



CHAMBRE DES DÉPUTÉS  
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Session ordinaire 2020-2021

CC/CE

P.V. CULT 19

**Commission de la Culture**

**Procès-verbal de la réunion du 1<sup>er</sup> juillet 2021**

**La réunion a eu lieu par visioconférence**

Ordre du jour :

1. 7473 Projet de loi relatif au patrimoine culturel  
- Rapporteur : Madame Djuna Bernard  
  
- Présentation d'une série d'amendements parlementaires
2. Divers

\*

Présents : Mme Semiray Ahmedova, M. André Bauler, M. François Benoy, Mme Djuna Bernard, M. Claude Haagen remplaçant Mme Simone Asselborn-Bintz, M. Fred Keup, M. Pim Knaff, M. Georges Mischo, Mme Octavie Modert, Mme Lydia Mutsch, Mme Nathalie Oberweis, Mme Lydie Polfer, M. Gilles Roth remplaçant Mme Viviane Reding, M. Jean-Paul Schaaf

Mme Sam Tanson, Ministre de la Culture

Mme Beryl Bruck, Mme Anne Kontz-Hoffmann, M. Jo Kox, du Ministère de la Culture

M. Foni Le Brun-Ricalens, Mme Heike Pösche, du Centre national de recherche archéologique

M. Patrick Sanavia, du Service des Sites et Monuments nationaux

Mme Carole Closener, de l'Administration parlementaire

Excusés : Mme Nancy Arendt épouse Kemp, Mme Simone Asselborn-Bintz, Mme Viviane Reding

M. Sven Clement, observateur délégué

\*

Présidence : Mme Djuna Bernard, Présidente de la Commission

\*

1. 7473 **Projet de loi relatif au patrimoine culturel**

Il est proposé de continuer l'examen de l'avis complémentaire du SYVICOL du 19 avril 2021 (cf. doc. parl. 7473<sup>11</sup>), entamé lors de la réunion du 25 juin 2021.

- **Patrimoine archéologique**

- Ajout du terme « remblai » parmi les travaux soumis à évaluation

Le SYVICOL note que la définition des « travaux de construction, de démolition ou de déblais » a été remplacée par les « travaux de construction, de démolition ou de remblai et de déblai » dans l'ensemble du texte afin, selon les auteurs, d'aligner la terminologie du projet de loi à celle utilisée à l'article 37 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain. Il s'interroge cependant sur cette adjonction alors qu'un remblai est un ajout de matériaux permettant de surélever le terrain mais qui n'altère en principe pas sa surface et encore moins le sous-sol. Il est partant d'avis qu'un remblai ne devrait pas rentrer dans le champ d'application du projet de loi.

En réponse à cette observation, il est précisé que le remblai succède généralement au déblai, donc il y a bien un impact sur le sol ou sur le sous-sol. Par ailleurs, certains travaux de remblai nécessitent des travaux de terrassement au préalable. Partant, il est proposé de maintenir ce terme, qui a été ajouté à la demande de la Commission.

- Communication au public de la carte archéologique

Le SYVICOL note que la consultation de la partie graphique de l'inventaire du patrimoine archéologique est toujours restreinte à une consultation - sur place, cette précision faisant défaut - à la demande de toute personne présentant un intérêt suffisant.

Le SYVICOL regrette qu'il n'ait pas été fait droit à ses remarques et entend insister sur le fait que ce document tombe dans le champ d'application de la loi modifiée du 14 septembre 2018 relative à une administration transparente et ouverte, qui entraîne l'obligation de procéder à la publication des documents accessibles en vertu de cette loi moyennant les nouvelles technologies de l'information et de la communication. (...)

Le SYVICOL rappelle que selon lui, le plus simple serait de garantir une consultation sur internet - via le site [geoportail.lu](http://geoportail.lu) - de cette carte. (...) Une telle carte archéologique nationale existe déjà, avec laquelle le CNRA travaille, à savoir la banque de données LARIS (Lëtzebuerger Archäologie GIS), qui n'est cependant pas librement accessible.

