



## Commission de l'Environnement

### Procès-verbal de la réunion du 21 septembre 2016

#### Ordre du jour :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion jointe du 14 juillet 2016
2. 7048 Projet de loi concernant la protection de la nature et des ressources naturelles  
- Rapporteur : Monsieur Henri Kox  
- Echange de vues
3. Divers

\*

Présents : M. Gérard Anzia, M. Lex Delles (remplaçant M. Eugène Berger), M. Georges Engel (remplaçant M. Frank Arndt), M. Max Hahn, Mme Martine Hansen, M. Aly Kaes, M. Henri Kox, M. Claude Lamberty, M. Roger Negri, M. Marcel Oberweis, M. Marco Schank, M. David Wagner, M. Laurent Zeimet

M. Camille Gira, Secrétaire d'Etat

M. Claude Origer, du Ministère de l'Environnement

Mme Rachel Moris, de l'Administration parlementaire

\*

Présidence : M. Henri Kox, Président de la Commission

\*

- 1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion jointe du 14 juillet 2016**

Le projet de procès-verbal sous rubrique est approuvé.

- 2. 7048 Projet de loi concernant la protection de la nature et des ressources**

## naturelles

Suite à la présentation du projet de loi lors de la réunion du 15 septembre dernier, il est à présent procédé à un échange de vues dont il y a lieu de retenir ce qui suit :

- les Assises de l'agriculture, qui se sont tenues en mai et juin dernier, se sont bien entendu penchées sur le texte du projet de loi sous rubrique. Y ont notamment été évoqués des sujets tels que l'insertion de la notion de « surface agricole à haute valeur agricole » dans la loi, les nouvelles procédures pour les autorisations de construire en zone verte, les mesures de compensation, ainsi que le droit de préemption ;
- le principe de non-constructibilité prévaut en zone verte. Par dérogation à ce principe, sont autorisables les constructions conformes à l'affectation de la zone verte et ayant un lien fonctionnel direct avec la zone verte. Ainsi, des constructions servant à l'habitation ayant un lien fonctionnel direct avec les activités d'exploitation peuvent être érigées en zone verte. Par lien fonctionnel direct d'une construction servant à l'habitation, on entend la preuve d'une nécessité concrète à proximité de l'exploitation pour les besoins de l'exploitation et que cette proximité réponde à des exigences découlant directement des activités menées sur l'exploitation dont la construction servant à l'habitation serait appelée à être le complément. Dans ce cadre, il y a lieu de renvoyer à la jurisprudence des juridictions administratives exigeant que « *la construction sert à une activité comportant un lien fonctionnel proche du milieu naturel (...) ou tend à un but d'utilité publique* » et qu'il « *suffit qu'un lien fonctionnel assez proche et certain existe entre l'activité (...) et le milieu naturel globalement envisagés pour qu'une construction devant servir à pareille activité devienne autorisable en zone verte* » (Cour administrative, n°3744C, du 26 mai 2016). De l'avis d'un membre de la Commission, la notion de « lien fonctionnel direct » devrait être rendue plus flexible. Il donne notamment en exemple le cas d'un agriculteur souhaitant commercialiser les biens qu'il a produits dans son exploitation agricole. De l'avis de Monsieur le Secrétaire d'Etat, une telle commercialisation doit pouvoir être autorisée, dans la limite de dispositions précises qui seront mises en place par règlement grand-ducal ;
- en ce qui concerne les constructions en zone verte, le projet de loi précise, en son article 6, que seules « *des constructions ayant un lien certain et durable des activités d'exploitation qui sont agricole, horticole, maraîchère, sylvicole, viticole, piscicole, apicole ou cynégétique, à l'exclusion d'activités de loisirs* » peuvent être autorisées. De l'avis d'une intervenante, cette disposition implique qu'une attention particulière soit portée à la définition de la notion d'activité agricole, définition qui ne doit être ni trop évasive, ni exhaustive. Elle insiste sur l'importance à accorder à la durabilité et à l'innovation dans le cadre de cette nouvelle définition. Monsieur le Secrétaire d'Etat donne à considérer que la notion d'activité agricole bénéficiera d'une définition claire qui sera basée sur la définition reprise dans la loi agraire et qui sera établie en étroite collaboration avec le Ministère de l'Agriculture ;
- pour autant que la construction d'une habitation en zone verte soit autorisée, l'architecture de celle-ci devra répondre à certains critères précis. Suite à une question afférente, il est renvoyé à l'instruction ministérielle de 2014, examinée par la Commission de l'Environnement lors d'une précédente réunion<sup>1</sup> et qui servira de base pour la rédaction d'un règlement grand-ducal afférent. En bref :
  - la surface construite brute d'une telle habitation ne pourra excéder 330m<sup>2</sup> ;
  - son aspect extérieur devra répondre aux critères de l'architecture traditionnelle de la région ;

