construction existante en zone verte démolie par l'effet d'un événement de force majeure, qui pourra être autorisée sous certaines conditions même si l'affectation de la construction n'est pas conforme à la zone verte. Il reste cependant d'avis que les strictes conditions imposées par la loi, combinées à la complexité de la procédure d'autorisation, risquent de décourager certains propriétaires d'entamer des travaux d'entretien de leur immeuble qui seraient nécessaires à sa conservation. Il réitère sa proposition de soumettre certains types de travaux de moindre envergure à une simple obligation de déclaration (amendement 2).
- L'article 14*bis*, qui pose le principe de l'interdiction de l'abattage, du déracinement, du transfert, de l'endommagement ou de la destruction d'un ou de plusieurs arbres remarquables sauf autorisation du ministre dans un but d'utilité publique ou pour des raisons phytosanitaires, a également été amendé par la Commission afin de supprimer la référence à un bureau spécialisé. Le SYVICOL comprend le texte en ce sens que les agents de l'Administration de la nature et des forêts disposant des qualifications nécessaires pourront constater le mauvais état de santé ou l'instabilité des arbres et que, dans ce cas, les frais d'expertise n'incomberont pas au demandeur d'autorisation. Il salue une mesure de bon sens mais se demande si le demandeur d'autorisation pourra lui-même solliciter les services de ces agents, qui relèvent de l'Etat. Faute de disponibilité, le demandeur d'autorisation devra *in fine* avoir recours à un cabinet d'expert pour réaliser un diagnostic (amendement 5).
- Le SYVICOL rappelle également sa demande pour qu'une exception soit prévue dans la loi pour que l'abattage d'un arbre conformément à l'article 14 de la loi ou d'un arbre remarquable présentant un danger immédiat pour la sécurité des personnes ou des usagers puisse être effectué sans autorisation préalable. Enfin, il souhaite que la possibilité pour le public de consulter auprès du ministre ou d'une administration habilitée à cette fin l'avant-projet de règlement grand-ducal listant les arbres

1 <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7947-2019-REV-1/fr/pdf>

2 Voir en ce sens le projet de loi n°7126

remarquables soit rétablie afin de ne pas exclure les personnes qui n'ont pas accès à un support numérique.

