



A la Chambre des Députés

Aux membres

de la commission du Développement Durable

Luxembourg, le 18 octobre 2012

Concerne : *Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire et modifiant: 1. la loi modifiée du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique; 2. la loi modifiée du 16 août 1967 ayant pour objet la création d'une grande voirie de communication et d'un fonds des routes; 3. la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain; 4. la loi du 10 août 1993 relative aux parcs naturels.*

Monsieur le Président,
Mesdames, Messieurs les députés,

Le Mouvement Écologique se permet de vous faire parvenir par la présente quelques réflexions concernant le projet de loi sous-rubrique, ceci suite notamment à l'avis du Conseil d'Etat.

Nous aimerions nous limiter dans le présent avis à trois points qui nous tiennent particulièrement à cœur :

Amendement 11 – article 9 de la loi de 1999 concernant la procédure d'adoption des plans directeurs sectoriels

Le Conseil d'Etat conteste dans son avis la façon selon laquelle les plans sectoriels devraient être adoptés d'après le projet de loi actuel. Citation de l'avis du Conseil d'Etat :

« (...) la procédure prévue omet tant au niveau de l'élaboration des plans directeurs sectoriels qu'au niveau de l'alignement obligatoire à ces plans des instruments d'aménagement locaux toute consultation du public. Il craint que pareille omission ne soit synonyme d'un manque d'information des intéressés leur enlevant en sus la possibilité de réclamer lorsque leurs intérêts sont en jeu, alors que les plans directeurs sectoriels comportent un potentiel important de servitudes incisives pour les propriétaires fonciers. »

Dans ce contexte le Conseil d'Etat fait des propositions concrètes concernant l'inscription d'une procédure publique dans la présente loi.

Le Mouvement Ecologique soutient pleinement la position du Conseil d'Etat et estime qu'il est indispensable de prévoir une procédure publique permettant « d'associer » les citoyen/nes à l'élaboration de ces plans, qui influencent hautement le développement communal.

Nous tenons cependant à ajouter deux éléments supplémentaires d'une importance capitale :

Le présent projet de loi ne tient pas suffisamment compte de la Convention d'Aarhus et de la loi y relative respectivement de la directive européenne concernant l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement et de la loi luxembourgeoise y relative. La façon de procéder actuelle est à nos yeux en contradiction avec la législation européenne et risque de poser de graves problèmes juridiques.

- La loi **du 31 juillet 2005 portant approbation de la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, faite à Aarhus (Danemark), le 25 juin 1998 stipule clairement dans l'article 6 (Participation du public aux décisions relatives à des activités particulières) que :**

« Lorsqu'un processus décisionnel touchant l'environnement est engagé, le public concerné est informé comme il convient, de manière efficace et en temps voulu, par un avis au public ou individuellement, selon le cas, au début du processus. »

Or, selon le projet de texte présenté par la Chambre des Députés et même selon l'avis du Conseil d'Etat, cette consultation ne se ferait - en contradiction avec les prescriptions de la directive et de la loi respective - que très tard dans la procédure, voire même à la fin du processus, et non pas au début. Selon les auteurs, même les communes ne seraient pas impliquées dès le début, sans parler des citoyen/nes non impliqués du tout. A l'avis du Mouvement Ecologique, il faut absolument remédier à cette situation et prévoir une procédure associant les citoyen/nes à un stade plus précoce ! Nous restons ouverte à toute discussion y relative.

- **Le présent projet ne tient de même pas compte de la loi relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement** (transposition de la directive [2001/42/CE](#) du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement). Cette loi stipule clairement qu'une participation des citoyen/nes doit avoir lieu pour tout projet touchant l'environnement et que l'étude d'impact doit être disponible lors de cette enquête. Dès lors, la consultation du public telle que proposée par le Conseil d'Etat est incontournable quant au fond, elle ne tient toutefois pas encore compte de façon suffisante des prescriptions plus détaillées de la loi relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes. Même si il est évident que la loi précitée doit s'appliquer d'office à la procédure relative aux plans directeurs sectoriels, il serait pourtant hautement souhaitable que la consultation publique (avec les contraintes y relatives) soit intégrée dans le texte du présent projet de loi. Ceci afin d'éviter toute ambiguïté resp. pour assurer une harmonisation des procédures.

Il importe dans ce contexte de clarifier de même les obligations au niveau transfrontalier, qui sont définies dans ladite directive et la loi spécifique.

Le Mouvement Ecologique estime dès lors que le projet est en contradiction avec la législation actuelle et qu'il doit être impérativement remanié afin

- que la participation des citoyennes (et des communes) dès le début à l'élaboration des plans soit assurée ;
- qu'une enquête publique soit assurée avant la mise en œuvre des plans dans le cadre de laquelle tous les documents sont ouverts à la consultation publique et notamment l'étude d'impact et
- que l'aspect transfrontalier soit réglé de façon concrète.

