



SYVICOL

Syndicat des Villes et
Communes Luxembourgeoises

Projet de règlement grand-ducal désignant zone spéciale de conservation et déclarant obligatoire la zone « Vallée de l'Ernz blanche », et modifiant le règlement grand-ducal du 6 novembre 2009 portant désignation des zones spéciales de conservation

Avis du Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises

I. Remarques générales

Le SYVICOL a été sollicité en son avis au sujet du projet de règlement grand-ducal (PRGD) désignant zone spéciale de conservation (ZSC) et déclarant obligatoire la zone « Vallée de l'Ernz blanche » (LU0001015), et modifiant le règlement grand-ducal du 6 novembre 2009 portant désignation des zones spéciales de conservation par courrier du ministre de l'Environnement, du Climat et de la Biodiversité du 15 janvier 2025.

D'après l'exposé des motifs (p.50 du dossier soumis pour avis), le PRGD sous rubrique désigne la zone « Vallée blanche de l'Ernz » en tant que ZSC et supprime les dispositions relatives à la « Vallée de l'Ernz » dans le RGD du 6 novembre 2009 portant désignation des zones spéciales de conservation. Pareille démarche – adopter un RGD individuel pour chacune des ZSC au fur et à mesure de l'actualisation des ZSC – est effectuée dans un souci de sécurité juridique, afin de « *donner une meilleure visibilité aux différentes zones spéciales de conservation et de leurs objectifs et mesures de conservation, ainsi qu'aux modifications apportées* ».

L'article 4 du PRGD précise que : « *Les mesures de conservation spéciales de la zone spéciale de conservation sont déclinées en objectifs opérationnels et précisées dans un plan de gestion approprié* ».

L'article 5 du même texte dispose quant à lui que « *La délimitation de la zone spéciale de conservation est indiquée sur le plan figurant en annexe. La zone spéciale de conservation couvre une superficie totale de 2063,17 hectares.* » Le PRGD comporte en annexe un plan défini à l'échelle 1: 20000.

Alors que le PRGD concerne seulement six communes (Fischbach, Heffingen, Larochette, Nommern, Vallée de l'Ernz, Waldbillig) et non les « intérêts généraux et communs [des communes] ¹», le SYVICOL se permet toutefois d'intervenir alors que plusieurs communes (Fischbach, Larochette et Vallée de l'Ernz²) ont fait des remarques similaires dans le cadre de leurs avis respectifs lors de l'enquête publique de 2022 par rapport à l'avant-projet de règlement grand-ducal effectuée sur base de l'article 31 de la loi modifiée du 18 juillet 2018 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles. Ces remarques pourraient, d'après le

¹ Cf. Art. 1^{er} (2) de l'arrêté grand-ducal du 10 juillet 2006 portant approbation des nouveaux statuts du SYVICOL

² D'après le dossier soumis pour avis au SYVICOL.



SYVICOL, trouver une solution plus satisfaisante par une modification de la loi modifiée du 18 juillet 2018 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles.

Il s'agit du passage suivant, repris quasi à l'identique dans les avis des communes de la Vallée de l'Ernz (p.17 du dossier soumis pour avis), de Fischbach (p.25) et de Larochette (p.28) ³:

« En général il est à noter que les documents mis à notre disposition ne sont que très difficilement à traiter respectivement à comparer avec les zones déjà existantes.

Suite à notre demande, nous avons été informés par un représentant du Ministère de l'Environnement, du Climat et du Développement durable, que des fichiers informatiques complémentaires ne seraient pas mis à disposition des intéressés. Ce qui est fort regrettable, puisqu'une superposition des zones actuelles avec celles du projet ne sont dès lors possible (...).

Il est à souligner que le plan mis à disposition en format A2 et à l'échelle 1/ 20000 est nullement utilisable pour une analyse précise du projet et nous nous posons la question comment un agent peut déterminer avec un tel plan au mètre précis la délimitation de la zone sur place !