- Un nouvel article 17 au projet de loi a pour objet de modifier l'article 49, paragraphe 1<sup>er</sup>, concernant les pouvoirs préemptants, et d'élargir l'assiette du droit de préemption de l'Etat, des communes et des syndicats de communes aux « parcelles cadastrales non bâties attenantes aux cours d'eau ». L'introduction d'un droit de préemption généralisé sur toute parcelle cadastrale attenante à un cours d'eau, sans distinction aucune, ne répond pas aux yeux du SYVICOL à la nécessité d'encadrer le droit de préemption par des finalités précises, servant de critères aux décisions de préemption. Il est d'avis qu'il faudrait limiter son assiette au strict nécessaire, à savoir une bande de terrain longeant le cours d'eau, ainsi qu'aux cours d'eau de nature à remplir les critères visés par la loi, notamment les zones de rétention des cours d'eau majeurs du Luxembourg dont la capacité de retenir l'eau en cas de crues joue un rôle de premier plan qui a été mis en lumière par les récentes inondations. La délimitation des zones couvertes par le droit de préemption devrait également se faire principalement sans tenir compte des parcelles cadastrales. D'autre part, puisque ces terrains représentent une valeur écologique, environnementale et récréative, mais qu'il convient toutefois d'y maintenir certaines activités, le SYVICOL est d'avis que l'introduction d'un droit de délaissement serait une piste à étudier (amendement 10).
- Une nouvelle référence aux prescriptions d'illumination maximale des constructions a ainsi été ajoutée à la liste des conditions et mesures auxquelles le ministre peut soumettre les autorisations de construction. Il est renvoyé à la problématique liée à l'impossibilité de déterminer avec certitude les critères qui seront appliqués par les autorités administratives pour évaluer si un projet constitue ou non une « pollution lumineuse ». Il s'y ajoute que le règlement grand-ducal précisant les conditions et mesures pouvant être imposées dans une autorisation de construire n'a toujours pas été adopté plus de trois ans après l'entrée en vigueur de la loi, tandis que le projet de règlement grand-ducal concernant certains types de constructions en zone verte ne prévoit aucune disposition en termes d'éclairage des constructions. Le SYVICOL insiste dès lors pour que soit clairement défini par la voie réglementaire ce qui sera autorisable pour les nouveaux projets, alors qu'en pratique, il s'avère que le ministère impose déjà des conditions tenant à la luminosité ou à l'éclairage des constructions y compris lorsque celles-ci sont situées en dehors de la zone verte mais en proximité directe, en l'absence de base légale. De même, il faudra veiller à la cohérence de ces normes avec les exigences imposées en matière d'éclairage par d'autres services de l'Etat, respectivement adapter les prescriptions existantes afin d'éviter une pollution lumineuse excessive (amendement 13).
- Si le SYVICOL salue la modification de l'article 63, paragraphe 3, alinéa 2, qui étend la possibilité de réaliser des mesures compensatoires au plus près de l'endroit où la destruction a eu lieu, c'est-à-dire dans la même commune, sinon dans une commune limitrophe, sinon dans le même secteur écologique, il regrette cependant qu'elle soit limitée aux terrains dont le demandeur est propriétaire. En effet, si un terrain a été apporté par une commune à un syndicat de communes en vue de la création d'un pool compensatoire ou appartient au syndicat de communes oeuvrant dans le domaine de la protection de la nature dont elle est membre, elle ne pourra pas demander la réalisation des mesures compensatoires sur ce terrain, faute d'en avoir la propriété. Le SYVICOL propose partant de compléter l'article 63, paragraphe 3, alinéa 2 par « ou dont est propriétaire un syndicat de communes dont le demandeur est membre ». Cette problématique se pose en des termes similaires aux communes membres d'un syndicat ayant créé un pool compensatoire régional. En donnant la possibilité à ces dernières de débiter les éco-points prioritairement dans leur pool compensatoire régional, et par rapport à tout autre demandeur d'autorisation, on les encouragerait certainement à en créer de nouveaux (amendement 14).
- Les communes souhaiteraient également pouvoir réaliser des mesures compensatoires sur des terrains dont elles sont propriétaires, et ce par anticipation sans attendre que de telles mesures compensatoires soient imposées dans le cadre d'une autorisation ministérielle. Or, la valeur écologique ajoutée à ces terrains ne pourrait pas être comptabilisée et transformée en éco-points au profit de la commune. Le SYVICOL propose dès lors d'introduire dans la loi un mécanisme de compensation « anticipée ».

### III. REMARQUES AMENDEMENT PAR AMENDEMENT

#### *Amendement 1 – article 1<sup>er</sup>, point 2*

Cette modification a pour objet d'ajouter un point 34° à l'article 3 de la loi précitée concernant les définitions. La pollution lumineuse est ainsi définie comme « *tout effet indésirable ou impact attribuable à la lumière artificielle pendant la nuit, ayant des incidences négatives sur les êtres humains, la flore et la faune* ». Cette nouvelle définition est à lire en lien avec l'article 20 du projet de loi, modifiant l'article 61, paragraphe 1<sup>er</sup> de la loi, qui permettra à l'avenir au ministre d'imposer des prescriptions d'illumination maximale des constructions en cas de demande d'autorisation relevant de la loi ayant pour finalité que les constructions à réaliser et les opérations à exécuter ne puissent provoquer la pollution lumineuse.

Le SYVICOL constate l'absence de tout critère objectif qui permettrait d'encadrer un tant soit peu le pouvoir d'appréciation du ministre. Si le SYVICOL adhère à l'objectif recherché par les auteurs de l'amendement de réduire l'illumination artificielle excessive, il considère que la marge d'appréciation laissée aux autorités sur base de cette définition est bien trop large et il demande en conséquence à voir définir la pollution lumineuse de manière objective, tout en prévoyant des exceptions motivées par la sécurité publique et la sûreté de certaines installations et ouvrages sensibles.

