

CdM/07/03/2025 24-188
N° dossier parl. : 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.

Avis de la Chambre des Métiers

Par sa lettre du 10 octobre 2024, Monsieur le ministre de l'Environnement, du Climat et de la Biodiversité a bien voulu demander l'avis de la Chambre des Métiers au sujet du projet de loi repris sous rubrique.

Le projet de loi vise à transposer des mesures de simplification administrative élaborées par le groupe de travail créé par le Gouvernement au début de l'année 2024 visant à élaborer des mesures pour relancer le secteur de la construction en crise, sous le leitmotiv construire plus et plus vite (« méi, a méi séier bauen »). Les premières mesures de ce catalogue, telles que la création d'un guichet unique d'assistance pour les démarches administratives, d'un guichet unique digital pour l'introduction des demandes d'autorisation, d'un Single Point Of Contact dédié aux projets d'urbanisme ou encore l'extension de la mission de la plateforme de concertation, ont déjà été mis en place. Le projet de loi poursuit cette dynamique dans le domaine des réglementations environnementales.

Il simplifie certaines procédures administratives tout en réduisant certaines contraintes environnementales qui apparaissent comme trop restrictives au niveau de l'aménagement du territoire.

Ainsi, la Chambre des Métiers salue explicitement le remplacement de procédures d'autorisation en matière d'urbanisme au profit de simples déclarations, par exemple pour certains travaux spécifiques en zone verte. Elle souligne que le dispositif de déclaration pourrait servir d'exemple à d'autres types de démarches concernant notamment des travaux sans impacts environnementaux majeurs ou d'ampleur modérée, aussi bien en zones vertes comme en zones urbaines.

La Chambre des Métiers salue que le délai de péremption d'une autorisation dans de telles zones, c.-à-d. le délai endéans lequel des travaux significatifs doivent être entamés, est allongé d'une année pour passer de 2 à 3 ans ; avec une possibilité de prorogation du délai de péremption pour une durée de trois ans sur demande écrite et motivée. Cette possibilité de prorogation remplace le système actuel de deux prorogations possibles du délai de péremption d'une durée maximale d'une année chacune. Ainsi, par exemple une autorisation pour des travaux pourrait être valable pendant 6 ans maximum contre 4 aujourd'hui. Dans cette logique, la durée de validité des données environnementales collectées dans le cadre d'un dossier de demande d'autorisation relatif à des projets sur des sites protégés est également portée à six ans.

En outre, le projet de loi vise à modifier les modalités d'application des mesures compensatoires en mettant la réglementation actuelle en adéquation avec les contraintes du secteur de la construction, tout en maintenant un niveau approprié de protection de l'environnement. Il s'agit, par exemple de la possibilité de délocaliser sur des terrains domaniaux la réalisation de mesures compensatoires dans le cadre de travaux en zones urbanisées ou destinées à être urbanisées et ayant un impact sur l'habitat des espèces à large rayon d'action, telles que le Milan royal ou la Séroline commune ; ou encore, de l'introduction du principe de compensation « une fois pour toutes » concernant les habitats de chasse de ces espèces.

Le projet de loi sous avis prévoit également la possibilité de détruire ou réduire, sous certaines conditions¹, des broussailles et des haies vives âgées de moins de quinze ans sans autorisation ministérielle dans les zones urbanisées ou destinées à être urbanisées, ou encore la possibilité de réaliser des mesures d'atténuation dans le pool compensatoire le plus proche. A ce titre, il convient de souligner la création de pools compensatoires communaux qui devraient permettre aux communes de compenser directement sur leur territoire les projets de travaux ayant un impact sur l'environnement. La logique développée dans le cadre des différentes dispositions relatives aux mesures compensatoires est de rapprocher les mesures compensatoires et d'atténuation des projets pour lesquels ces dernières sont prescrites. De manière générale, les dispositions prévues s'inspirent de l'approche « Natur auf Zeit » et visent à assouplir les mesures compensatoires pour certains types de biotopes en zone urbanisée ou destinée à être urbanisée en élargissant les possibilités de dérogation à la protection des espèces protégées afin de favoriser et d'accélérer la construction.

