

Commission de l'Environnement, du Climat et de la Biodiversité

Réunion retransmise en direct¹

Procès-verbal de la réunion du 07 mai 2025

Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions jointes du 10 janvier 2025 (ECB, AI, LAT), du 4 février (ECB, FIN), de la réunion du 5 février et des réunions jointes (ECB, CE matin et après-midi) du 14 février 2025
2. 8525 Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 18 juillet 2018 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles
 - Désignation d'un Rapporteur
 - Présentation du projet de loi
3. Divers

*

Présents : M. Maurice Bauer, Mme Simone Beissel, M. Jeff Boonen, M. Alex Donnersbach, M. Luc Emering, M. Jeff Engelen, M. Franz Fayot, M. Paul Galles, M. Gusty Graas, Mme Françoise Kemp, M. David Wagner, Mme Joëlle Welfring

M. Georges Engel, remplaçant Mme Claire Delcourt

M. Serge Wilmes, Ministre de l'Environnement, du Climat et de la Biodiversité

M. Gilles Biver, M. Charles Hurt, M. Tom Uri, du Ministère de l'Environnement, du Climat et de la Biodiversité

Mme Carmen Weisgerber, de l'Administration de la nature et des forêts

Mme Sarah Brock, Mme Rachel Moris, de l'Administration parlementaire

*

Présidence : M. Paul Galles, Président de la Commission

*

D'emblée, Monsieur le Président Paul Galles (CSV) informe que deux points, initialement inscrits à l'ordre du jour de la présente réunion, ont dû être retirés à la dernière minute, à savoir :

- Examen de la motion de Madame Joëlle Welfring relative à la reconnaissance du droit à un environnement sûr, propre, sain et durable dans la Convention européenne des droits de l'homme

Ensemble avec les membres de la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, du Commerce extérieur et à la Grande Région, les membres de la Commission de l'Environnement, du Climat et de la Biodiversité devaient discuter de la motion sous rubrique.

Pour rappel, Madame Joëlle Welfring (déi gréng) a déposé cette motion le 18 mars dernier pour inviter le Gouvernement à soutenir activement l'initiative d'inscrire le droit à un environnement sûr, propre, sain et durable dans un protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, alors que le Luxembourg exerce jusqu'au 14 mai la présidence tournante du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe.

Monsieur le Ministre Serge Wilmes explique que le point a été retiré de l'ordre du jour de la réunion en raison de l'indisponibilité de Monsieur Xavier Bettel, co-responsable du dossier avec lui et président en exercice du Comité des Ministres. Il était en effet impératif que ce dernier soit présent. Or, il a dû se rendre à Varsovie pour le Gymnich¹.

Monsieur Paul Galles et Monsieur Gusty Graas (DP), Président de la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, du Commerce extérieur et à la Grande Région déclarent tous les deux regretter le retrait de l'ordre du jour de ce point, notamment parce que cela aurait permis un échange de vues en amont de la date butoir du 14 mai, où le Luxembourg passera la présidence à Malte suite à la session annuelle des Comités des Ministres. Ils répètent leur volonté de discuter de ce sujet au cours d'une réunion jointe des deux commissions. Monsieur Serge Wilmes opine, en rappelant que Monsieur Xavier Bettel a souhaité être présent pour cette discussion².

Madame Joëlle Welfring regrette vivement n'avoir été informée que la veille que cette discussion serait retirée de l'ordre du jour, et ceci sans aucune explication alors que l'absence de Monsieur le Ministre Xavier Bettel n'était certainement pas inopinée. Elle rappelle avoir déposé la motion sous rubrique en date du 18 mars, justement pour laisser le temps nécessaire aux deux ministres de s'organiser afin que le sujet puisse être discuté avant le 14 mai. Elle considère très difficile d'effectuer un travail parlementaire sérieux dans ces conditions et déplore que ce dossier ne soit pas prioritaire pour le Gouvernement.

Monsieur Franz Fayot (LSAP) se rallie entièrement aux propos de Madame Joëlle Welfring.

Monsieur Paul Galles précise encore que le Luxembourg pourra être plus actif concernant le sujet lorsque Malte exercera la présidence tournante du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe et que son devoir de neutralité n'aura plus cours.