#### *Amendement 2 – article 4, point 4*

L'amendement parlementaire modifie le paragraphe 6 de l'article 7 de la loi précitée qui pose les règles applicables aux constructions existantes en zone verte, prévoyant que les constructions qui ont été démolies ou démontées qui ne peuvent être reconstruites qu'à condition que leur affectation soit conforme avec l'article 6.

Le SYVICOL salue l'insertion de trois nouveaux alinéas introduisant une dérogation à cette condition dans le cas où la construction a été démolie par l'effet d'un événement de force majeure au moment où elle servait de résidence principale, sous certaines conditions. La reconstruction pourra donc être autorisée même si l'affectation de la construction n'est pas conforme à la zone verte, et le SYVICOL approuve cette ouverture.

Néanmoins, il réitère ici sa remarque formulée dans son avis du 19 mai 2017 au sujet du projet de loi n°7048 quant au manque de flexibilité du texte. Le SYVICOL est toujours d'avis que les conditions strictes imposées par la loi, combinées à la complexité de la procédure d'autorisation, risquent de décourager certains propriétaires d'entamer des travaux d'entretien de leur immeuble qui seraient nécessaire à sa conservation. Il avait ainsi proposé de soumettre certains types de travaux de moindre envergure, à préciser dans la loi ou par règlement grand-ducal, à une simple obligation de déclaration comme peut le prévoir le règlement communal sur les bâtisses, les voies publiques et les sites en matière d'autorisation de construire<sup>3</sup>.

#### *Amendement 5 – article 8*

Cet amendement modifie le nouvel article 14*bis* introduit par le projet de loi concernant les arbres remarquables. Il pose le principe de l'interdiction de l'abattage, du déracinement, du transfert, de l'endommagement ou de la destruction d'un ou de plusieurs arbres remarquables sauf autorisation du ministre dans un but d'utilité publique ou pour des raisons phytosanitaires. Le SYVICOL s'étonne que si le texte prévoit deux exceptions, seules les conditions de la preuve du mauvais état de santé ou de l'instabilité de l'arbre concerné à rapporter aux fins d'obtention de l'autorisation sont précisées dans la suite de l'article.

Au commentaire des amendements parlementaires, il est indiqué que le mauvais état de santé ou l'instabilité peuvent être constatés par les agents de l'Administration de la nature et des forêts disposant des qualifications nécessaires. Le SYVICOL comprend le texte en ce sens que, dans ce cas de figure, les frais d'expertise n'incombent pas au demandeur d'autorisation. Il salue une mesure de bon sens mais se demande si le demandeur d'autorisation pourra lui-même solliciter les services de ces agents, qui relèvent de l'Etat.

Faute de la disponibilité de ces agents, il est à craindre que le demandeur d'autorisation ne doive *in fine* avoir recours à un cabinet d'expert pour réaliser un diagnostic. Le SYVICOL rappelle encore une

<sup>3</sup> Art. 39 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain

fois qu'il avait demandé qu'une exception soit prévue dans la loi modifiée du 18 juillet 2018 précitée pour que l'abattage d'un arbre (article 14 et futur article 14bis) présentant un danger immédiat pour la sécurité des personnes ou des usagers puisse être effectué sans autorisation préalable.

L'amendement 5 modifie également la procédure d'enquête publique dans le cadre de l'avant-projet de règlement grand-ducal listant les arbres remarquables. Alors que dans sa première version, l'article 14bis prévoyait la consultation par le public auprès du ministère ou d'une administration habilitée à cette fin, cette alternative à la consultation électronique a disparu à la suite du remaniement du texte par la Commission. Le SYVICOL demande que cette possibilité soit rétablie afin de ne pas exclure les personnes qui n'ont pas accès à un support numérique.

Pour le surplus, le SYVICOL renvoie à son avis précédent qui conserve toute sa pertinence.

