



CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2011-2012

AT/VH

Commission des Classes moyennes et du Tourisme

Procès-verbal de la réunion du 09 juillet 2012

ORDRE DU JOUR :

1. Dossier Livange/Wickrange: demande des groupes parlementaires DP et déi gréng du 4 juillet 2012
2. Divers

*

Présents : M. François Bausch remplaçant M. Henri Kox, M. Eugène Berger, M. Lucien Clement, Mme Marie-Josée Frank, M. Jean-Pierre Klein, M. Claude Meisch remplaçant M. André Bauler, M. Marc Spautz

Mme Françoise Hetto-Gaasch, Ministre des Classes moyennes et du Tourisme
M. Emmanuel Baumann, Ministère des Classes moyennes et du Tourisme

Mme Anne Tescher, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Marc Angel, Mme Nancy Arendt épouse Kemp, M. André Bauler, M. Félix Eischen, M. Jacques-Yves Henckes, M. Henri Kox, M. Ben Scheuer

*

Présidence : M. Lucien Clement, Président de la Commission

*

1. Dossier Livange/Wickrange: demande des groupes parlementaires DP et déi gréng du 4 juillet 2012

Par leur courrier du 4 juillet 2012, les groupes parlementaires DP et déi gréng ont demandé d'inviter Mme la Ministre des Classes moyennes et du Tourisme à une réunion de la Commission en vue de discuter des engagements pris par le Gouvernement dans le contexte de l'affaire Livange/Wickrange. Dans l'accord trouvé avec les promoteurs des projets Livange et Wickrange, le Gouvernement s'engage dans une lettre du 2 avril 2009 à

« soutenir fermement le transfert de l'offre commerciale et du volume de surfaces de vente accordés » pour le projet de Wickrange à Livange. Les groupes DP et déi gréng notent dans leur demande que d'après les propos d'un haut fonctionnaire cité dans les médias, il s'agirait en l'occurrence « d'un transfert politique et non légal ».

Les représentants des groupes parlementaires DP et déi gréng souhaitent connaître de manière détaillée l'implication du Ministère des Classes moyennes dans le dossier Livange/Wickrange.

En guise d'introduction, Mme la Ministre aimerait connaître les détails de cette citation, notamment dans quels médias et à quelle date ces propos ont paru. Par ailleurs, elle aimerait savoir de quel haut fonctionnaire il est question. Les représentants des groupes parlementaires DP et déi gréng informent qu'ils ne sont pas au courant du journal et de la date où ces propos ont été publiés ni du nom du haut fonctionnaire et proposent de faire parvenir ces informations dans les meilleurs délais.

- Explications de Mme la Ministre au sujet de l'implication de son ministère dans le dossier Wickrange/Livange

Mme la Ministre souligne qu'une autorisation d'établissement ne peut être transférée sans autorisation nouvelle. Dès lors qu'il s'agit d'un nouveau lieu d'implantation, le Ministère des Classes moyennes doit émettre une nouvelle autorisation.

En ce qui concerne plus précisément le projet Livange, Mme la Ministre explique que son ministère n'était plus concerné à partir d'un certain moment, puisque le Ministre de l'époque M. Jeannot Krecké s'est occupé de ce projet.