- Projet de règlement grand-ducal n°8439 relatif aux modalités d'exploitation des pompes à chaleur

Monsieur le Ministre Serge Wilmes résume succinctement le projet de règlement grand-ducal sous rubrique qui a pour objet de préciser les modalités pour l'installation, la réception, l'inspection périodique et la mise hors service des installations de pompe à chaleur. Il précise qu'une réglementation *ad hoc* devient essentielle, notamment étant donné que cette technologie est en plein essor au Luxembourg.

¹ Réunion informelle des ministres des affaires étrangères - Gymnich, 7-8 mai 2025

² Note du secrétariat : une réunion pour discuter de ce point a été fixée en date du 19 mai 2025.

Monsieur le Ministre explique ensuite que, dans son avis du 20 décembre 2024, le Conseil d'État note que le projet de règlement grand-ducal entend réserver l'installation des pompes à chaleur aux installateurs chauffage-sanitaire-frigoriste et imposer des conditions pour la qualité de contrôleur de ces installations. Or, selon le Conseil d'État, les dispositions qui visent à réserver une activité à une certaine profession ainsi que les conditions imposées pour l'activité de contrôleur des installations sont à considérer comme des restrictions à l'exercice de la liberté du commerce et de l'industrie au sens de l'article 35 de la Constitution. Le Conseil d'État est donc d'avis qu'il n'appartient pas à un règlement grand-ducal de réserver une activité à une profession particulière, une telle restriction étant à prévoir dans une loi. En conséquence, le Conseil d'État note que le texte risque d'encourir la sanction de l'article 102 de la Constitution qui dispose que « les juridictions n'appliquent les lois et règlements que pour autant qu'ils sont conformes aux normes de droit supérieures ».

Alors qu'il a initialement souhaité passer outre l'avis du Conseil d'État et adopter le règlement grand-ducal sous rubrique pendant une phase transitoire, Monsieur Serge Wilmes a finalement décidé d'élaborer dans les meilleurs délais un projet de loi afin de tenir compte des observations pertinentes de la Haute Corporation. C'est la raison pour laquelle ce second point a été retiré de l'ordre du jour de la présente réunion.

Suite à une demande afférente de Madame Joëlle Welfring, des détails concernant la formation dans le domaine du chauffage-sanitaire-frigoriste seront fournis aux membres de la Commission.

*

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions jointes du 10 janvier 2025 (ECB, AI, LAT), du 4 février (ECB, FIN), de la réunion du 5 février et des réunions jointes (ECB, CE matin et après-midi) du 14 février 2025

Les projets de procès-verbal sous rubrique sont approuvés.

2. 8525 Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 18 juillet 2018 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles

Monsieur Alex Donnersbach (CSV) est nommé Rapporteur du projet de loi sous rubrique.

Les représentants du Ministère présentent le projet de loi, pour les détails exhaustifs duquel il est renvoyé au document parlementaire afférent et au document PowerPoint annexé au présent procès-verbal.

En bref, le projet a pour objet de modifier l'article 82, alinéa 1^{er}, de la loi modifiée du 18 juillet 2018 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles en prolongeant le délai transitoire qui est actuellement de 7 ans à partir de l'entrée en vigueur de la loi (et qui vient donc à terme le 9 septembre 2025) à 15 ans (c'est-à-dire jusqu'au 9 septembre 2033).

Pour rappel, la loi précitée de 2018 a introduit le principe des éco-points et des pools compensatoires. Il s'agit d'un changement de paradigme qui a révolutionné le système des mesures compensatoires en simplifiant largement la procédure. Ce système offre aux personnes concernées la possibilité de se libérer de leur obligation de compenser elles-mêmes les biotopes détruits, en s'acquittant simplement d'une taxe de remboursement. La mise en œuvre de mesures de restitution de biotopes dans des pools compensatoires et le

suivi de ces mesures sont dorénavant pris en charge par l'Administration de la nature et des forêts.