Puisque la carte de la ZOA établie sur base de l'article 4 est publique, il sera possible de déterminer, par une simple consultation de cette carte croisée avec la liste des biens immeubles relevant du patrimoine archéologique et classés comme patrimoine culturel national conformément à l'article 19, quels sont les sites qui recèlent ou pourraient recéler des éléments du patrimoine archéologique.

La partie graphique de l'inventaire du patrimoine archéologique est cependant beaucoup plus précise que la carte de la zone d'observation archéologique, et pourrait être particulièrement utile aux bureaux d'étude et aux promoteurs dont les travaux d'aménagement sont susceptibles de faire l'objet de recherches archéologiques préventives prescrites par le ministre, en leur permettant d'anticiper les prescriptions d'archéologie préventive au regard de l'économie et du calendrier de leurs projets. Or, ceci n'est possible que si la carte remplit un degré de précision suffisant. (...)

En réponse à cette observation, la notion de « carte archéologique » est précisée comme suit : en tant que partie graphique de l'inventaire du patrimoine archéologique recensant tous les éléments du patrimoine archéologique connus (art. 3 du PL 7473), il s'agit d'un document de travail du CNRA (futur INRA) basé sur un GIS avec moult couches, lignes, points et nuages superposés (à l'instar du Géoportail avec une activation de toutes les couches possibles) pour regrouper toutes les informations sur des éléments du patrimoine archéologique (sites, objets individuels etc.) et des opérations, découvertes fortuites, projets

d'aménagement etc. de l'ensemble du territoire du Grand-Duché de Luxembourg qui s'avère difficile et complexe à lire et à comprendre par des non-spécialistes en la matière. C'est pour cette raison que le projet de loi n° 7473 ne prévoit pas une consultation accessible à tout public de cette carte. L'article 3 alinéa 3 prévoit, dans un souci de conservation intégrée, une communication de ladite carte aux ministres en charge de l'aménagement du territoire, de l'aménagement communal et du développement urbain ainsi qu'aux communes concernées. En pratique, cela signifie que les ministères et communes concernés reçoivent un plan, une carte avec les sites et zones archéologiques et regroupant toutes les informations essentielles sur ces derniers de manière visible et digeste. L'article 3 alinéa 4 prévoit par ailleurs que ce document est accessible sur demande par des personnes présentant un intérêt suffisant, à savoir des opérateurs archéologiques, le propriétaire ou l'acquéreur futur d'un terrain pour sa partie de terrain figurant sur la carte. En pratique, en cas d'une demande de consultation par un tel particulier, le CNRA (futur INRA) établit un extrait de la carte archéologique (« zoom ») sur base d'un modèle préétabli sur une ou plusieurs parties précises de terrain, dans lequel toutes les données brutes et non essentielles (couches superposées non nécessaires) pour le demandeur sont extraites ou allégées afin de rendre la lecture plus compréhensible, digeste et accessible à des non-spécialistes.

Il est précisé que le terme « carte archéologique » est en pratique souvent utilisé pour désigner le zonage archéologique, donc la partie graphique des seuils de soumission de projets correspondant aux dispositions de la « zone d'observation archéologique » du projet de loi n° 7473, (art. 4) qui n'est pourtant pas à confondre avec l'ensemble des données scientifiques à trait géographique dont les archéologues se servent comme outil de travail et qui n'est jamais mis à disposition du public. Il est évident que le zonage archéologique (carte de la ZOA) est basé sur l'étude de ces données scientifiques plus détaillées et que ce zonage archéologique sera publié, puisque sa seule raison d'être est de servir de base d'information pour les aménageurs pour savoir si un projet doit être soumis à une évaluation archéologique ou non. L'appartenance d'un terrain à une certaine zone de potentialité archéologique spécifique est donc largement suffisante pour pouvoir anticiper une prescription archéologique.

