

Luxembourg, le 25 novembre 2024

Objet : Projet de loi n°8449¹ 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. (6732BLE)

*Saisine : Ministre de l'Environnement, du Climat et de la Biodiversité
(10 octobre 2024)*

Avis de la Chambre de Commerce

Le projet de loi sous avis (ci-après le « Projet ») a pour objet de modifier :

- la loi modifiée du 18 juillet 2018 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles,
- la loi sur les forêts du 23 août 2023,
- la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communale et le développement urbain.

Ces modifications font suite au groupe de travail « Simplification administrative », constitué dans le contexte de la réunion nationale « Logement » du 22 février 2024. Ce dernier avait pour mission d'identifier des mesures qui permettraient d'accélérer et de faciliter le processus de création de logements. Sur base des problématiques identifiées et des solutions proposées par les experts de ce groupe de travail, le Projet vise à mettre en pratique plusieurs mesures allant dans cette direction. Celles-ci concernent plusieurs volets, mais partagent un objectif commun : simplifier les procédures administratives et accélérer la construction.

En bref

- La Chambre de Commerce se prononce en faveur des mesures de simplification administrative prévues dans le Projet.
- La Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de loi sous avis.

¹ [Lien vers le projet de loi sur le site de la Chambre des Députés](#)

Considérations générales

Les mesures fiscales présentées début 2024 avaient principalement pour vocation de stimuler les secteurs de l'immobilier et de la construction à court terme. Pour soutenir davantage les acteurs de ces secteurs, le Gouvernement a souhaité modifier les procédures longues et contraignantes qui risquent de bloquer ou d'augmenter la durée de réalisation de projets de construction.

Les mesures de simplification proposées dans le Projet concernent principalement les procédures environnementales à réaliser lors de la réalisation de travaux et sont regroupées en fonction de zones. Ainsi, des mesures sont proposées pour les zones urbanisées ou destinées à être urbanisées et pour une zone verte.

Mesures de simplification pour les zones urbanisées ou destinées à être urbanisées

En premier lieu, il est proposé d'abandonner l'obligation de compenser certains types de biotopes.

En effet, le paragraphe 7 de l'article 8 du Projet prévoit de supprimer des boisements pionniers de la protection sous forme des biotopes protégés. Ainsi, la destruction et la réduction des broussailles et des haies vives âgées de moins de quinze ans ne nécessitent plus d'autorisation ministérielle dans les zones urbanisées ou destinées à être urbanisées, à condition de respecter les dispositions du paragraphe 8 de l'article 8. Celui-ci prévoit de limiter les défrichements de ces biotopes durant la période entre 2 octobre et le dernier jour de février de chaque année. Le défrichement est formellement interdit pour le reste de l'année, afin de préserver la période de reproduction et de couvain de certaines espèces protégées.

Cette mesure s'inspire de l'approche « Natur auf Zeit » et cherche à favoriser l'acceptation de l'installation spontanée de ces biotopes, sans craindre d'éventuelles obligations de compensation.

Dans la même optique, à l'article 6, le texte prévoit l'abandon du principe de la compensation écologique pour les arbres routiers tout comme les arbres sur les places publiques. Ainsi, un système de remplacement des arbres enlevés par de nouveaux arbres au même endroit suffira. Dans le même article, il est par ailleurs prévu de supprimer l'obligation de demander une autorisation pour le changement d'affectation de parcs d'agrément ainsi que la dénudation des rives comprenant l'arrachage des arbres, des arbustes et des buissons.

Au vu de la perte du statut protégé de certains biotopes, comme les broussailles et les arbres feuillus de moins de 15 ans, dans les zones urbanisées ou destinées à être urbanisées, ainsi que de la procédure simplifiée de remplacement des arbres, la présence de certaines espèces végétales et animales protégées à l'échelle européenne dans ces biotopes pourrait nécessiter le besoin de mettre en place des mesures d'atténuation préventives (dites « mesures CEF »). Pour éviter que la présence de ces espèces n'entre en conflit avec la nouvelle approche de compensation des biotopes, qui favorise l'installation spontanée de ces dernières sur les terrains des propriétaires, les auteurs proposent de garantir la continuité des fonctions écologiques pour les sites de reproduction et de repos de ces espèces dans les zones urbanisées ou destinées à être urbanisées du territoire communal. Ils recommandent également que ces fonctions soient préservées, contrôlées et surveillées dans les zones urbanisées ou destinées à l'être, au sein du territoire communal. Ceci permet d'éviter que des mesures individuelles d'atténuation soient nécessaires en cas de destruction d'un biotope spécifique abritant l'une des espèces mentionnées.

Le Projet prévoit toutefois d'insérer davantage de surfaces vertes. Concrètement, il est prévu d'intégrer des « *infrastructures vertes sur au moins dix pour cent de la surface des plans d'aménagement particulier pour les nouveaux quartiers* » (PAP NQ), dès lors que ceux-ci couvrent une superficie d'au moins vingt ares. Une disposition similaire est également prévue pour les zones de bâtiments et d'équipements publics d'une surface de terrain non bâti d'au moins un hectare, couvertes par un plan d'aménagement « quartier existant » (PAP QE).