Monsieur le Ministre informe que le bilan écologique entre les mesures compensatoires effectuées ou planifiées au niveau des pools compensatoires et les taxes de remboursement perçues est généralement positif au niveau national. Cependant, ce bilan écologique reste précaire dans deux des cinq secteurs écologiques du pays, à savoir les secteurs du centre et du sud, soumis à une forte pression démographique et où les réserves générées demeurent insuffisantes. Dans ces deux secteurs écologiques, l'État et les communes ne disposent à l'heure actuelle pas de suffisamment de terrains pour réaliser les mesures compensatoires et pour pouvoir respecter le principe selon lequel il faudrait compenser *in situ*, c'est-à-dire à l'endroit où la nature a été impactée.

Pour remédier à cette situation, le présent projet de loi prévoit une modification de la loi précitée du 18 juillet 2018, afin de prolonger le délai transitoire prévu dans l'article 82, alinéa 1^{er}. Ce délai transitoire est la durée pendant laquelle les mesures compensatoires peuvent être comptabilisées en éco-points au registre des mesures compensatoires en cas d'insuffisance de pools compensatoires au moment où les maîtres d'ouvrage causent des dommages écologiques.

Monsieur Serge Wilmes informe encore qu'un groupe de travail *ad hoc* a été mis en place afin d'assurer un effort commun du Gouvernement pour mettre à disposition suffisamment de terrains et permettre un déploiement cohérent et conséquent des pools compensatoires, ceci spécialement pour les régions à forte pression démographique et économique.

*

Suite à cette présentation, il est procédé à un échange de vues dont il y a lieu de retenir ce qui suit :

Messieurs Luc Emering (DP) et Jeff Boonen (CSV) s'interrogent sur un éventuel conflit d'intérêts entre les surfaces concernées par les mesures compensatoires et l'exploitation agricole sur ces mêmes terrains. Ils constatent que quelque 600 hectares sont intégrés au pool compensatoire national et se demandent si ces surfaces resteront disponibles pour les besoins agricoles. Ils souhaitent en outre avoir des précisions concernant la gestion de ces terres agricoles. Les représentants du Ministère expliquent que, sauf exception, les terrains concernés restent utilisables pour les besoins de l'agriculture. Quant à la gestion des terrains agricoles, il est renvoyé à la page 9/11 du document PowerPoint contenant des liens vers des vidéos explicatives sur le sujet. Monsieur le Ministre confirme que le mot d'ordre est de permettre aux agriculteurs de poursuivre leurs activités agricoles, et notamment la production de denrées alimentaires. Tout en comprenant les questions que se posent les agriculteurs, il répète vouloir trouver des solutions ensemble avec eux et maintenir un équilibre avec les différents acteurs sur le terrain.

Suite à une question afférente de Monsieur Luc Emering, il est précisé que 25 projets de compensation ont été élaborés, dont 14 sont finalisés, 7 en cours de réalisation et 4 en cours de planification. Il est vrai que le nombre de 25 projets peut paraître modeste au regard des 600 hectares mobilisés. Cependant, bien que des terrains soient encore disponibles, ils ne sont pas forcément situés aux endroits où on en a besoin. En effet, comme déjà évoqué ci-avant par Monsieur le Ministre, l'objectif est de compenser *in situ*. Aujourd'hui, seuls 7% des mesures de compensation sont réalisées à l'endroit même où le biotope a été détruit, ce qui s'avère être beaucoup trop peu.

Madame Joëlle Welfring salue le fait qu'un bilan national du système d'évaluation et de compensation en éco-points ait été réalisé. Les représentants du Ministère l'informent qu'un tel bilan est également prévu pour tous les projets de compensation ; il est réalisé sous forme d'un suivi permanent afin de vérifier si la gestion doit être adaptée et quel enseignement tirer de chacun des projets.

Monsieur Gusty Graas remet en cause le fait que les projets de renaturation des cours d'eau puissent être considérés comme une mesure compensatoire. À son avis, cela ne devrait pas être le cas, car une mesure compensatoire doit être une nouvelle « création », et non pas la « réparation » de quelque chose qui a été détruit. Tout en comprenant cette critique, les représentants du Ministère expliquent que les projets de renaturation des cours d'eau, réalisés dans le cadre de mesures compensatoires, permettent de créer des situations « gagnant-gagnant ». En effet, outre l'obtention d'éco-points, il est possible de tirer profit de la connectivité latérale des cours d'eau pour créer des zones de rééquilibrage écologique (par exemple, création de zones humides ou de plaines alluviales).