De plus, nous constatons que sur le plan topographique de base ne sont indiquées ni de date, ni de légende et que la résolution du document est déplorable. Le plan topographique n'est également pas actuel, il date probablement d'avant 2015. Il manque par exemple une multitude de constructions et la végétation indiquée ne correspond pas toujours à la situation existante.

Il est également à noter que par la superposition de la zone Natura 2000 projetée, une distinction de couleur du plan topographique de base, n'est quasi pas possible.

Compte tenu de ce qui précède, nous mettons en question quasi l'ensemble de la délimitation de la zone projetée. Suite à la mauvaise qualité du plan et le manque de délimitations précises, une évaluation sur le terrain sur base de délimitations cadastrales s'avère impossible. »

S'il arrive lors d'une enquête publique que des erreurs et omissions surviennent, il est néanmoins très problématique lorsque les autorités publiques consultées, tout comme les particuliers d'ailleurs, ne peuvent formuler une observation, respectivement dès que le dossier à consulter ne comporte pas d'informations suffisamment précises. L'objectif et notamment le résultat de l'enquête publique risquent, selon le SYVICOL, d'en être compromis, respectivement faussés.

L'extrait suivant des avis des trois communes précitées est, à cet égard, significatif (pp. 18, 27 et 33 du dossier soumis pour avis) :

« Compte tenu de ce qui précède nous mettons en question la transparence et la volonté réelle de consultation et d'information du dossier de la part du Ministère de l'Environnement, du Climat et du Développement durable. Le manque d'informations et de détails des critères de délimitation des zones projetées, ainsi que les plans fournis, ne sont pas adaptés pour un dossier d'une telle

³ L'extrait reproduit ici est issu de l'avis de la commune de Larochette. De petites différences existent en effet entre les 3 avis : échelle (1 :2000 vs 1 :20000), année probable du plan topographique (avant 2015 vs avant 2016), personne qui a communiqué à la commune que des fichiers informatiques complémentaires ne pouvaient être mis à disposition etc



envergure et ayant des répercussions aussi importantes pour les propriétaires des terrains, respectivement pour l'évolution de la commune ».

II. Eléments-clés de l'avis

Le SYVCOL recommande par conséquent de prévoir systématiquement des plans à l'échelle 1:5.000 lors des futures enquêtes publiques, alors que le plan d'aménagement général est souvent défini à une échelle équivalente. Il convient à ce titre de se référer à l'article 4 du règlement grand-ducal modifié du 8 mars 2017 concernant le contenu du plan d'aménagement général d'une commune.

Il est évident que l'échelle devrait être la même pour la partie graphique lors de la procédure réglementaire et de la publication subséquentes du PRGD / RGD.

Voire, il recommande d'avoir recours à une échelle 1: 2.500, comme cela est prévu à l'art. 11(1), point 1° de la loi modifiée du 17 avril 2018 concernant l'aménagement du territoire, à la suite de l'avis émis par la Haute Corporation en date du 13 juin 2017 par rapport au projet de loi n°7065 concernant l'aménagement du territoire. Par conséquent, il conviendrait de prévoir cette échelle à l'article 31(2), point 2° de la loi modifiée du 18 juillet 2018.

Enfin, il se demande s'il ne convient pas de prévoir une couche supplémentaire provisoire ayant trait aux futures ZSC, et plus généralement aux zones Natura 2000 (ou de leurs modifications), le temps de l'enquête publique sur le Géoportail.

III. Remarques

Le projet de RGD soumis pour avis – et, par conséquent, dans le cadre de la procédure réglementaire - ne contient quant à lui également qu'un plan à l'échelle 1 : 20000 au niveau de sa partie graphique. Si l'on se réfère aux autres RGD « individuels » désignant une ZSC qui, depuis 2022, ont été publiés au Journal officiel, ils semblent tous comporter une partie graphique définie à l'échelle 1:20000⁴ (avec un lien menant à une carte en haute définition).

