



## **Commission de l'Environnement, du Climat, de l'Energie et de l'Aménagement du territoire**

### **Procès-verbal de la réunion du 19 décembre 2022**

#### Ordre du jour :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 2 décembre 2022
2. Présentation de l'avant-projet de loi portant modification de la loi modifiée du 18 juillet 2018 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles
3. Divers

\*

Présents : M. André Bauler, M. François Benoy, M. Paul Galles, M. Gusty Graas, M. Max Hahn, Mme Martine Hansen, Mme Cécile Hemmen, M. Aly Kaes, M. Fred Keup, Mme Jessie Thill, M. Carlo Weber

Mme Joëlle Welfring, Ministre de l'Environnement, du Climat et du Développement durable

Mme Cathy Maquil, Mme Marianne Mousel, du Ministère de l'Environnement, du Climat et du Développement durable

Mme Rachel Moris, de l'Administration parlementaire

Excusé : M. Jean-Paul Schaaf

\*

Présidence : M. François Benoy, Président de la Commission

\*

#### **1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 2 décembre 2022**

Le projet de procès-verbal sous rubrique est approuvé.

#### **2. Présentation de l'avant-projet de loi portant modification de la loi modifiée du 18 juillet 2018 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles**

Les représentants du Ministère présentent l'avant-projet de loi modifiant la loi modifiée du 18 juillet 2018 relative à la protection de la nature et des ressources naturelles. Ce texte a été approuvé le 14 décembre dernier par le Conseil de Gouvernement et sera déposé à la Chambre des Députés dans les prochains jours. Les détails exhaustifs de cette présentation sont repris dans le document annexé au présent procès-verbal.

En bref, l'avant-projet de loi a pour objet de modifier la loi précitée de 2018 afin, d'une part, de donner suite à la récente jurisprudence afférente de la Cour administrative et, d'autre part, de réduire les charges administratives, tout en garantissant le maintien d'un niveau élevé de protection de la nature.

Ainsi, la loi de 2018 sera simplifiée et les autorisations pour des constructions situées en zone verte seront données de manière plus flexible. Les règles définissant si une construction est légalement existante seront précisées et assouplies. De même, de nouvelles modifications seront possibles après autorisation ministérielle à des constructions légalement existantes en zone verte (ex : travaux relatifs à la sécurisation de la construction et du terrain). Par ailleurs, il ne sera plus nécessaire d'obtenir une autorisation pour des travaux intérieurs n'ayant pas d'impact sur l'aspect extérieur d'une construction existante et certains éléments pourront être construits sans autorisation si leurs impacts environnementaux sont prévisibles et mineurs (ex : certains types de clôtures). À noter encore que cet avant-projet de loi ne prévoit aucune limitation ou interdiction supplémentaire par rapport à la loi actuelle.

Madame la Ministre précise encore que, même en amont du vote de la future loi, la récente jurisprudence de la Cour administrative est déjà appliquée dans la pratique, aussi bien pour les demandes que pour les recours en cours.

Suite à cette présentation, Madame Martine Hansen (CSV) estime que les modifications proposées par l'avant-projet de loi sont à saluer et vont dans la bonne direction. En outre, elle s'interroge, d'une part, sur une éventuelle réforme du système de compensation écologique et, d'autre part, elle se demande pour quelles raisons il n'a pas été profité de l'occasion pour transformer le recours en annulation prévu dans la loi de 2018 par un recours en réformation.

À ces deux questions, Madame la Ministre répond que, lors de la rédaction de l'avant-projet sous rubrique, ses services se sont principalement consacrés à solutionner le plus rapidement possible les critiques émises par la Cour administrative, ceci afin de garantir la sécurité juridique nécessaire en la matière. Cela étant dit, le Ministère de l'Environnement est ouvert à toute autre proposition d'adaptation de la loi. Madame Joëlle Welfring informe que des réflexions sont en cours quant à la réforme du mécanisme de compensation mais que le sujet est très complexe, car il faut impérativement respecter les textes des directives européennes.

