



SYVICOL

Syndicat des Villes et
Communes Luxembourgeoises

Projet de loi n°7370 concernant la gestion durable des biens ruraux

Avis du Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises

I. Remarques générales

Le projet de loi n° 7370, déposé le 12 octobre 2018, concernant la gestion durable des biens ruraux remplacera l'actuelle loi du 25 mai 1964 concernant le remembrement des biens ruraux modifiée à plusieurs reprises depuis son entrée en vigueur.

A noter qu'un précédent projet de loi n°6157 concernant le remembrement des biens ruraux, déposé en 2010, avait déjà pour objectif de remplacer la loi susmentionnée. Il a cependant été retiré du rôle en 2018, suite à l'entrée en vigueur de la loi du 12 juin 2018 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles et de la loi du 15 mai 2018 relative à l'évaluation des incidences sur l'environnement.

Par la suite, ledit projet de loi a été soumis à une refonte complète pour devenir le projet de loi sous examen, déposé le 12 octobre 2018.

Le SYVICOL regrette que le texte du projet de loi sous examen, bien qu'il concerne directement les communes, ne lui ait pas été soumis pour avis. C'est donc en s'autosaisissant qu'il formule le présent avis.

En revanche, il tient cependant à remercier Monsieur le Ministre de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural pour sa disponibilité et sa volonté de dialogue lors d'une entrevue qui a eu lieu le 2 mai 2019.

Le SYVICOL regrette que le texte manque de précision et de clarté sur certains points, notamment concernant les dépenses budgétaires à prévoir par les communes, la suite donnée aux avis des communes, les modalités de notification des réclamants et l'application de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain. Il aurait également apprécié une focalisation plus poussée sur la digitalisation des différentes étapes de la procédure d'un remembrement.

Le SYVICOL avise le projet de loi n° 7370 favorablement, sous réserve des observations ci-dessous.



II. Remarques article par article

Articles 1 et 2

L'Office national de l'aménagement rural (ONAR) remplacera l'actuel Office national du remembrement (ONR). Le SYVICOL n'a pas d'observations particulières à formuler par rapport à la structure qui sera créée.

Vu le rôle important que le projet de loi réserve aux communes, il demande cependant que la composition du conseil d'administration du futur ONAR soit complétée d'un représentant communal.

Par rapport à la loi du 25 mai 1964, le SYVICOL note que le projet de loi sous examen ne contient plus de précisions concernant l'organisation et le fonctionnement du conseil d'administration de l'ONAR. Il en est ainsi par exemple de la nomination de membres suppléants du conseil, des modalités de remplacement du président du conseil en cas d'absence ainsi que des modalités de prise de décisions par le conseil. Le texte du projet de loi précise que les modalités de fonctionnement du conseil d'administration seront fixées dans un règlement interne, qui de par sa nature ne sera pas accessible au grand public.

Le SYVICOL se demande quelle était la motivation des auteurs pour cette omission dans le texte du projet de loi. Afin de maintenir une certaine transparence concernant le fonctionnement du futur conseil d'administration de l'ONAR, le SYVICOL recommande le maintien des modalités de fonctionnement dans le texte du projet de loi ou, au moins, leur fixation par règlement grand-ducal.

Article 11

L'article 11 dispose que le remembrement s'applique aux terres situées « principalement » en zone verte et aux projets de développement prévus à l'article 10 paragraphe 2.

Le terme « principalement » est vague et implique qu'il y aura la possibilité d'inclure des terrains qui ne se situent pas dans la zone verte pour un remembrement rural. Bien que le SYVICOL approuve le principe de cette nouvelle disposition, qui facilitera les remembrements dans le cadre de projets de développement national, régional et surtout dans le cadre de projets de développement communal, il saluerait des précisions sur les cas de figure pour lesquels l'inclusion de terrains autres que ceux zone verte sera possible. Cette précision fournirait une plus grande sécurité juridique au texte du projet de loi.

