



SYVICOL

Syndicat des Villes et
Communes Luxembourgeoises

Compte rendu de la réunion du comité du 29 mai 2017

Présents: Dan Biancalana, John Blum, Raoul Clausse, Serge Hoffmann, Jean-Pierre Klein, Pierre Mellina, Annie Nickels-Theis, Louis Oberhag, Jean-Marie Sadler, Claude Staudt, Ern Walerius et Laurent Zeimet

Absents excusés: Frank Arndt, Frank Colabianchi, Emile Eicher, Lydie Polfer, Paul Weidig et Pierre Wies

Point unique de l'ordre du jour :

Projet d'avis relatif au projet de loi concernant la protection de la nature et des ressources naturelles

Lors de sa réunion du 15 mai 2017, le comité avait invité le bureau à clarifier certains éléments du projet de loi de vive voix avec M. le Secrétaire d'État au Développement durable et aux Infrastructures.

Le comité est informé des conclusions de cette entrevue et prend note du projet d'avis modifié en conséquence, qu'il adopte avec onze voix contre une.

Les éléments-clés de l'avis sont les suivants :

Rôle et mission des communes en matière de protection de la nature

- L'implication des communes et des syndicats de communes en matière de planification de la politique environnementale au niveau national doit refléter le rôle et les missions qui leur sont confiées en tant que partenaire de l'État. De même, la représentation des autorités communales au sein des organes de consultation doit être proportionnelle à leurs intérêts et à leurs missions.
- Ainsi, les communes et les syndicats de communes doivent être associés tant à l'élaboration des plans de gestion des zones Natura 2000, qu'à leur mise en œuvre. Pareillement, les autorités étatiques doivent mettre en place une véritable collaboration avec le niveau local en ce qui concerne l'élaboration et la révision du Plan national concernant la protection de la nature.
- Les communes doivent se voir allouer les moyens financiers leur permettant de remplir la mission telle que définie à l'article 63 du projet de loi. Elles doivent ainsi pouvoir compter sur des ressources financières stables et prévisibles, récompensant leur engagement sur le long terme.
- Finalement, il est rappelé que les communes sont libres d'adhérer ou non à un syndicat de communes œuvrant dans le domaine de la protection de la nature et donc de lui déléguer cette mission. Si l'État souhaite encourager les communes à adhérer à un syndicat, il peut le faire par le biais d'une aide financière.



Protection des biotopes, des habitats d'intérêt communautaire et des espèces d'intérêt communautaire

- Le SYVICOL demande des éclaircissements concernant les activités incompatibles - ayant lieu dans des zones où se trouvent des habitats d'intérêt communautaire ou des espèces d'intérêt communautaires pour lesquelles l'état de conservation a été évalué non favorable - qui sont visées à l'article 15 du projet de loi, notamment quant au champ d'application et à la portée du texte et de son règlement grand-ducal d'exécution.
- La procédure de délimitation de la zone verte dans le plan d'aménagement général reste lourde et complexe. D'autre part, le dispositif permettant aux communes de définir dans leur PAG une zone superposée instaurant une servitude relative aux besoins de compensation manque de flexibilité alors qu'il nécessite toujours plusieurs approbations ministérielles.
- Les règles concernant les nouvelles constructions en zone verte sont trop rigides et des exceptions devraient être prévues afin que le ministre puisse y déroger, en dehors des seuls motifs d'utilité publique. La même observation vaut pour les constructions existantes, dans la mesure où toute modification, rénovation, transformation ou agrandissement d'une construction est soumise à l'autorisation du ministre. Le SYVICOL propose de soumettre les travaux de moindre envergure à une simple obligation de déclaration, tandis que les immeubles protégés doivent jouir d'un statut particulier en vue de leur préservation.
- L'exigence d'une autorisation ministérielle pour l'aménagement ou la construction provisoire de dépôts industriels ou de matériaux en dehors de zones industrielles excède le cadre de la présente loi et entraîne une charge administrative disproportionnée.
- Le SYVICOL propose de modifier le champ d'application de l'article 17 du projet de loi qui comprendrait les biotopes protégés – renseignés comme tel au cadastre des biotopes, à condition qu'il ait acquis une valeur juridique certaine – les habitats d'intérêt communautaire pour lesquels l'état de conservation a été évalué non favorable, ainsi que les habitats essentiels des espèces d'intérêt communautaire, listées aux annexes II et III pour lesquelles l'état de l'état de conservation a été évalué non favorable.

Mesures d'atténuation

- Le SYVICOL remarque les mesures d'atténuation prévues par l'article 24.1. du projet de loi sont une source d'insécurité juridique pour tous les demandeurs d'autorisation, et qu'elles risquent d'entraîner le blocage de nombreux projets de construction. Il propose partant de renoncer à l'introduction de cette disposition et de s'en tenir au texte de la Directive Habitats, sinon de clarifier l'intention des auteurs du projet de loi en s'inspirant de la documentation européenne en la matière.