Le Ministère des Classes moyennes est saisi d'une **demande d'autorisation le 23 mai 2007** de la part de la société anonyme « Wickrange Shopping Center » en vue de l'ouverture d'un centre commercial de 31.540 m² à Wickrange. La **commission d'équipement commercial** émet un avis défavorable le **10 juillet 2007** avec six voix contre le projet et deux abstentions au motif d'un risque de déséquilibre commercial. Une étude de marché a notamment souligné un déséquilibre certain pour différentes branches commerciales, en particulier les branches sport et loisir, produits alimentaires et articles de ménage. Le Ministre des Classes moyennes de l'époque M. Fernand Boden, estimant qu'il s'agissait d'un projet d'une telle envergure devant intéresser plusieurs départements ministériels, informe le **Conseil de Gouvernement le 27 juillet 2007** qu'il devrait refuser ce projet sur base de l'avis défavorable de la commission d'équipement commercial. Il pourrait cependant s'imaginer de réserver une suite favorable à la demande d'autorisation du projet Wickrange à condition que les promoteurs acceptent de réduire la surface de vente de différentes branches. M. le Ministre Boden informe encore le Conseil que la commission d'aménagement a émis un avis défavorable au sujet du projet Wickrange. Le Ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire Jean-Marie Halsdorf souligne au cours de cette réunion que le projet Wickrange est contraire au concept IVL et donc difficilement conciliable avec les principes de l'aménagement du territoire. Le Conseil de Gouvernement invite le Ministre des Classes moyennes à examiner les possibilités, soit d'une réalisation du projet sur un autre site, soit d'une obligation des promoteurs à réduire la surface commerciale.

M. le Ministre des Classes moyennes rencontre les promoteurs de la société « Wickrange Shopping Center » en vue de leur proposer une réduction de la surface commerciale. Ces promoteurs sont d'accord pour réduire la surface commerciale de 27%, de sorte qu'en date du **23 août 2007** le Ministre des Classes moyennes accorde une **autorisation** pour le **projet Wickrange** avec une surface commerciale de 22.971m².

Répondant à une question afférente, l'expert gouvernemental explique que le moratoire sur les autorisations particulières entré en vigueur en 1997 pour freiner l'implantation ou l'extension de centres commerciaux de très grande taille et pour éviter une concentration excessive, est venu à échéance le 30 novembre 2005.

L'autorisation de Wickrange fait l'objet de discussions lors du **Conseil de Gouvernement du 18 octobre 2007**. M. le Ministre Fernand Boden y réitère qu'il a accordé l'autorisation pour Wickrange sur base des critères légaux et qu'un refus de l'autorisation motivé par la non-conformité du projet aux principes IVL serait dépourvu de toute base légale. Lors d'une conférence de presse en date du même jour, le Ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire soulève d'ailleurs la problématique du projet Wickrange en matière d'IVL.

Le Ministre de l'Intérieur introduit le **8 août 2008** un **recours en annulation** contre l'autorisation de construire délivrée par le bourgmestre de la commune de Reckange-sur-Mess en date du 26 mai 2008 pour la construction du centre commercial à Wickrange. Il considère que l'autorisation de construire est contraire aux prescriptions du plan d'aménagement général de la commune.

Mme la Ministre souligne que le droit d'établissement exige l'existence d'une autorisation particulière pour une grande surface avant l'octroi d'un permis de construire. Cette pratique est notamment confirmée dans le cadre de la réforme du droit d'établissement par la loi du 2 septembre 2011. En vue d'éviter un blocage de terrains constructibles, il faut absolument écarter des cas de figure où l'autorisation de construire a déjà été accordée alors que l'exploitant de la grande surface se voit refuser l'autorisation particulière.

En date du **17 décembre 2008**, le **Tribunal administratif** déclare irrecevable le recours en annulation introduit par l'Etat au motif que l'Etat ne justifie pas d'un intérêt à agir.

Dans sa réunion du **30 janvier 2009**, le **Conseil de Gouvernement** évoque la possibilité de recourir à l'article 103 de la loi communale aux termes duquel « le Grand-Duc peut annuler les actes collectifs et individuels des autorités communales qui sont contraires à la loi ou à l'intérêt général ». Le recours à l'article 103 est motivé par des considérations tirées de l'aménagement du territoire qui s'opposent à l'implantation d'un centre commercial à Wickrange. Le Conseil de Gouvernement émet cependant des doutes au sujet de la portée exacte de l'article 103 de la loi communale. Voilà pourquoi le Ministre de la Justice a été chargé d'une analyse des moyens juridiques pouvant être invoqués afin de refuser l'implantation du centre commercial à Wickrange. Le Ministre de la Justice émet cet avis le 4 février 2009.