### **3. Divers**

Madame Martine Hansen regrette la fixation des réunions de la Commission en dehors des horaires de sa plage fixe. En outre, elle souhaiterait obtenir les ordres du jour des réunions plus anticipativement afin de pouvoir s'y préparer sérieusement. Monsieur le Président déclare faire de son mieux, mais rappelle la difficulté de convoquer des réunions de commissions le mercredi après-midi, alors que très souvent des séances plénières ont lieu à ce moment-là.

Luxembourg, le 22 décembre 2022

**Procès-verbal approuvé et certifié exact**



Modifications prévues de la loi  
modifiée du 18 juillet 2018 relative à  
la protection de la nature et des  
ressources naturelles

Commission de l'Environnement, du  
Climat, de l'Energie et de  
l'Aménagement du territoire

19 décembre 2022



- Jurisprudences récentes de la cour administrative (article 7)
  - **Changement d'appréciation** fondamental de la cour en ce qui concerne le principe de non-constructibilité (par définition: zone verte = zone destinée à rester libre)
    - Reconstruction de construction détruites en cas de force majeure **toujours** possibles
    - Reconstruction de **toute construction (légalement existante)** possible **si la reconstruction ne nuit pas à la nature**
    - **Adaptation et rehaussement** des constructions existantes pour l'assainissement énergétique et adaptation de la hauteur libre sous plafond aux si les travaux **ne nuisent pas à la nature**



- **Article 7 actuel** doit être adapté pour **refléter** ces jurisprudences
  - Prise en compte de ces nouveaux développements
  - Assurer la sécurité juridique - aussi bien pour l'administré que pour l'administration
  
- **Rappel:** Les jurisprudences **ont immédiatement été appliquées** pour les
  - Demandes en cours
  - Recours auprès des tribunaux administratifs
  - Autres cas de figure



- Considérations générales
  - Adaptations rédactionnelles: structure, précision et lisibilité
  - Simplifications administratives
  
- Articles adaptés
  - Article 3: Définitions
  - Article 6: Règles concernant les nouvelles constructions
  - Article 7: Règles concernant les constructions existantes
  - Article 75: Sanctions pénales



- **Art. 7:** Règles concernant les **constructions existantes**
  
- **Rappel: Objectifs** de la loi e.a.
  - La sauvegarde du caractère, de la diversité et de l'intégrité de l'environnement naturel
    - Éviter la saturation du paysage
    - Maintenir la fonction récréative et de détente de la zone verte pour l'ensemble de la population
  - La protection des ressources naturelles contre toutes les dégradations
    - Limiter les scellements supplémentaires
  - La protection et la restauration des paysages et des espaces naturels
    - Limiter la pollution lumineuse les scellements supplémentaires





### ➤ **Principes généraux:**

- **La zone verte est a priori une zone destinée à rester libre**
- **Les nouvelles constructions autres que celles mentionnées à l'article 6 doivent s'installer en zone destinée à être urbanisée du PAG**



	Loi PN 1965	Loi PN 1965	Loi PN 1982	Loi PN 2004	Loi PN 2018
	1965-1978	1978-1982			
toute construction	✓	x	x	x	x
exploitation industrielle, artisanale et commerciale	✓	✓	x	x	x
travaux publics / les installations de transport, de communication et de télécommunication, les conduites d'énergie, de liquide ou de gaz	✓	✓*	✓*	✓	✓
but d'utilité publique	✓*	✓	✓	✓	✓
décharge	✓	✓	✓	✓	✓
ouverture de minières, sablières, carrières ou gravières	✓	✓	✓	✓	✓
enlèvement de terre végétale/arable sur une superficie > 1 a/10 ha	✓	✓	✓	✓	✓
dépôt de déblais/terre arable > 50 m <sup>3</sup>	✓	✓	✓	✓	✓