Enfin, le projet de loi sous avis prévoit également l'assouplissement des règles concernant la fonctionnalité du couvert boisé urbain. Désormais, la qualité et l'étendue de cette fonctionnalité seront prises en compte au niveau communal et non plus projet par projet ; ce qui permettra aux porteurs de projets d'être dispensés de mesures individuelles d'atténuation en cas de destruction de certains biotopes, à condition que la continuité de la fonctionnalité du couvert boisé urbain reste assurée au niveau communal.

Une autre mesure importante est l'instauration d'une nouvelle dérogation au principe d'interdiction de destruction des biotopes et habitats protégés. Cette dérogation, qui doit toujours être autorisée par le ministre en zone verte, mais non en zone urbanisée, concerne les arbres feuillus et broussailles de moins de 15 ans. Elle permettra ainsi la réduction de ces biotopes sans contraintes particulières. En contrepartie est introduit le

¹ Article 8, paragraphe 8 du projet de loi

principe d'un pourcentage minimum d'infrastructures vertes dans le cadre des PAP nouveaux quartiers d'une surface totale d'au moins 20 ares et des projets de construction d'au moins 1 hectare sur terrains non bâtis couverts par des PAP quartiers existants, principe auquel les zones d'activités économiques pourront cependant déroger.

La Chambre des Métiers voudrait faire part de ses préoccupations au sujet de certaines dispositions. Il s'agit en particulier de la disposition du projet de loi qui fixe un minimum de 10 % de surfaces destinées à l'infrastructure verte, sans pour autant définir un maximum. L'absence de plafond pourrait engendrer des divergences d'interprétation et d'application. Il conviendrait ainsi préférablement de définir soit un pourcentage précis sinon un pourcentage maximal fixe afin de clarifier cette obligation.

De même, la Chambre des Métiers souhaite attirer l'attention des auteurs du projet de loi sur la compatibilité de cette disposition compensatoire avec l'article 34 de la loi relative à l'aménagement communal et au développement urbain. Cet article prévoit en effet la cession à titre gratuit à la commune de 25 % des terrains concernés par un PAP NQ afin que cette dernière puisse effectuer les travaux de viabilisation nécessaires. Dans ce contexte, il convient de clarifier si les 10 % destinés à l'infrastructure verte s'appliquent nécessairement en sus des 25 % ou s'ils peuvent être intégrés dans les 25 % de terrains cédés.

La Chambre des Métiers prend note du fait que le projet de loi prévoit un certain nombre d'autres mesures dont la création d'un rapport concernant les biotopes et habitats en zones urbanisées et d'un inventaire du couvert boisé. Ces dispositifs permettent aux acteurs concernés d'être informés et donc d'assurer une transparence en amont des procédures relatives aux projets de construction.

Le projet de loi sous avis vise aussi à réintroduire un recours en réformation en cas de litige à propos d'une décision administrative concernant l'application de la loi relative à la protection de la nature et des ressources naturelles. Le juge administratif est habilité de substituer, le cas échéant, sa propre décision à la décision litigieuse. Cette procédure constitue une simplification et un gain de temps par rapport au recours en annulation, où la décision annulée et le dossier litigieux doit être retransmis vers l'administration en cause et reconsidéré.

D'autres dispositions du projet de loi visent simplement à institutionnaliser certaines pratiques déjà existantes, comme la prise en charge technique et financière par l'Administration de la nature et des forêts du diagnostic des mesures compensatoires pour les projets de construction de faible envergure, c'est-à-dire ne dépassant 10 ares. La Chambre des Métiers se demande toutefois si ce seuil ne devrait pas être augmenté afin de permettre à davantage de projets d'être exonérés des frais liés à l'établissement du document afférent. Dans cette optique, il serait utile que le législateur définisse les projets désignés comme "de faible envergure".

Finalement, le projet de loi soumis pour avis présente aux yeux de la Chambre des Métiers un compromis entre simplification administrative et protection de la nature. Elle se doit cependant de noter que beaucoup reste encore à accomplir en matière de simplification administrative, alors qu'au moins une douzaine de recommandations issues du groupe de travail n'ont pas encore été mises en œuvre.

* * *

La Chambre des Métiers approuve le projet de loi lui soumis pour avis, sous réserve des commentaires qui précèdent.

Luxembourg, le 7 mars 2025

Pour la Chambre des Métiers



Tom WIRION
Directeur Général



Tom OBERWEIS
Président