Ces discussions au sujet du projet Wickrange, et en particulier au sujet du recours à l'article 103 de la loi communale, se poursuivent lors de la réunion Conseil de Gouvernement du **6 février 2009**.

Le Conseil de Gouvernement vient finalement à la conclusion que cet article ne concerne pas des actes contraires à la réglementation communale. M. le Ministre de la Justice souligne en outre que le recours à l'article 103 risque de déboucher sur une situation où l'Etat se verrait exposé à une action en dommage-intérêts de la part des promoteurs. Le Ministre estime par ailleurs qu'il faut que l'Etat garantisse une certaine sécurité aux acteurs économiques dans la mesure où l'Etat ne devrait pas renoncer à ses propres décisions, un argument que Mme la Ministre des Classes moyennes soutient d'ailleurs fortement. M. le Ministre Fernand Boden rappelle dans cette réunion du Conseil de Gouvernement qu'il a accordé l'autorisation particulière suite à une délibération du Conseil de Gouvernement du 27 juillet 2007, étant donné que le promoteur avait rempli les conditions exigées, à savoir une réduction de la surface commerciale.

Le **13 février 2009**, M. le Ministre de l'Economie informe le Conseil de Gouvernement que lors des entrevues avec les promoteurs il s'est dégagé un préjugé favorable de tous les acteurs pour une solution alternative. A partir de ce moment, le Ministère des Classes moyennes n'est plus impliqué dans ce dossier.

A noter que l'autorisation particulière attribuée le 23 août 2007 reste valable pour deux ans à condition que les travaux de construction soient entamés au cours de cette période. Or, le 21 août 2009, un huissier de justice constate que le chantier a commencé, de sorte que l'autorisation précitée n'a pas perdu sa validité. Le projet actuellement en voie de construction a une surface commerciale de 11.000 m².

o Echange de vues

De l'échange de vues subséquent, il y a lieu de retenir les éléments suivants :

- Mme la Ministre informe que d'après les procès-verbaux des réunions du Conseil de Gouvernement, le Ministre de l'Intérieur s'est opposé dès le début au projet Wickrange.

- Lors de toutes ces discussions au sein des différentes réunions du Conseil de Gouvernement, le Ministre des Classes moyennes a toujours répété sa position qu'il a accordé une autorisation particulière pour le projet Wickrange suite à une réduction de la surface commerciale initiale, tel qu'il avait été proposé par le Gouvernement en Conseil lors de la réunion du 27 juillet 2007.

- Mme la Ministre donne à considérer que son ministère n'a jamais été saisi d'une demande d'autorisation pour le projet Livange. Voilà pourquoi le ministère ne dispose d'aucun détail sur les surfaces des différentes branches commerciales envisagées. Suite au vote de la motion par la Chambre des Députés invitant le Gouvernement à reconsidérer les dimensions de l'infrastructure commerciale du projet Livange, Mme la Ministre a rencontré M. Flavio Becca en février 2012, ensemble avec le Ministre des Sports M. Romain Schneider. Lors de cette réunion, M. Flavio Becca a indiqué d'introduire une demande modifiée d'autorisation pour le projet Livange, avec une surface commerciale réduite, pour au plus tard mai 2012. Or jusqu'à présent, aucune demande d'autorisation n'est parvenue au ministère.

- Répondant à la question de savoir si le Conseil de Gouvernement a formellement chargé M. le Ministre de l'Economie Jeannot Krecké de la coordination de ces projets, Mme la Ministre estime que ceci ne ressort pas des documents.

- L'expert gouvernemental souligne que si le projet Livange devait se concrétiser, une nouvelle demande d'autorisation aurait dû être introduite auprès du Ministère des Classes moyennes. En effet, l'octroi des autorisations particulières relève clairement de la compétence du Ministère des Classes moyennes et ne peut être délivrée par aucun autre ministère. Or, le Ministère des Classes moyennes n'a pas été saisi d'une demande officielle jusqu'à présent.