Monsieur Franz Fayot se demande quels sont les moyens juridiques dont dispose l'État pour obtenir des terrains en vue d'y réaliser des mesures compensatoires, notamment dans les régions très urbanisées que sont le centre et le sud du pays ; il cite le droit de préemption ou le droit d'expropriation. Il s'interroge en outre sur la politique de prix de l'État lors de l'acquisition des surfaces nécessaires. Quant au droit de préemption, les responsables du Ministère informent que la loi de 2018 prévoit d'ores et déjà que l'État dispose d'un droit de préemption, mais celui-ci est limité aux terrains situés dans des zones protégées d'intérêt national. Ainsi, *stricto sensu*, le droit de préemption n'est pas prévu dans le cadre des mesures compensatoires. Dans ce contexte et suite à des interventions de Madame Simone Beissel (DP) et de Monsieur Gusty Graas, il est également précisé que la loi modifiée du 19 décembre 2008 relative à l'eau prévoit que certaines mesures de renaturation pourront être reconnues d'utilité publique. Dans ces cas, l'expropriation pour cause d'utilité publique devient envisageable. Monsieur Serge Wilmes insiste cependant sur l'importance du dialogue avec tous les acteurs concernés avant de recourir à ce type de mesures. Il informe également que le Comité d'acquisition dans lequel plusieurs ministères, dont le Ministère de l'Environnement, du Climat et de la Biodiversité sont représentés pratique une politique de prix très claire, en dessous des prix du marché.

Suite à une autre intervention de Monsieur Franz Fayot, Monsieur le Ministre confirme que les principes de l'aménagement du territoire - notamment pour les zones d'activités économiques - mis en place par les précédents gouvernements ne sont pas remis en cause. Le territoire limité et la croissance démographique sont deux données avec lesquelles il faut composer et il n'est pas exclu de prévoir de nouvelles règles dans le règlement sur les bâtisses dans l'idée de pouvoir augmenter légèrement la densité bâtie.

Monsieur David Wagner (déi Lénk) souhaite recevoir plus de précisions concernant les pools compensatoires communaux. Les représentants du Ministère expliquent que cette nouveauté est mise en place dans le projet de loi n°8449 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. En sus du pool compensatoire national et des pools compensatoires régionaux qui existent d'ores et déjà, ce projet instaure la possibilité pour les communes d'établir des pools compensatoires communaux, afin de compenser leurs propres projets sur leur propre territoire communal. Les communes pourront ainsi créer des mesures compensatoires en vue notamment de futures extensions du périmètre d'agglomération.

Madame Joëlle Welfring rappelle que l'idée d'instaurer les pools compensatoires communaux figurait déjà dans un projet de loi déposé par ses soins en 2023 et salue le fait que la notion

soit à nouveau reprise dans le projet de loi n°8449. À une question de sa part, il est répondu que quelques communes ont été démarchées dans un contexte informel pour tester le fonctionnement de ces pools avant l'entrée en vigueur de la future loi.

Madame Joëlle Welfring souhaite également connaître le calendrier prévu pour l'évacuation du projet de loi n°8449. Monsieur le Ministre l'informe ne pas pouvoir donner plus de précisions à ce propos, alors que le projet devra encore être amendé.

3. **Divers**

Monsieur Paul Galles informe avoir personnellement reçu une demande d'entrevue de la part de représentants des défenseurs des droits humains et de l'environnement en provenance du Libéria, du Mexique, du Brésil, d'Afrique du Sud et de Bosnie-Herzégovine, qui sont actuellement en visite au Luxembourg. Il les rencontrera aujourd'hui même et s'engage à tenir les membres de la Commission au courant de la teneur des discussions qu'il aura avec eux.