Une des missions du CNRA est la protection et la conservation du patrimoine archéologique. Une mise à disposition au public de la carte archéologique détaillée risquerait d'ouvrir la porte aux pilleurs de sites. De plus, une telle mise à disposition se heurterait aux dispositions relatives à la protection des données. Il va de soi que le propriétaire d'un terrain ou des professionnels mandatés par lui (architectes, bureaux d'études, opérateurs archéologiques) font partie des personnes présentant un intérêt suffisant qui peuvent avoir accès. Dans la pratique, la personne qui présente un intérêt suffisant peut non seulement consulter la carte archéologique, mais en plus, le CNRA lui communique un extrait.

Vu que l'utilisation du terme « carte archéologique » semble poser des problèmes de compréhension, le CNRA propose d'introduire via un glossaire à mettre en place après la mise en vigueur de la loi, le terme « zonage archéologique » pour le plan indiquant les seuils de soumissions et d'utiliser le terme « carte archéologique » uniquement pour l'outil de travail géoinformatisé du CNRA.

#### - Travaux de moindre envergure soumis à une procédure de déclaration dans certaines communes

Le SYVICOL note que, dans le but de faciliter les démarches pour les administrés, certaines communes soumettent parfois les travaux de moindre envergure à une simple déclaration, en lieu et place d'une autorisation de bâtir, voire les dispensent purement et simplement de toute formalité administrative. Chaque commune établissant ses propres règles, il est impossible de dresser une liste exhaustive de ces 'travaux de moindre envergure', mais on

peut citer par exemple les piscines, remblais, déblais, murets, clôtures, serres, abris de jardin, pergolas, auvents, etc. De telles constructions ne remplissant alors pas la condition d'être soumise à une autorisation de construire (de la part des autorités communales) conformément à l'article 4, paragraphe 2, elles ne seront, par voie de conséquence, pas soumises à une demande d'évaluation. Cette hétérogénéité des règles applicables au niveau communal entraîne une différence de traitement en ce qui concerne la demande d'évaluation au niveau national, ce qui risque de ne pas faciliter la compréhension de ces règles pour les citoyens. Or, en cas de doute, mieux vaudra appliquer le principe de précaution, alors que la violation de cette disposition est sanctionnée pénalement par l'article 117 du projet de loi.

En réponse à cette observation, il est évoqué qu'il est très difficile d'avoir une vue d'ensemble des projets soumis à simple déclaration par les différentes communes et de maintenir comme critère de soumission à l'évaluation ministérielle prévue à l'article 5 du projet de loi la nécessité d'une autorisation de construire pour les travaux concernés.

- Contenu du dossier de demande d'évaluation et notification de l'autorité délivrant l'autorisation de construire

A l'article 5, le SYVICOL demande de voir préciser le contenu du dossier de demande d'évaluation ainsi que les modalités et délais de la procédure à suivre par le ministre en cas de demande incomplète, le cas échéant par règlement grand-ducal. Il constate également que le texte ne prévoit pas de notification de la décision ministérielle au demandeur, ni à l'INRA, ni à l'administration compétente pour la délivrance de l'autorisation de construire ou de démolir. Il est cependant d'avis qu'il serait utile d'informer l'autorité compétente pour délivrer l'autorisation de travaux de la décision du ministre.

Il préconise aussi de fusionner la demande d'évaluation avec la demande d'autorisation ministérielle et de fixer dès le départ les conditions d'exécution des opérations d'archéologie préventive.

En réponse à cette observation, il est précisé que les données demandées pour pouvoir évaluer un projet d'aménagement se limitent à des données de caractère basique et concernent surtout l'emplacement des terrains concernés et la profondeur des travaux d'aménagement. Une énumération des données à fournir pourrait se révéler contradictoire à une demande d'évaluation précoce, lorsque certains documents ne sont pas encore disponibles. Dans l'intérêt d'une implication précoce de l'archéologie préventive, il semble préférable de ne pas réglementer les données à soumettre mais de laisser de la flexibilité aux aménageurs et au CNRA.