---

<sup>1</sup> Voir le procès-verbal de la réunion du 6 octobre 2014.

- le volume se définira par une forme simple rectangulaire, sans avant-corps, ni retrait ;
- le volume principal sera d'une seule teinte, s'intégrant dans le paysage environnant de façon harmonieuse.

Le futur règlement grand-ducal mettra en place une législation transparente et des règles communes à tout le pays en faisant disparaître l'aléatoire ;

- l'article 7 du projet de loi établit des règles concernant les constructions existantes et prévoit notamment que « *lorsqu'une construction existante située dans la zone verte compromet le caractère d'un site, le ministre peut ordonner que son aspect extérieur soit modifié de façon qu'elle s'harmonise avec le milieu environnant* ». Suite à une demande de clarification, Monsieur le Secrétaire d'Etat précise que cette disposition n'est pas nouvelle et qu'elle figure dans la législation depuis 1982 mais qu'elle n'a jamais été appliquée ;
- Monsieur le Secrétaire d'Etat apporte plusieurs clarifications relatives à l'article 5 du projet de loi, qui vise à mettre en place une meilleure cohérence avec la législation sur l'aménagement communal. Dans ce contexte, il rappelle que le projet de loi dite « omnibus » (document parlementaire n°6704) modifie, entre autres, l'article 36 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain, ceci en relation avec le projet de loi sous rubrique. La nouvelle version de l'article 36 précise que les modalités relatives à la réalisation des mesures compensatoires, imposées par l'article 17 du projet de loi sous rubrique (également article 17 de la loi du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles), peuvent être fixées dans la convention relative au plan d'aménagement particulier « nouveau quartier ». En vertu dudit article 17, le Ministre de l'Environnement impose des mesures compensatoires comprenant, si possible, des restitutions de biotopes et d'habitats quantitativement et qualitativement au moins équivalentes aux habitats supprimés ou endommagés. Les communes auront désormais la possibilité de fixer dans leur PAG les servitudes résultant de la compensation de biotopes, ceci par le biais du système à points. Ainsi, pour la viabilisation d'un terrain donné, les mesures de compensation seront connues dès le départ et ne donneront plus lieu à des négociations pour chaque PAP « nouveau quartier ». Il est donc proposé de détailler la mesure compensatoire dans la convention relative au PAP « nouveau quartier », sous réserve que la commune ait fixé les servitudes afférentes dans son PAG. Les mesures de compensation pourront ainsi être réalisées de manière coordonnée et cohérente. Par ailleurs, cette proposition accélérera les procédures, alors que les mesures compensatoires seront connues dès le départ. La nouvelle procédure se présente comme suit : la décision d'approbation de la convention par le conseil communal est soumise pour approbation au Ministre de l'Intérieur. Si la convention contient des modalités relatives à la réalisation des mesures compensatoires, le Ministre de l'Intérieur transmet le dossier pour avis au Ministre de l'Environnement dans un délai de sept jours à compter de la réception de la délibération. A défaut par le Ministre de l'Environnement de faire parvenir son avis dans le mois de la réception du dossier, le Ministre de l'Intérieur statue sur la décision du conseil communal. Il y a lieu de souligner que l'avis du Ministre de l'Environnement est consultatif et ne peut porter que sur la partie de la convention relative aux mesures compensatoires. A préciser que, dans le cadre de la procédure d'approbation de la convention, le Ministre de l'Intérieur ne vérifie que si le PAG, et donc la convention d'exécution afférente, est conforme au PAG. Voilà pourquoi le PAG doit prévoir explicitement les servitudes en matière de compensation de biotopes. Si le PAG ne prévoit pas ces servitudes, une convention d'exécution d'un PAP ne pourra pas contenir des mesures compensatoires. Suite à une question afférente, il est signalé que la servitude a une validité de douze ans pour les biotopes et les habitats d'espèces et de six ans en ce qui concerne les mesures d'atténuation.