Désignation de zones protégées

- Les procédures de désignation des zones Natura 2000 et des zones protégées d'intérêt national devraient prévoir un mode de consultation du public harmonisé et cohérent, afin de garantir au citoyen qu'il puisse effectivement faire valoir ses droits dans le cadre de la procédure.
- L'évaluation environnementale à réaliser dans le cadre d'un plan ou projet susceptible d'affecter une zone Natura 2000 de façon significative doit tenir compte des autres textes légaux et réglementaires en vigueur.
- Les projets de plans de gestion relatifs aux zones Natura 2000 devraient être élaborés en collaboration avec les communes et syndicats de communes concernés, et être soumis à une consultation publique.
- Le SYVICOL est d'avis que la législation relative à l'aménagement communal et au développement urbain constitue le cadre légal approprié en vue de la sauvegarde et de la préservation de la nature et des ressources naturelles au niveau communal. Aussi, il propose de renforcer les pouvoirs dont disposent les autorités communales pour imposer le respect de critères environnementaux dans le cadre de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain, notamment au niveau des PAP.

Droit de préemption

- Un droit de préemption est introduit au profit de l'Etat, des communes et des syndicats de communes mais son assiette – sur les zones protégées d'intérêt national - est réduite à une peau de chagrin. Le SYVICOL plaide en faveur de l'introduction d'un véritable droit de préemption environnemental soumis à un objectif précis justifié par l'intérêt général et dont l'exercice est fixé par la loi. Il est ainsi proposé d'élargir l'assiette du droit de préemption actuellement prévu par le projet de loi, et d'en redéfinir les bénéficiaires.
- La procédure d'exercice du droit de préemption doit aussi être modernisée afin de rendre ce dernier plus efficace pour les pouvoirs préemptants, tout en préservant les droits des propriétaires et en facilitant leurs démarches lors de la mise en vente du bien soumis à un droit de préemption, ainsi que le travail ultérieur des notaires.

Demandes d'autorisation

- La procédure standard de demandes d'autorisation devrait être adaptée afin de répondre aux spécificités de toutes les demandes d'autorisation instaurées par le projet de loi. De plus, il revient à l'autorité compétente d'apprécier les effets de l'autorisation sollicitée sur la zone verte, sans imposer de charge supplémentaire au demandeur d'autorisation par le biais d'une étude d'impact.
- De même, le traitement et l'examen des demandes d'autorisation devrait être revu afin de supprimer les insécurités juridiques et de garantir au demandeur d'autorisation un traitement objectif et transparent de sa demande.
- Le SYVICOL demande le maintien d'un recours de pleine juridiction contre les décisions ministérielles prises sur base de la loi, permettant au juge d'analyser non seulement les faits et le droit faits matériels, mais encore l'opportunité de la décision



critiquée. Le juge substitue alors sa propre décision à celle de l'administration, mettant fin au contentieux.

Compensation et pools compensatoires

- Le SYVICOL approuve la création de pools compensatoires destinés à répondre au besoin de compensation de projets ayant provoqué une atteinte au patrimoine naturel. Il se félicite du fait que grâce à ce système, le blocage de projets de constructions devrait être ainsi évité – l'Etat étant garant du fait que la compensation soit possible - et la compensation écologique améliorée.
- Le SYVICOL approuve le principe selon lequel la compensation doit se faire obligatoirement dans les pools et à titre exceptionnel et sur demande du demandeur d'autorisation, sur des terrains dont il est propriétaire. Il se demande néanmoins s'il faut maintenir la possibilité pour le ministre d'autoriser la réalisation de mesures compensatoires indépendamment et préalablement à une autorisation, dans la mesure où cela pourrait entraîner des problèmes de gestion et de planification des mesures compensatoires.
- Tout demandeur d'autorisation peut avoir recours au registre des mesures compensatoires, qui enregistre les mesures compensatoires réalisées dans le pool compensatoire national et les pools compensatoires régionaux. Le SYVICOL insiste sur le fait que la création de pools compensatoires régionaux doit se faire sur une base volontaire de la part des communes et de leurs syndicats, qui devront pouvoir compenser en cas de besoin au sein du pool national. Il constate que l'Etat, les communes et les syndicats de communes auraient également pu s'associer en vue de la création d'un seul pool compensatoire national.
- L'Etat devrait apporter des garanties financières aux gestionnaires de pools compensatoires régionaux : les mesures compensatoires enregistrées au registre des éco-points doivent être immédiatement payées, sans attendre leur éventuel débit. En outre, l'Etat devrait compenser la différence entre la redevance payée par le demandeur d'autorisation, calculée à partir d'une valeur forfaitaire, et le coût des mesures compensatoires réalisées par le gestionnaire.

(Avis intégral : <http://www.syvicol.lu/mediatheque/projet-de-loi-concernant-la-protection-de-la-nature-et-des-ressources-naturelles-7048>)