En ce qui concerne la notification de l'autorité compétente pour la délivrance de l'autorisation de construire ou autre (dans la plupart des cas la commune), il y a lieu de noter qu'elle est déjà pratiquée actuellement. En effet, les services techniques des communes reçoivent systématiquement des copies des prescriptions archéologiques ou des levées de contraintes. La seule exception est faite pour des projets à caractère sensible et pour lesquels le maître d'ouvrage (souvent l'Etat) a demandé un traitement confidentiel (p.ex. projets de construction d'une prison).

- Découverte exceptionnelle

Le SYVICOL note que l'article 6 a subi de nombreuses modifications, notamment par l'ajout de deux nouveaux paragraphes prévoyant l'hypothèse d'une découverte exceptionnelle, pour laquelle la durée de réalisation de l'opération des fouilles archéologiques peut être prolongée jusqu'à un maximum de 5 ans. Or, le SYVICOL est d'avis que les quatre critères permettant de qualifier la découverte d'exceptionnelle sont trop évasifs et il demande qu'ils soient davantage caractérisés. D'autre part, il semble particulièrement injuste de laisser à la charge du maître d'ouvrage la moitié des frais liés à des fouilles archéologiques en cas de

découverte exceptionnelle. L'intérêt de la découverte justifie à lui seul que l'Etat prenne à sa charge l'intégralité des frais liés à ces fouilles, qui sont effectuées pour le compte de la communauté à des fins de préservation.

Cette observation n'est pas partagée par le Ministère de la Culture qui est d'avis que les 4 critères permettent précisément de définir une « découverte exceptionnelle ». De plus, le texte prévoit un droit au paiement d'une indemnité pour le propriétaire du terrain.

### Echange de vues

Tout au long de la réunion, Mme Octavie Modert a fait part de son mécontentement quant aux suites réservées à l'avis du SYVICOL. A son avis, l'examen de l'avis en question ne fait aucun sens, dans la mesure où le Ministère de la Culture n'entend prendre en compte aucune des observations.

Vu que de nombreuses suggestions du SYVICOL correspondent à des pratiques qui existent d'ores et déjà, Mme la Ministre est d'avis que le projet de loi ne nécessite pas d'amendements supplémentaires sur base de cet avis. Néanmoins, il semble intéressant de consacrer la présente réunion à l'examen dudit avis et des observations du Ministère de la Culture.

La majorité des membres de la Commission, à l'exception des représentants du groupe parlementaire CSV, partagent cet avis.

\*

Il est proposé de continuer la réunion par l'examen des observations ayant trait au patrimoine architectural.

#### - **Patrimoine architectural**

- Le SYVICOL note que la protection du patrimoine architectural par les communes a pris de l'ampleur dans le cadre de la refonte des plans d'aménagement généraux (ci-après PAG), par le biais des secteurs et éléments protégés d'intérêt communal de type « environnement construit », qui soumettent les immeubles à des servitudes spéciales de sauvegarde et de protection. Une partie conséquente des territoires des communes et la très grande majorité des centres historiques urbains sont donc d'ores et déjà couverts - ou seront couverts - par des servitudes qui affectent directement les droits des propriétaires concernés. La définition particulièrement large du nouveau secteur protégé d'intérêt national fait craindre au SYVICOL la désignation de nombreux secteurs, entraînant une superposition des compétences et une multiplication des contraintes par ailleurs difficiles à faire accepter.

En réponse à cette observation, il est rappelé que les compétences se superposent déjà à l'heure actuelle. Le projet de loi sous rubrique, grâce aux critères et à l'inventaire scientifique, a le mérite de délimiter plus clairement ce qui relève d'une protection nationale et ce qui relève d'une protection communale.