L'exposé des motifs du Projet précise aussi que l'Administration de la nature et des forêts sera en charge d'établir les bilans écologiques pour les projets de construction qui ne dépassent pas dix ares. Cette mesure vise à simplifier les démarches pour les administrés tout en encourageant la préservation d'éléments écologiques dans les zones urbanisées, bénéfiques au bien-être des citoyens.

Par ailleurs, le Projet prévoit de réintroduire le recours en réformation devant les juridictions administratives. Ce type de recours confère au juge administratif la compétence de statuer sur l'ensemble des aspects d'une décision administrative contestée. Ainsi, une fois la décision annulée, elle n'a plus besoin d'être renvoyée à l'administration compétente pour qu'une nouvelle décision soit prise. Le recours en réformation permet au juge de substituer sa décision à la décision litigieuse, ce qui permet à l'administré d'obtenir plus rapidement une nouvelle décision. Le commentaire de l'article 26 du Projet indique, par ailleurs, que la majorité des textes environnementaux incluent un recours en réformation, favorisant ainsi l'harmonisation de la législation en matière d'environnement.

En plus des mesures de simplification administrative relatives à la législation environnementale, le Projet propose également des mesures simplifiées pour la protection de certaines espèces animales. De la même manière que pour les dispositions simplifiées concernant les espèces végétales dans les zones urbanisées mentionnées plus haut, il n'est plus nécessaire de prévoir des mesures d'atténuation pour certaines espèces animales. La liste des espèces animales bénéficiant du statut protégé, sont précisées dans les annexes 2, 4 et 5 de la loi modifiée du 18 juillet 2018 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles. A cette liste, s'ajoutent également tous les oiseaux, qui sont protégés sur le territoire luxembourgeois.

Une autre mesure simplifiée présentée dans l'exposé des motifs est l'introduction du principe « une fois pour toutes » concernant les habitats de chasse des espèces à large rayon d'action situés dans les zones urbanisées ou destinées à l'être. Cette mesure est justifiée par le fait qu'actuellement, il existe un besoin important de mesures compensatoires suite aux destructions de biotopes et d'habitats d'espèces. Le principal défi réside dans le fait qu'il faut assurer la disponibilité en éco-points dans les pools compensatoires, voire rapprocher les mesures compensatoires du lieu d'impact. Pour ce faire, il est proposé de créer un véritable réseau de pools compensatoires sur des terrains étatiques sur lesquels l'utilisation de pesticides est strictement interdite. Afin d'établir ce réseau, il est prévu de simplifier et d'accélérer les procédures ainsi que d'augmenter l'enregistrement des éco-points dans les registres correspondants. En conséquence, et dans un souci de simplification administrative, le Projet propose de supprimer l'article 67 de la loi modifiée du 18 juillet 2018 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles relatif au comité de gérance, et de le remplacer par des dispositions établissant un nouveau système de compensation pour les habitats des espèces à large rayon d'action. En effet, il résulte que la destruction d'habitats dans les espaces urbains ou destinés à être urbanisés abritant des espèces à large rayon d'action, tels que le Milan royal ou la Sérotine commune, ont contribué à comptabiliser une grande partie des éco-points. Les auteurs proposent donc de supprimer l'obligation de réaliser des études de terrain et des mesures compensatoires concernant l'habitat de chasse de ces espèces pour les projets situés dans des zones urbanisées ou destinées à l'être. Les mesures de compensation des habitats de chasse de ces espèces sont réalisées sur les terrains domaniaux.

Au niveau communal, le Projet prévoit des changements concernant le couvert boisé. En vue de protéger les habitats de certaines espèces et d'atténuer les effets secondaires du réchauffement climatique dans les milieux urbains, le Projet prévoit de redéfinir le couvert boisé. Ainsi, tous les arbres et arbustes qui sont supérieurs ou égal à 1,5 mètre seront pris en compte. L'objectif prévu par le Projet est de couvrir au moins 20% du périmètre urbanisé d'une commune. Des simplifications et des exemptions de zones de compensation sont prévues pour les communes dont le territoire est boisé à plus de 20%.

Mesures de simplification en zone verte

Des mesures de simplification dans une zone verte sont également prévues par le Projet. Concrètement, il est proposé d'abandonner les régimes d'autorisation en faveur d'une simple déclaration de travaux pour les projets de restauration et de création de biotopes, pour l'installation et la création de différents types de murs ainsi que pour la création et la restauration de plans d'eau ayant le statut de biotopes protégés. En outre, le Projet prévoit de faciliter la restauration des biotopes protégés qui ont été dégradés ou détruits en raison d'une succession naturelle, d'une gestion inadéquate ou de la présence d'essences non indigènes.

La Chambre de Commerce salue ces mesures de simplification administrative ayant pour objet de faciliter et accélérer les procédures pour la construction de logements. Elle tient à rappeler que les acteurs de la construction et de l'immobilier au Luxembourg sont régulièrement confrontés à des procédures administratives très longues.

La Chambre de Commerce accueille également la volonté de vouloir simplifier et d'accélérer les procédures concernant la restauration de biotopes. Comme les auteurs le soulignent : « ces mesures de simplification ont vocation à faciliter et à accélérer les projets de restauration d'habitats et de biotopes afin de pouvoir atteindre les objectifs en relation avec la nouvelle « nature restoration law » (règlement (UE) 2022/869). »

* * *

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de loi sous avis.

BLE/DJI