Code couleur: **supprimé**, **complété**

✓ autorisable , x pas autorisable



	Loi PN 1965	Loi PN 1965	Loi PN 1982	Loi PN 2004	Loi PN 2018
	1965-1978	1978-1982			
exploitation agricole	✓	✓	✓	✓	✓
exploitation forestière/syvicole	✓	✓	✓	✓	✓
exploitation jardinière/horticole	✓	✓	✓	✓	✓
exploitation maraîchère	✓	✓	✓	✓	✓
exploitation viticole	✓	✓	✓	✓	✓
exploitation apicole	✓	✓	✓	✓	✓
exploitation cynégétique	✓	✓	✓	✓	✓
installations d'énergie renouvelable	x	x	✓*	✓	✓
exploitation piscicole	x	x	x	x	✓
activités d'exploitation qui comportent la gestion des surfaces proches de leur état naturel	x	x	x	x	✓
construction servant à l'habitation ayant un lien fonctionnel direct avec les activités d'exploitation agricole	x	x	x	x	✓

Code couleur: **supprimé**, **complété**

✓ autorisable , x pas autorisable



	Loi PN 1965	Loi PN 1965	Loi PN 1982	Loi PN 2004	Loi PN 2018
	1965-1978	1978-1982			
abri de jardin	x	x	x	x	✓
certaines constructions nécessaires à la détention de chevaux	x	x	x	x	✓
constructions accessoires pour une durée temporaire limitée à la durée nécessaire pour la réalisation d'autres constructions (2022)	x	x	x	x	✓

Code couleur: **supprimé**, **complété**

✓ autorisable, x pas autorisable, ✓\*: non mentionnés explicitement - considérés comme étant d'utilité publique / travaux publics



- Constructions mentionnées à l'article 6
  - Exploitation agricole, forestière/sylvicole, jardinière/horticole, maraîchère, viticole, apicole, cynégétique, piscicole
  - Installations d'énergie renouvelable
  - Construction servant à l'habitation ayant un lien fonctionnel direct avec les activités d'exploitation agricole
  - ...
  
- Autres constructions (plus autorisables depuis 1978 et 1982)
  - Logement sans lien fonctionnel direct avec les activités d'exploitation agricole
  - Industrie, artisanal, commercial
  - ...



- **Redéfinition du « légalement existant »**
  
- **Actuellement:** légalement existant si la construction a été érigée
  - Avant l'obligation d'autorisation (< 1965) et si tous les travaux postérieurs y relatifs ont été autorisés
  - Avec une autorisation selon la loi PN et si tous les travaux postérieurs y relatifs ont également été autorisés



### ➤ **Problématique en pratique**

- Les propriétaires ne peuvent souvent pas présenter les documents nécessaires parce qu'ils ne les ont pas gardés ou pas reçus du vendeur
- Informatisation du système de gestion des demandes d'autorisation seulement à compter du 1.7.1995
- l'apport de la **preuve de l'existence d'un tel document** avant le 1.7.1995 est **difficile, voire impossible**

- ### ➤ **Solution proposée** : Redéfinition du moment à compter duquel une construction est légalement existante



- **Rappel:** Toute construction érigée avant la loi PN 1965 bénéficie d'un droit acquis
- **Dorénavant** date décisive 1.7.1995 pour les cas de figure où la preuve du « légalement existant » ne peut pas être fournie:

	PN 1965- PN aujourd'hui Loi actuelle	PN 1965-PN aujourd'hui Disposition proposée
érigé PN 1965-1.7.1995	<b>Pas légalement existant</b>	<b>Légalement existant</b>
érigé après le 1.7.1995	<b>Pas légalement existant</b>	<b>Pas légalement existant</b>

Exemple:

- Maison érigée en 1972
- Depuis, divers changements de propriétaires sans échange de documents
- maison non modifiable avec la loi PN actuelle
- modifiable avec la loi PN modifiée





### ➤ **Avantages**

- **Davantage** de constructions pouvant faire l'objet **d'adaptations techniques** (p.ex. assainissement thermique) en toute **légalité**
  - La preuve de la légalité de la construction existante ne doit plus être rapportée par le demandeur, indépendamment de la date de construction/transformation
- 
- Une **régularisation ex-post** pour des constructions érigées après le 1.7.1995 sans autorisation ministérielle reste bien évidemment toujours **possible** dans le cadre des dispositions légales