Luxembourg, le 23 mai 2025

Procès-verbal approuvé et certifié exact

Bilan national du système d'évaluation et de compensation en éco-points

État des lieux et perspectives



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère de l'Environnement, du Climat
et de la Biodiversité

Le projet de loi vise à modifier l'article 82 de la loi modifiée du 18 juillet 2018 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles (ci-après la « loi modifiée du 18 juillet 2018 »).

Objectifs généraux



Répondre aux besoins de
construction de
logements et
d'infrastructures
« Méi, a méi séier
bauen »



Concentration des efforts
établis sur des projets de
compensation dans les
zones centrales de
l'aménagement du
territoire

A photograph of a dense forest with many tall, thin trees and green foliage, serving as the background for the top half of the slide.

Pool compensatoire national

Bilan du registre après 7 ans (état 15.04.2025)

- 43 millions d'éco-points ont été débités du registre
- 62,7 millions ont été générés dans les pools compensatoires
 - surplus global
 - secteurs écologiques

Projet de loi 8525

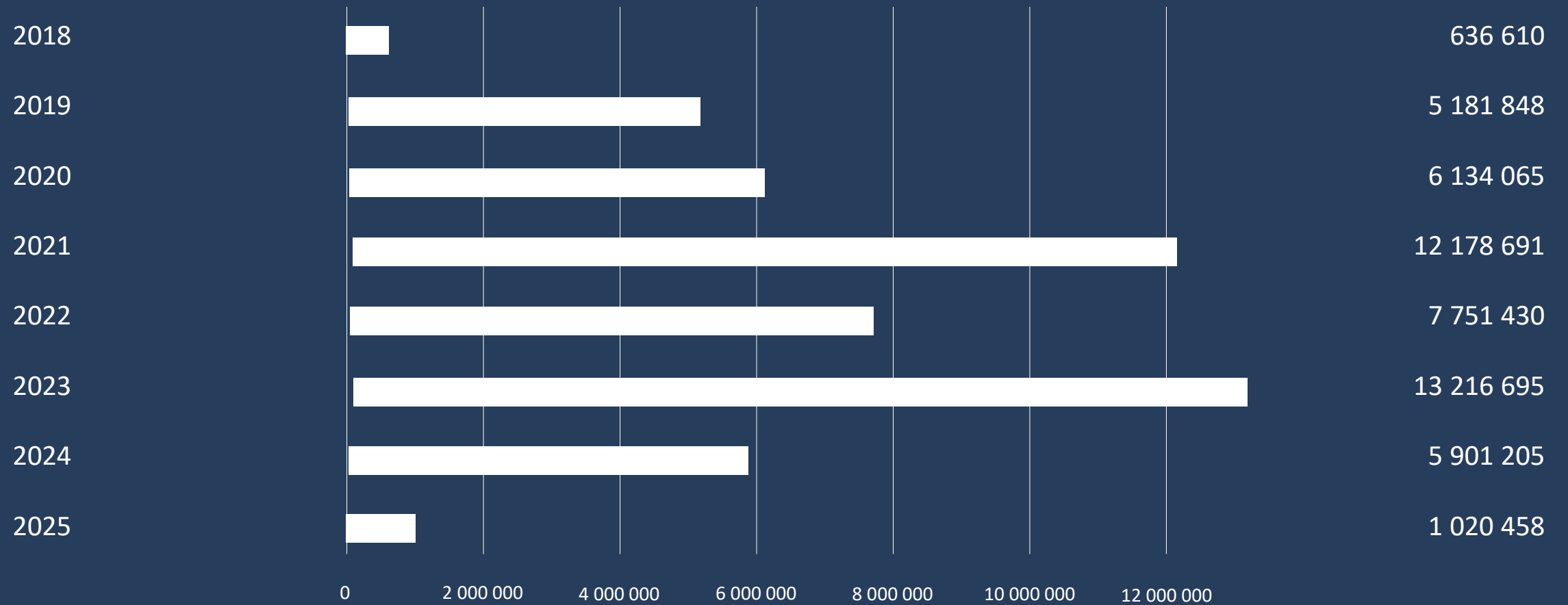
- Prolongation du délai fixé à l'article 82 de la loi modifiée du 18 juillet 2018 de sept à **quinze ans**