2. Amendement 12 – modifications ponctuelles

Le Conseil d'Etat propose une démarche allégée concernant les modifications ponctuelles d'un plan directeur sectoriel. Aux yeux du Conseil d'Etat on devrait rajouter la phrase suivante, limitant les cas dans lesquels la procédure simplifiée peut être appliquée :

„... orientations et objectifs du plan directeur sectoriel concerné et sans aggraver les servitudes qu'il a introduites ni ajouter des servitudes nouvelles pour le domaine communal et les propriétés privées.“

Tout en comprenant les doléances du Conseil d'Etat, l'on peut se demander pourquoi il faudrait seulement relever dans ce contexte l'aspect de nouvelles servitudes par rapport aux communes et aux particuliers. Si déjà on voudrait reprendre des principes généraux auxquels une modification ponctuelle doit correspondre, ne faudrait-il pas en rajouter d'autres ?

Au cas où la commission accepterait la proposition du Conseil d'Etat, le Mouvement Ecologique propose de compléter celle-ci en y ajoutant la phrase « (...) *et ne contrevenant pas aux idées maîtresses du plan directeur sectoriel.* »

3. Amendement gouvernemental

Le Mouvement Ecologique partage l'avis du Conseil d'Etat en relation avec l'amendement gouvernemental proposé.

Aux yeux du Mouvement Ecologique il est surtout absolument inconcevable - comme le propose le Gouvernement - que certains projets d'infrastructure et surtout les réseaux énergétiques puissent être construits sans procédure aucune. Faut-il rappeler dans ce contexte que ni la législation concernant la libéralisation du marché de gaz ni celle de l'électricité ne prévoient à l'heure actuelle ni une procédure d'approbation de nouvelles lignes ni d'enquête publique ... et qu'aucune procédure commodo-incommodo doit être faite pour de nombreuses lignes et qu'elles n'ont même pas besoin d'une autorisation commodo-incommodo.

Les instruments du POS et du plan directeur sectoriel donnent beaucoup de pouvoir à l'Etat: ce sont les deux instruments permettant d'octroyer des décisions nationales aux communes ! Pour des projets d'utilité publique, surtout d'ordre national, l'Etat dispose donc avec la

présente loi d'instruments suffisants. Il serait irresponsable d'élargir outre mesure cette main-mise de l'Etat par rapport aux communes.

Vouloir outrepasser encore davantage ces dispositions équivaldrait à faire de la politique de l'aménagement du territoire un instrument tout à fait autoritaire, dont la constitutionnalité est hautement contestable.

Citons de l'avis du Conseil d'Etat:

« (...) le Conseil d'Etat recommande énergiquement de ne pas prendre en compte cet amendement dans le cadre du projet de loi sous examen.

(...) La façon cavalière de l'amendement gouvernemental de soustraire des pans entiers de la planification étatique à ce cadre légal ne témoigne pas forcément d'une forte adhésion des auteurs de l'amendement aux lignes de conduite qui se dégagent de la législation en projet.

(...) Dans la mesure où l'instrument des plans directeurs sectoriels, voire du plan d'occupation du sol permettra à l'Etat de faire prévaloir en matière d'aménagement du territoire et de mise en place des infrastructures collectives l'intérêt national sur l'intérêt local, il est difficile de comprendre les raisons qui plaideraient dans les hypothèses inventoriées dans l'amendement gouvernemental pour une dérogation aux règles généralement applicables, alors que ces dernières comportent en toute circonstance une information appropriée du public et une prise en compte adéquate des observations et réclamations des intéressés ainsi qu'une association des autorités locales aux procédures avant que n'intervienne une décision à l'échelon étatique.

Si l'aménagement du territoire a pour vocation de contribuer à la conception et à la coordination des mesures d'organisation et de développement du territoire dans le sens voulu par la commission parlementaire et retenu dans la version nouvelle qu'est censé avoir l'article 1er de la loi de 1999, l'ensemble des instances étatiques sont a priori tenues par ces principes qui incluent en particulier le respect des instruments d'aménagement tant étatiques que communaux en vue de la mise en place des infrastructures d'intérêt national. Dans la mesure où dans des cas particuliers des dérogations aux prescriptions en matière d'aménagement communal seraient indiquées dans l'intérêt supérieur de l'Etat, tant les prescriptions des plans directeurs sectoriels que les plans d'occupation du sol s'avèrent les instruments indiqués pour réaliser cet intérêt supérieur.

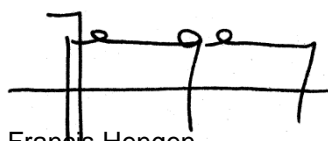
Le Conseil d'Etat demande dès lors avec insistance que l'amendement gouvernemental ne soit pas pris en considération. »

Le Mouvement Ecologique demande donc avec insistance aux honorables membres de votre Commission de ne pas accepter l'amendement gouvernemental en question.

Tout en vous remerciant de votre intérêt pour la cause que nous défendons, nous vous prions d'agréer, Madame, Monsieur, l'expression de nos sentiments très distingués.



Blanche Weber
Présidente



Francis Hengen
responsable du dossier « aménagement du territoire »