#### *Amendement 10 – article 17*

Cet amendement ajoute un article 17 au projet de loi ayant pour objet de modifier l'article 49, paragraphe 1<sup>er</sup>, concernant les pouvoirs préemptants. Ainsi, l'assiette du droit de préemption de l'Etat, des communes et des syndicats de communes se trouverait élargie aux « *parcelles cadastrales non bâties attenant les cours d'eau* ». Le SYVICOL comprend cet ajout comme visant tous les cours d'eau, peu importe qu'ils se situent dans une zone protégée d'intérêt national ou non. Selon le commentaire des amendements, cette extension fait suite à une proposition du Mouvement écologique dans son avis de janvier 2021 que la Commission a fait sienne et qui, d'après elle, constitue un outil important permettant aux différents pouvoirs préemptants d'acquérir des terrains en vue de la réalisation de projets de renaturation des cours d'eau se trouvant dans un mauvais état ou de projets de mesures anti-crues naturelles.

Le SYVICOL craint pourtant que cette future disposition ne s'accompagne de nouvelles difficultés dans l'application et dans l'exercice du droit de préemption. Nonobstant la question de la pluralité de pouvoirs préemptants et de l'absence de hiérarchie entre eux déjà évoquée dans son avis du 29 mai 2017 au sujet du projet de loi n°7048 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles, se pose la question de l'objectif en vue duquel le droit de préemption pourra être exercé. Selon la doctrine, le droit de préemption doit être encadré par des finalités précises, justifiant son exercice<sup>4</sup>.

Précisément, il faut se poser la question de savoir si cette mesure est proportionnée avec le résultat recherché. Le réseau hydrographique du Luxembourg présente environ 1800 km de cours d'eau<sup>5</sup>, dont 128 km sont formés par les cours d'eau frontaliers de l'Our, de la Sûre et de la Moselle<sup>6</sup>. Outre la question posée par ces cours d'eau frontaliers qui forment un condominium, le SYVICOL constate que l'étendue du champ d'application de ce futur droit de préemption est potentiellement très importante, puisqu'il porte de manière générale sur les « *parcelles cadastrales non bâties attenant les cours d'eau* ». Or, une des caractéristiques de la structure parcellaire est son découpage irrégulier et complexe. La division en de longues bandes étroites, majoritaire au Luxembourg, a pour effet que si certaines parcelles longent un cours d'eau sur une longue distance, d'autres au contraire n'ont qu'une surface en commun très réduite.

Être propriétaire riverain de cours d'eau s'accompagne déjà de multiples contraintes notamment en matière de travaux d'entretien, résultant notamment de la loi modifiée du 19 décembre 2008 précitée, qui sont réalisés par l'Administration de la gestion de l'eau pour le compte de particuliers ou de communes et aux frais de ces derniers. A ces contraintes s'ajoutent celles au niveau de l'utilisation ou de l'affectation de ces terrains. La plupart d'entre eux font déjà l'objet de servitudes compte-tenu de leur situation en zone vulnérable et sensible (article 20 de la loi modifiée du 19 décembre 2008 précitée), et de leur classement en zone inondable ou de rétention (article 38), en zone riveraine de protection (article 26), ou encore en zone de protection (article 44).

Si le SYVICOL comprend l'intention des auteurs de permettre aux autorités publiques de mettre la main sur ces terrains qui représentent indéniablement une valeur écologique, environnementale et récréative, en même temps qu'un faible intérêt économique, il convient néanmoins de permettre sur ces terrains le maintien d'activités, notamment d'un usage agricole.

4 Voir par exemple l'avis du Conseil d'Etat du 17 juillet 2015 au sujet du projet de loi n°6704

5 La loi du 19 décembre 2008 relative à l'eau définit un cours d'eau comme « un chenal en majeure partie superficiel, conducteur d'eau permanent ou temporaire »

6 Source : [https://environnement.public.lu/fr/waasser/rivieres/reseau\\_hydrographique.html](https://environnement.public.lu/fr/waasser/rivieres/reseau_hydrographique.html)

L'introduction d'un droit de préemption généralisé sur les parcelles cadastrales non bâties attenant les cours d'eau ne répond pas, aux yeux du SYVICOL, à la nécessité d'encadrer le droit de préemption par des finalités précises, servant de critères aux décisions de préemption. Il est d'avis qu'il faudrait limiter son assiette au strict nécessaire, à savoir une bande de terrain longeant le cours d'eau, ainsi qu'aux cours d'eau de nature à remplir les critères visés par la loi.