- Le SYVICOL plaide partant pour que la création de secteurs protégés d'intérêt national soit davantage encadrée et qu'elle soit réservée au voisinage des immeubles qui présentent un caractère hautement remarquable et symbolique. Ces secteurs ne devraient pas en principe se superposer à un secteur protégé d'intérêt communal mais si tel était le cas, il faudra veiller à la cohérence des servitudes et charges imposées par les deux protections.

En réponse à cette observation, il est rappelé que les secteurs protégés d'intérêt national, comme indiqué à l'article 2, point 22, ont comme but de mettre en valeur un ou plusieurs immeubles classés comme patrimoine culturel national et de permettre un aménagement adéquat des alentours de ces immeubles, et de créer, rétablir ou sauvegarder la cohérence architecturale, urbanistique et paysagère des espaces visés.

- Selon le SYVICOL, les efforts des communes ne doivent pas être remis en cause par la désignation de secteurs protégés d'intérêt national. Pour ces raisons, il réitère sa demande à être saisi et consulté par rapport à l'avant-projet de règlement grand-ducal parallèlement à la commission pour le patrimoine culturel. Il est convaincu qu'il serait utile pour les autorités étatiques de disposer de l'avis des communes concernées ce qui permettra de rassembler les éléments permettant d'apprécier les finalités et l'opportunité du projet avant le lancement de la procédure d'enquête publique, qui arrive en général trop tardivement pour prétendre à elle seule répondre à l'exigence d'une implication des autorités communales dans le processus décisionnel.

En réponse à cette observation, il est rappelé que le projet de loi s'inspire sur ce point de l'article 39 de la loi modifiée du 18 juillet 2018 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles et que la commune peut émettre son avis dans le cadre de l'enquête publique, selon l'article 25 du projet de loi sous rubrique.

- Le SYVICOL constate en outre que la procédure de classement des immeubles et de création des secteurs protégés d'intérêt national prévue par le projet de loi ne présente pas de garanties équivalentes à celles prévues sous l'empire de la loi antérieure, alors même que l'avant-projet de règlement grand-ducal affecte de manière individuelle les droits des personnes concernées, et ce dès sa publication conformément à l'article 28 du projet de loi.

Le SYVICOL demande une notification individuelle et la possibilité de former un recours pour les propriétaires.

En réponse à cette observation, il est rappelé que les auteurs se sont inspirés de la loi modifiée du 18 juillet 2018 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles en ce qui concerne les « zones protégées d'intérêt national » où une procédure similaire par voie règlement grand-ducal et enquête publique est prévue. La procédure initialement proposée par le projet de loi a été modifiée pour tenir compte des observations du Conseil d'Etat et du Syvicol. Les modifications proposées ont été validées par le Conseil d'Etat. A noter également qu'un recours en annulation demeure possible.

- Si les articles 34 à 36 du projet de loi précisent désormais les conditions de l'allocation d'une subvention pour travaux pour les immeubles faisant l'objet d'une mesure de protection nationale ou communale, le SYVICOL demande à voir ajouter aux travaux éligibles de conservation et de restauration de l'aspect original de l'immeuble, les travaux ayant pour objet la mise en valeur du bien immobilier ainsi que les travaux de transformation ou de rénovation de l'immeuble. Il est également d'avis qu'un mécanisme de préfinancement de ces travaux ou de paiement d'avances pourrait être introduit afin de faciliter les démarches des propriétaires et surtout de les encourager à préserver et à maintenir leur bien dans un bon état de conservation.

En réponse à cette observation, il est rappelé que les subsides ne peuvent être allouées que pour des travaux de « conservation et restauration ». Il n'est pas concevable de prévoir, comme le demande le SYVICOL, que des « travaux de transformation suite à l'inconfort de ces habitations » soient subsidiés.

- **Patrimoine mobilier**

- Le SYVICOL indique que le nouvel article 44 paragraphe 2 énumère une liste de dix-neuf biens culturels susceptibles d'être classés comme patrimoine culturel national, et les articles subséquents leur attache de nombreux effets, même en l'absence de classement. Le SYVICOL recommande de définir des critères remplissant les conditions de valeur et d'ancienneté définies à l'Annexe I.