- L'expert gouvernemental estime qu'au moment de la présentation du projet Livange, la surface commerciale existant au niveau national se situait entre 900.000 et 950.000 m². Cette situation est illustrée par une surface de vente moyenne de 1,9 m² par habitant, ce qui est proche de la moyenne de l'UE. Etant donné que le pouvoir d'achat au Luxembourg est plus élevé, il y aurait une marge suffisante pour atteindre une surface de vente de 2,2 m² par habitant à l'instar des pays à haute densité comme la France ou la Suède. Afin de déterminer les répercussions sur le commerce régional, il aurait fallu mener une étude de marché en vue d'analyser l'offre et la demande dans la zone de chalandise. Or, la directive

« Services », dont le volet touchant aux classes moyennes a été transposé au Luxembourg par la loi du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales, interdit désormais d'effectuer une telle étude de marché. Dès lors, la commission d'équipement commercial se prononce uniquement sur les effets du projet en matière d'aménagement du territoire et de développement durable et notamment sur les répercussions sur les flux de transports.

- Mme la Ministre explique qu'une autorisation particulière définit de manière détaillée les différentes branches commerciales autorisées de sorte qu'il n'y a aucune flexibilité à ce niveau.

- En ce qui concerne le site Wickrange, le projet initial prévoyait une surface de vente pour produits alimentaires de 3.200 m². Cette surface a été réduite à 1.800 m² en vue d'éviter un déséquilibre dans la zone de chalandise.

- Le représentant du groupe parlementaire DP demande si Mme la Ministre peut confirmer l'affirmation que la réalisation du projet Wickrange dans sa version réduite de 22.000 m² aurait rendu irréalisable la création d'une surface commerciale dans le contexte du projet Livange. L'expert gouvernemental explique que pour confirmer ce constat, il aurait fallu mener une étude de marché, ce qui n'a pourtant jamais été fait. Il estime cependant qu'il est fort probable que l'exécution des projets de Wickrange et de Livange n'aurait pu être réalisée compte tenu des dispositions de la loi modifiée du 28 décembre 1988 concernant le droit d'établissement en vigueur à l'époque.

- Les représentants des groupes parlementaires DP et déi gréng soulignent qu'il est difficile de comprendre pourquoi le Gouvernement s'oppose à l'implantation d'un centre commercial à Wickrange en raison des principes de l'aménagement du territoire alors qu'à un certain moment un Ministre présente un projet de centre commercial d'une envergure beaucoup plus importante que celui de Wickrange à un endroit situé à quelques kilomètres seulement. Par ailleurs, alors que le promoteur de Wickrange a été obligé par le Gouvernement à réduire la surface commerciale de 31.540 m² à 22.971m², notamment à cause des effets dans la zone de chalandise, le Gouvernement soutient d'un autre côté un projet à Livange où une surface commerciale de 80.000 m² a été envisagée. Mme la Ministre invoque que le Gouvernement s'était engagé, au cas où le projet Livange n'aurait pas pu être concrétisé, à rechercher activement un nouveau site ensemble avec le promoteur.

- Les représentants des groupes parlementaires DP et déi gréng constatent que M. le Ministre de l'Economie de l'époque n'a pas été chargé formellement par le Conseil de Gouvernement de la coordination du projet Livange. Par ailleurs, il y a lieu de s'interroger pourquoi un promoteur abandonne son projet à Wickrange alors qu'il est déjà en possession d'une autorisation particulière.

- L'expert gouvernemental souligne que le projet Wickrange a été abandonné en raison de principes d'aménagement du territoire et non pas à cause de l'étendue de la surface commerciale. Le représentant du groupe parlementaire déi gréng invoque que, du point de vue de l'aménagement du territoire, le site de Livange n'est pas plus conforme que celui de Wickrange.

- M. le Président invoque que le stade de football à réaliser par le promoteur dans le cadre du projet de Livange a été un argument en faveur de ce projet. Par ailleurs, le site de Livange a été retenu pour des raisons d'accès, vu sa proximité à une autoroute internationale et à un réseau ferroviaire.