La compensation écologique

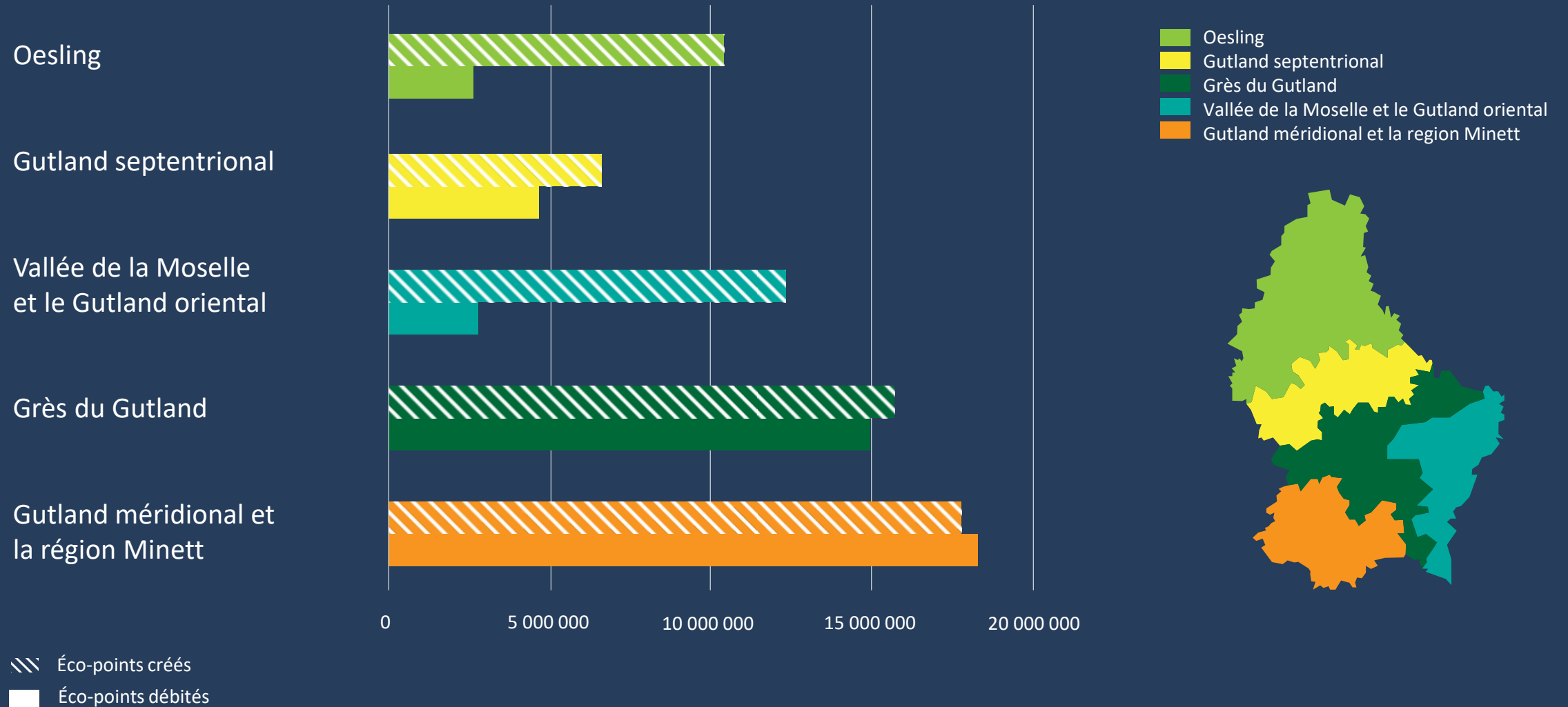


La compensation écologique est l'un des principes encadrés par la loi visant à concilier la protection de la nature et de la biodiversité avec le développement économique et démographique du pays. Elle s'appuie sur l'obligation de réparation de dommages écologiques et équivaut ainsi à des actions de restauration ou de création de biotopes ou d'habitats protégés.