Suite à une demande de précision, il est encore souligné que le Gouvernement travaille activement à la réduction de la consommation de sol. D'après les chiffres fournis par le STATEC, on est passé de quelque 900 hectares construits par an entre 1990 et 2000 à environ 200 hectares par an depuis 2011. D'après de récentes estimations, le besoin global en surfaces de compensation est d'environ 50 hectares par an. De l'avis de Monsieur le Secrétaire d'Etat, il est donc erroné d'affirmer qu'il existe une forte pression sur les terres agricoles à cause du système de compensation ;

- suite à une question afférente, Monsieur le Secrétaire d'Etat donne à considérer que le projet de loi prévoit la constitution d'un cadre légal plus précis pour la compensation écologique. Il est d'avis que, si le système de compensation écologique existe depuis la loi de 1982, la mise en œuvre de mesures compensatoires s'est jusqu'ici avérée globalement insatisfaisante. Le nouveau système institué par le projet de loi prévoit :
  - o une quantification de la valeur écologique des biotopes et habitats (écopoints) ;
  - o la constitution de pools compensatoires faisant office de réserves foncières à haut potentiel d'amélioration écologique et servant à la compensation de projets ayant provoqué une détérioration du patrimoine naturel ;
  - o la constitution d'un registre permettant de répertorier les mesures de compensations réalisées et de gérer l'attribution de ces mesures à des projets nécessitant des compensations.

De l'avis de Monsieur le Secrétaire d'Etat, la mise en place d'un registre central sera une véritable plus-value. Cela étant dit, il insiste sur le fait que le nouveau système de compensation ne doit en aucun cas être perçu comme un blanc-seing à la destruction de biotopes. Au contraire, le but ultime est une destruction des biotopes aussi réduite que possible, ceci afin de minimiser le recours à la compensation ;

- le projet de loi prévoit que le droit de préemption ne pourra s'exercer que sur les terrains sis dans des zones protégées d'intérêt national. Cela correspond à quelque 3.000 hectares, dont 5 ou 6% de zones forestières ;
- suite à une question afférente, il est précisé que l'article 60.6 du projet de loi institue un comité de gérance, dont la mission est « *de proposer au ministre des zones destinées à la création de pools compensatoires en tenant compte de l'impact de la désignation de ces zones sur la viabilité économique des exploitations agricoles exploitant des surfaces situées dans ces zones ; de veiller à éviter la réalisation de mesures compensatoires sur des terrains à haute valeur agricole en tenant compte de la qualité du sol et de la situation dans le parcellaire agricole ; d'assurer le suivi des mesures compensatoires* ». Le projet de loi sous rubrique ne prévoit cependant pas de compensations monétaires en faveur du secteur agricole. Ceci n'est en effet pas l'objet de ce texte et dépasse son cadre ;
- une vingtaine de règlements grand-ducaux devront être pris en exécution de la future loi sur la protection de la nature et des ressources naturelles. Les plus essentiels d'entre eux seront présentés et discutés à la Chambre des Députés lors de l'instruction du projet de loi ;
- suite à une question relative à la propagation d'espèces non-indigènes dans notre pays, et notamment l'ouette d'Égypte (*Alopochen aegyptiaca*), il est précisé qu'il existe une législation européenne relative à la prévention et à la gestion de l'introduction et de la propagation des espèces exotiques envahissantes. Dans tous les cas, il convient d'évaluer l'impact réel de ces espèces et, le cas échéant, de prendre les mesures nécessaires à la préservation de notre propre biodiversité.

### **3. Divers**

Aucun point divers n'a été abordé.

Luxembourg, le 11 octobre 2016

La secrétaire,  
Rachel Moris

Le Président,  
Henri Kox