La délimitation des zones couvertes par le droit de préemption devrait ainsi se faire dans une première étape sans tenir compte des parcelles cadastrales puis, éventuellement, être adaptée en fonction de critères locaux, comme le pourcentage de la surface parcellaire concernée ou des critères écologiques. Cette approche en deux étapes est d'ailleurs celle qui est pratiquée pour la délimitation des zones de protection sur base de la loi modifiée du 19 décembre 2008 relative à l'eau. De même, le droit de préemption pourrait utilement porter sur les zones de rétention des cours d'eau majeurs du Luxembourg dont la capacité de retenir l'eau en cas de crues joue un rôle de premier plan qui a été mis en lumière par les récentes inondations, afin d'y réaliser des projets de renaturation.

Une alternative au droit de préemption existe également : il s'agit du droit de délaissement ou la réquisition d'emprise totale, pratiqué en France, qui constitue aux yeux du SYVICOL une piste à étudier. Ainsi, si les contraintes auxquelles sont soumises le bien sont telles que le propriétaire souhaite s'en séparer, il peut obliger l'Etat à acquérir le bien, qui n'aura alors pas à se substituer à un éventuel acquéreur comme dans le cadre du droit de préemption. En cas d'accord, le prix est versé au propriétaire et à défaut d'accord, le juge de l'expropriation doit être saisi.

#### *Amendement 13 – article 20*

Cet amendement est le pendant du premier amendement qui a introduit le concept de « pollution lumineuse ». Une nouvelle référence aux prescriptions d'illumination maximale des constructions a ainsi été ajoutée à la liste des conditions et mesures auxquelles le ministre peut soumettre les autorisations de construction. Il est renvoyé à la problématique liée à l'impossibilité de déterminer avec certitude les critères qui seront utilisés par les autorités administratives pour évaluer si un projet constitue ou non une pollution lumineuse.

Il s'y ajoute que les conditions et mesures peuvent être précisées par la voie réglementaire, sur base de l'article 61. Or, à la connaissance du SYVICOL, un tel règlement n'a pas encore été adopté presque trois ans après l'entrée en vigueur de la loi. Par ailleurs, le projet de règlement grand-ducal concernant certains types de constructions en zone verte, à prendre sur base de l'article 6 et qui est en cours de procédure réglementaire depuis le mois d'avril 2021<sup>7</sup>, ne prévoit aucune disposition en termes d'éclairage des constructions.

Le SYVICOL insiste dès lors pour qu'un règlement grand-ducal vienne définir ce qui sera autorisable pour les nouveaux projets. Il s'étonne d'ailleurs qu'en pratique, des conditions tenant à la luminosité ou à l'éclairage des constructions sont déjà imposées par le ministère de l'Environnement, en l'absence de toute base légale, y compris lorsque ladite construction est située en dehors de la zone verte mais à proximité directe de celle-ci. S'il existe effectivement depuis 2018 un guide technique « Leitfaden „Gutes Licht“ im Außenraum für das Großherzogtum Luxemburg »<sup>8</sup> et un guide « Pollution lumineuse : préserver l'environnement nocturne pour la biodiversité » édité en mai 2021, ces derniers ne sauraient être analysés comme une base légale habilitante pouvant servir de fondement à une décision administrative. Ceci confirme s'il en était encore besoin les pleins pouvoirs de l'administration en la matière.

Finalement, le SYVICOL se demande si cette disposition pourra s'appliquer par exemple à des bâtiments historiques présentant un intérêt touristique et situés en zone verte, ou encore en cas de remplacement de constructions existantes devenues vétustes, par exemple une aire de jeux ou de loisirs.