- Non autorisables
  - Travaux et constructions en relation avec des constructions illégales
  - Agrandissement de l'emprise au sol pour les constructions ne relevant pas de l'article 6



- Changement d'affectation autorisable uniquement si la **nouvelle affectation** correspond à l'article 6, exception pouvant être faite pour les changements d'affectation pour les immeubles protégés (protection nationale INPA)
  
- Travaux et constructions autorisables (encadrement des travaux) pour:
  - Modification de l'**aspect extérieur**
  - Modification des **dimensions** de constructions
  - Travaux de **reconstruction**



- **Soumis à autorisation** (constructions légalement existantes) - **Modifications**
  - Travaux d'assainissement thermique (non considérés comme agrandissement)
  - Travaux d'agrandissement en hauteur par le rehaussement de la hauteur libre sous plafond dans les limites définies par la loi
  - Travaux et constructions de sécurisation de la construction et du terrain nécessaires à la protection des constructions



- **Soumis à autorisation** (constructions légalement existantes) - **Reconstructions**
  - **Reconstruction à l'identique\*** de constructions détruites par **cas fortuit** sans limitation dans le temps (actuellement: 2 ans)
  - **Reconstruction à l'identique\*** de certaines construction **non démolies par cas fortuit** si:
    - elles sont légalement existantes
    - une preuve de l'état d'origine est soumise

\* identique = dimensions conservées



- **Non soumis à autorisation** (constructions légalement existantes) à condition de ne changer ni aspect extérieur, ni dimension extérieure
  - Rénovation et aménagements intérieurs
  - Changement des locaux intérieurs sans distinction d'affectation

Actuellement ces changements sont uniquement possibles sans autorisation pour les constructions agricoles visés à l'article 6.



- **Élargissement** de la liste des éléments qui ne sont **pas considérés comme « constructions » (= non soumis à autorisation)** dans le sens de la loi
- Éléments à **impact environnemental prévisible et mineur**
- Pas **obligation d'autorisation supplémentaire** par rapport à la loi actuelle, mais suppression de l'obligation d'autorisation pour les éléments précitées
- **Simplification administrative** dont profitent les administrés (privés et professionnels) sans amoindrir le niveau de protection



- Relevé de ces éléments dans une nouvelle annexe
- Exemples :
  - Certains types de clôtures
  - Installations photovoltaïques et leurs installations connexes installées sur des bâtiments légalement existants
  - Serres tunnel hors certaines zones protégées
  - Ruches hors certaines zones protégées
  - Abris érigés temporairement (canicule) pour protéger les animaux de pâturage
  - Petites constructions relatives à la chasse
  - Petit outillage électronique pour l'enregistrement sonore ou visuel servant à des fins scientifiques ou à l'activité cynégétique
  - Nichoirs et perchoirs artificiels pour avifaune sauvage et chiroptères





- Ces éléments peuvent **d'office** être implantés en zone verte **sans autorisation préalable**
- Constructions non exemptes de l'obligation d'autorisation **restent toujours autorisables** dans les limites conférées par la loi
- **Important:** le fait **qu'une construction ne soit plus soumise à autorisation ne dispense pas du respect des autres obligations de la loi!** (p.ex. interdiction de destruction de biotopes)



- Article 6: Règles concernant les nouvelles constructions – Adaptation textuelle
- Article 75: Sanctions pénales – Adaptations nécessaires dues aux autres modifications



- **Modification du texte législatif tout en garantissant un niveau élevé de protection de l'environnement naturel**
  - **Davantage** de constructions **légalement existantes** en zone verte pouvant procéder à des travaux d'adaptation ou de sécurisation
  - **Pas d'obligation d'autorisation** pour des travaux intérieurs et extérieurs n'ayant pas d'impact sur l'aspect extérieur et les dimensions d'une construction
  - **Définition précise des travaux** en relation avec ces constructions existantes pouvant être effectués
  - **Réduction des charges administratives** par l'identification d'éléments supplémentaires non soumis à autorisation
  - **Aucune limitation ou interdiction supplémentaire** par rapport à la loi PN actuelle