En réponse à cette observation, il est précisé que les biens culturels dont le transfert définitif est soumis à l'émission d'un certificat de transfert sont ceux visés par l'article 44 actuel, paragraphe 2 et qui remplissent les conditions de valeur et d'ancienneté définies à l'Annexe I. Or l'approche retenue se base sur la définition de catégories de biens culturels, plutôt que de critères.

- Le SYVICOL note que la Commission de la culture a fait droit à la demande du SYVICOL d'ajouter les communes à la liste des personnes pouvant demander une protection d'un bien meuble culturel ainsi que de celles pouvant la procédure de déclassement, ce que le SYVICOL salue.

- **Patrimoine immatériel**

- Le SYVICOL note que le texte de l'article 104 concernant l'inventaire du patrimoine immatériel a été largement remanié par les amendements. Si, auparavant, il était possible d'envisager qu'une commune participe à la réalisation de l'inventaire national du patrimoine immatériel ou puisse faire une demande d'inscription, la nouvelle définition est beaucoup plus limitative et elle exclut a priori les personnes morales de droit public des personnes pouvant introduire une telle demande. A ces conditions viennent s'ajouter de nombreuses caractéristiques que l'élément doit remplir pour pouvoir être inscrit sur cette liste. S'il est évident que des critères doivent être définis, le SYVICOL est d'avis que ceux-ci ne devraient cependant pas être trop restrictifs.

Actuellement, un expert est chargé de cette mission d'inventaire et le SYVICOL ne voit aucune raison de ne pas continuer dans cette voie, en donnant la possibilité à la société civile dans son ensemble, les citoyens, les communes, les associations, les groupes folkloriques, etc. d'y contribuer. La demande d'inscription de l'élément sur l'inventaire national du patrimoine immatériel devrait donc avoir comme seule condition celle de motiver sa demande, l'arbitrage et la décision finale revenant au ministre sur base de critères préalablement définis et connus, inscrits dans la loi ou dans un règlement grand-ducal. Ce serait au ministre de prendre les mesures nécessaires pour assurer la sauvegarde du patrimoine culturel immatériel, par exemple en établissant un plan de sauvegarde.

- En réponse à cette observation, il est précisé que, selon les préceptes de l'UNESCO, le tout premier principe directeur pour la réalisation d'inventaires du patrimoine culturel immatériel au titre de la convention de 2003 pour la sauvegarde du patrimoine culturel immatériel, est le consentement préalable de ceux qui pratiquent l'élément. Comme déjà indiqué lors de la réunion du 25 juin 2021, selon les principes directeurs de l'UNESCO, il est exclu qu'une inscription à l'inventaire du patrimoine culturel immatériel puisse se faire à l'initiative de n'importe quel citoyen ou résident.

Echange de vues

- En ce qui concerne l'accompagnement des citoyens et des communes pour la mise en œuvre des nouvelles dispositions légales, une campagne de sensibilisation, avec à la clé un tableau des nouvelles procédures (à l'instar de celui qui a été mis au point dans le cadre des PAG), sera être effectuée par le Ministère de la Culture.
- A noter qu'il existe d'ores et déjà des mesures d'accompagnement et de formation. A titre d'exemple, on peut citer la formation organisée par le CNRA et l'OAI à destination des services techniques des communes.

\*

Mme la Présidente propose, sur base des dernières réunions, de préparer et de faire diffuser un projet de lettre d'amendements parlementaires.

Les réunions du 5 et du 15 juillet 2021 devant être annulés, il est proposé de convoquer prochainement une nouvelle réunion pour adopter les amendements précités.

## **2. Divers**

Aucun point divers n'a été abordé

Luxembourg, le 1<sup>er</sup> juillet 2021

Le Secrétaire-administrateur,  
Carole Closener

La Présidente de la Commission de la Culture,  
Djuna Bernard