La loi modifiée du 18 juillet 2018 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles prévoit effectivement que de tels plans peuvent être définis à une échelle de 1 : 5.000 à 1 : 50.000 (art. 31(2) point 2° de la même loi du 18 juillet 2018).

Certes, et comme le précise le projet de règlement sous rubrique, plusieurs plans de gestion devront être pris par après, conformément à l'art.35(2) de la loi précitée du 18 juillet 2018⁵. Ceux-ci peuvent, pour leur part, être définis à une échelle de 1 : 2.500 à 1 : 10.000.

⁴ <https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/rgd/2009/11/06/n6/lo> / l'ensemble des 44 RGD publiés à ce jour n'ont pas été consultés par l'auteur du présent avis, mais une consultation de plusieurs desdits RGD a été faite de façon sporadique, menant au même résultat

⁵ https://environnement.public.lu/fr/natur/biodiversite/mesure_3_zones_especes_proteges/natura_2000.html



Le SYVICOL estime toutefois qu'il est essentiel que :

- pour que les observations et avis rendus dans le cadre d'une enquête publique relative à une ZSC, et plus généralement aux zones Natura 2000, soient rendus en connaissance de cause, et ;

- pour que les objectifs dont mention à l'art. 35 de la loi modifiée du 18 juillet 2018 – et à l'art. 4 du PRGD dans le présent cas d'espèces - puissent être déclinés dans des plans de gestion de façon opérationnelle en deçà des limites clairement définies au préalable,

il soit systématiquement recouru à des plans à l'échelle 1: 5000 lors des futures enquêtes publiques et des futures procédures réglementaires. Le plan d'aménagement général est en effet défini à une échelle équivalente. Il convient à ce titre de se référer à l'article 4 du règlement grand-ducal modifié du 8 mars 2017 concernant le contenu du plan d'aménagement général d'une commune, lequel prévoit le principe, à côté d'un plan d'ensemble, d'un plan par localité défini à l'échelle 1: 2.500 ou 1: 5.000 sur base du plan cadastral numérisé (PCN)⁶.

Voire, le SYVICOL se demande s'il ne convient pas, à l'instar de ce que prévoit l'art. 11(1), point 1° de la loi modifiée concernant l'aménagement du territoire en matière de partie graphique des plans directeurs sectoriels, de prévoir une échelle 1 : 2500.

La Haute Corporation a en effet précisé lors de la procédure législative par rapport au projet de loi n°7065 précité : « *Un premier préalable pour résoudre les difficultés en perspective ne devrait-il pas consister à **concevoir la planification étatique à l'échelle retenue pour les plans d'aménagement général dans le but de faciliter la comparabilité des instruments de planification étatique et communaux** ?* » (p. 2 de l'avis), « (...) le Conseil d'Etat constate avec satisfaction que désormais les parties graphiques des PDS sont établies à l'échelle 1: 2.500 ce qui, par rapport à l'échelle actuelle de 1: 50.000, donne **plus de clarté aux communes et aux propriétaires frappés par des servitudes** résultant des PDS. Le Conseil d'Etat, (...) approuve cette décision » (p.7).

Il est entendu que les dispositions du présent PRGD soient loin d'avoir les mêmes effets juridiques et conséquences que les plans susmentionnés, néanmoins les avis rendus par les différentes communes dénotent que les pratiques du ministère ne permettent pas au public cible de formuler des observations ou avis en connaissance de cause et ne sont, de plus, pas conformes à une administration ouverte et transparente.

Ces précautions s'avèrent particulièrement nécessaires, par exemple, lorsque la future ZSC, et plus généralement la future zone Natura 2000, est limitrophe à des zones urbanisées ou destinées à être urbanisées.

Adopté unanimement par le comité du SYVICOL, le 31 mars 2025

⁶ Cf à ce titre : <https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/rgd/2017/03/08/a321/jo>