#### *Amendement 14 – article 21*

Ce nouvel article introduit par amendement modifie l'article 63, paragraphe 3, alinéa 2 de la loi relatif à la réalisation des mesures compensatoires, qui devrait se lire comme suit :

*(3) La réalisation des mesures compensatoires est effectuée obligatoirement dans les pools compensatoires, sauf pour les constructions autorisées en vertu des articles 6 et 7.*

<sup>7</sup> Voir la réponse à la question parlementaire n°4735.

<sup>8</sup> <https://environnement.public.lu/content/dam/environnement/actualites/2018/06/Leitfaden-fur-gutes-Licht-im-Aussenraum.pdf>

*Sur demande motivée du demandeur, le ministre peut autoriser exceptionnellement la réalisation de mesures compensatoires particulièrement favorables à la diversité biologique, en précisant les sortes de mesures, leur localisation dans **la même commune, la commune limitrophe ou exceptionnellement dans** (c'est nous qui surlignons) le même secteur écologique et leur envergure, sur des terrains dont le demandeur est propriétaire.*

Le procès-verbal de la Commission du 12 février 2021 indique que cette modification a pour objet d'étendre la possibilité de réalisation de mesures compensatoires en dehors des pools compensatoires et fait suite à une demande des acteurs communaux.

Le SYVICOL salue cette disposition qui pourra permettre de réaliser les mesures compensatoires au plus près de l'endroit où la destruction a eu lieu, c'est-à-dire dans la même commune, sinon dans une commune limitrophe, sinon dans le même secteur écologique. Pour autant que cela soit possible et que les conditions soient remplies par le demandeur d'autorisation, cette démarche est en effet plus cohérente du point de vue écologique.

Il regrette cependant qu'elle soit limitée aux terrains dont le demandeur est propriétaire. Deux cas de figure sont possibles : soit, le demandeur d'autorisation est un promoteur privé, auquel cas les mesures compensatoires devraient être réalisées prioritairement sur ses terrains selon la chronologie indiquée ci-dessus. Soit, le demandeur d'autorisation est une commune ou même un syndicat de communes, et dans ce cas il va de soi que les mesures compensatoires ne pourront être réalisées que sur les terrains dont elle est propriétaire, en principe sur son territoire. Toutefois, si le terrain a été apporté à un syndicat de communes en vue de la création d'un pool compensatoire, ou appartient au syndicat de communes oeuvrant dans le domaine de la protection de la nature dont elle est membre, la commune ne pourra pas demander la réalisation des mesures compensatoires sur celui-ci, faute d'en avoir la propriété.

C'est précisément le problème qui se pose aux communes qui, après l'entrée en vigueur de la loi, se sont investies pour créer un pool compensatoire régional<sup>9</sup>. Les éco-points générés par ce pool seront ajoutés au registre des mesures compensatoires et en seront débités sans que l'on sache à quels projets réalisés correspondent ces éco-points. En donnant la possibilité aux communes de débiter les éco-points prioritairement dans leur pool compensatoire régional, on les encouragerait certainement à en créer de nouveaux. Ainsi, le SYVICOL propose de compléter l'article 63, paragraphe 3, alinéa 2 par « ou dont est propriétaire un syndicat de communes dont le demandeur est membre ».

D'autre part, ces communes devraient être prioritaires pour la réalisation de mesures compensatoires à leurs projets, dans le pool compensatoire régional, par rapport à tous les autres demandeurs d'autorisation.

Les communes sont également demandeuses de la possibilité de réaliser des mesures compensatoires de manière anticipée sur des terrains dont elles sont propriétaires, et ce sans attendre que des mesures compensatoires soient imposées dans le cadre d'une autorisation ministérielle. Ce faisant, la valeur écologique de ces terrains s'en trouverait de toute évidence augmentée, mais cette valeur ajoutée ne pourrait pas être comptabilisée ni transformée en écopoints au profit de la commune. Le SYVICOL propose dès lors d'introduire dans la loi un mécanisme de compensation « anticipée ».

Adopté par le comité du SYVICOL, le 4 octobre 2021

<sup>9</sup> Selon nos informations, un premier pool compensatoire régional, qui a fait l'objet d'un accord de principe en 2019, n'a pas encore été approuvé par le ministère de l'Environnement