Éco-points débités par an

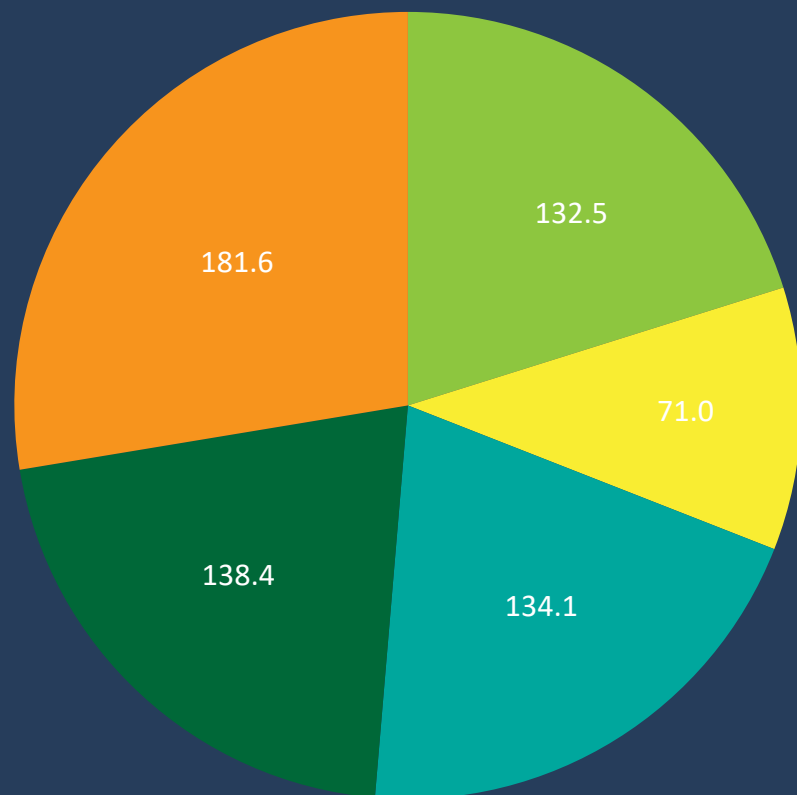


Éco-points créés et débités par secteur écologique



Surfaces intégrées au pool compensatoire national

(en hectares)



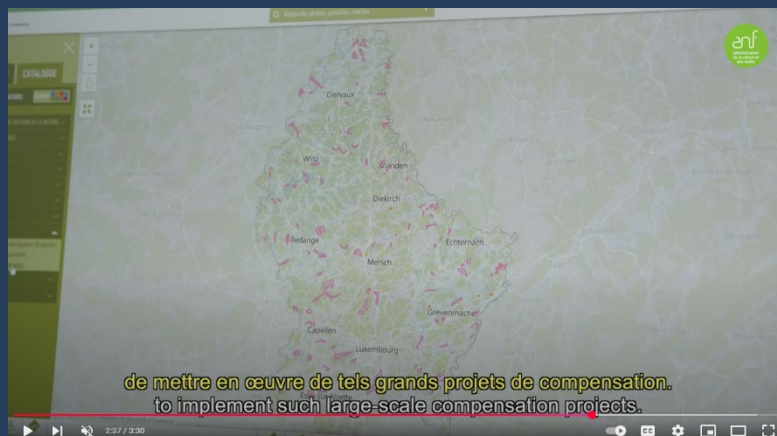
- Oesling
- Gutland septentrional
- Vallée de la Moselle et Gutland oriental
- Grès du Gutland
- Gutland méridional et de la région Minett

Les projets dans le pool compensatoire national



Comment fonctionnent les pools compensatoires ?

Galerie vidéos



compensation.lu

Le projet de loi vise à modifier l'article 82 de la loi modifiée du 18 juillet 2018 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles (ci-après la « loi modifiée du 18 juillet 2018 »).

Objectifs généraux



Répondre aux besoins de
construction de
logements et
d'infrastructures
« Méi, a méi séier
bauen »



Concentration des efforts
établis sur des projets de
compensation dans les
zones centrales de
l'aménagement du
territoire

Merci pour votre attention



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère de l'Environnement, du Climat
et de la Biodiversité