- Mme la Ministre souligne qu'elle a toujours soutenu la position que le projet de Livange devait être complémentaire à l'offre existante, estimant que la mise en place d'un centre outlet « haut de gamme » serait une nouveauté et attirerait certainement des clients de toute la région.

- Dans sa lettre du 2 avril 2009 à M Rollinger et M. Becca, le Gouvernement affirme qu'il soutient « fermement le transfert de l'offre commerciale et du volume de surfaces de vente accordés pour ce projet (Wickrange) par le Ministre ayant les Classes moyennes dans ses attributions sur un autre site, en l'occurrence celui de Livange ». L'expert gouvernemental explique que la loi du 2 septembre 2011 dispose que « une autorisation particulière est requise en cas de création, d'extension, de reprise, de transfert ou de changement de la ou des branches commerciales principales, d'une surface commerciale dont la surface de vente est supérieure à 400 m². » (Article 35 paragraphe 1). Cette même disposition figurait d'ailleurs également dans la loi modifiée du 28 décembre 1988 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales en vigueur à l'époque. Il y a certes eu des entreprises qui ont changé de site d'implantation et transféré ainsi leurs installations, mais cette demande de transfert a cependant toujours nécessité une autorisation du Ministère des Classes moyennes.

- Dans ce contexte, le représentant du groupe parlementaire DP se demande comment le Gouvernement a pu s'engager à tel degré dans son soutien au site Livange. Il s'étonne par ailleurs que le Ministère des Classes moyennes n'ait pas été impliqué davantage dans un projet d'une telle envergure que le Gouvernement a appuyé positivement.

- L'expert gouvernemental explique que pour des grands projets plusieurs ministères sont en général impliqués. Il est impossible pour un promoteur de demander à chaque ministère s'il y a un préjugé favorable.

- Un représentant du groupe parlementaire CSV considère que, avant que le Ministère des Classes moyennes soit saisi d'une demande d'autorisation, il faut que d'autres partenaires aient été consultés, notamment l'administration communale de Roeser. Dans ce contexte, Mme la Ministre souligne que si l'administration communale de Roeser s'opposait au projet Livange, ce site serait évidemment indisponible pour le projet. Dans ce cas, le Gouvernement se serait engagé à chercher un site alternatif. Pour Mme la Ministre, cet engagement montre que le Gouvernement n'était aucunement fixé à réaliser le projet d'un stade de football combiné à un outlet sur le site de Livange.

- Mme la Ministre informe qu'au début de son mandat en tant que ministre elle a eu une entrevue avec M. Flavio Becca afin de lui faire connaître sa position au sujet de l'idée de l'outlet. Mme la Ministre reste d'avis que la mise en place d'un outlet du type haut de gamme est une plus-value pour le Luxembourg. En février 2012, elle a de nouveau eu une entrevue avec M. Flavio Becca ensemble avec le nouveau Ministre des Sports. L'objet de cette réunion était de discuter la réduction de la surface commerciale du projet Livange. L'expert gouvernemental informe qu'il a assisté à une réunion de M. Flavio Becca avec des représentants du Ministère des Classes moyennes au cours de laquelle M. Becca s'est renseigné au sujet des démarches à effectuer en vue d'obtenir une autorisation particulière.

- Le Ministère de l'Aménagement du territoire a de temps en temps informé le Ministère des Classes moyennes au sujet de l'avancement des travaux relatifs au Masterplan de Livange.

- Le représentant du groupe parlementaire DP informe que le Ministre des Classes moyennes de l'époque M. Fernand Boden a déclaré lors d'une réunion récente de la Commission du Développement durable qu'il n'était pas au courant de la lettre du 2 avril

2009 à ce moment. D'autres membres de la Commission des Classes moyennes qui ont également assisté à la réunion précitée estiment que, selon les propos de M. Fernand Boden, il était au courant de l'envoi d'une lettre aux promoteurs sans avoir vu explicitement le texte de cette lettre.

Luxembourg, le 24 juillet 2012

La Secrétaire,
Anne Tescher

Le Président,
Lucien Clement