Article 12

Le SYVICOL se félicite de la suppression de la disposition de la loi modifiée du 25 mai 1964 qui exclut l'incorporation des bois d'une superficie supérieure à un hectare sans l'assentiment préalable des propriétaires dans un remembrement. La forêt couvre environ 90.000 hectares du territoire du Grand-Duché. Elle est souvent fractionnée par des voies publiques et par



conséquent, les propriétés forestières sont souvent éparpillées, ce qui les rend plus fragiles ¹. L'inclusion de grandes parcelles sylvicoles dans un remembrement rural permet de déplacer certains voies et chemins en dehors des forêts, ce qui augmente la durabilité et la cohérence du paysage forestier au Luxembourg.

Le SYVICOL salue donc l'introduction de la possibilité d'inclure les forêts d'une surface de plus d'un hectare dans un projet de remembrement rural.

Article 20

L'article 20 introduit l'obligation pour l'office de consulter, avant d'entamer un projet de remembrement, les administrations communales concernées.

Cette nouveauté est certes la bienvenue. Cependant, la consultation prévue se substitue pour les communes, à moins qu'elles soient également propriétaires de terrains couverts par le projet, à celle prévue à l'article 23.

Contrairement à ce dernier, l'article commenté ne précise nullement quelles seront les suites réservées aux observations formulées par les communes ou si elles seront considérées comme des réclamants n'ayant pas obtenu satisfaction auprès de l'office si leurs propositions ne sont pas prises en considération.

Le SYVICOL estime donc que le texte profiterait d'une clarification sur la procédure de consultation des communes et sur les suites à donner à leurs propositions.

En outre, les communes seront tenues de délivrer gratuitement tous plans et extraits et de faire toutes communications et formalités que l'office juge nécessaires. Le SYVICOL se demande quelle est l'étendue de cette obligation. Cette question semble surtout pertinente en relation avec les différentes étapes des enquêtes publiques pendant la procédure de remembrement et les notifications à adresser aux réclamants et aux propriétaires.

Les documents relatifs au remembrement envisagé sont déposés à la commune territorialement compétente, les propriétaires ou réclamants étant notifiés par lettre recommandée des décisions, plans et documents connexes au remembrement à plusieurs reprises pendant la procédure. Tandis que le texte précise que les propriétaires sont notifiés par l'office pendant les différentes étapes, cette précision est clairement omise à plusieurs reprises pour la notification des réclamants, par exemple aux articles 23 (7) ; 34 (3) ; 39 (3) et 41 (3). Il en est de même pour la convocation de de l'association syndicale de remembrement.

Le SYVICOL est d'avis que les auteurs devraient préciser que ce sera l'office qui enverra toutes les lettres recommandées aux propriétaires et aux réclamants, et qu'aucune dépense supplémentaire ne grèvera le budget des communes en relation avec ces envois.

¹ <https://environnement.public.lu/fr/natur/forets.html>



Article 21

Comme l'explique le commentaire des articles, l'article 21 du projet de loi correspond à l'article 15 de la loi actuelle reformulé afin de clarifier que le ministre procède à une enquête sur l'utilité d'un projet de remembrement pour chaque projet de remembrement lui soumis. Toujours selon le commentaire des articles, est déjà d'usage à l'heure actuelle.

Cependant, aux yeux du SYVICOL cette obligation pour le ministre de mener une enquête ne ressort pas de la formulation du texte. Le SYVICOL suggère que les auteurs renvoient cet article afin de clarifier que le ministre procède d'office à l'enquête sur l'utilité d'un remembrement.

En sus, contrairement à la loi en vigueur, le texte du projet de loi énonce que l'office fait sa proposition sur demande d'au moins 20 propriétaires des terres sises dans le périmètre du remembrement envisagé et non à la demande d'au moins 1/5 des propriétaires des fonds à remembrer. Ce changement n'est pas justifié par les auteurs.

Le SYVICOL s'interroge sur les répercussions de cette disposition, par exemple dans l'hypothèse que les terrains contenus dans le périmètre de remembrement appartiennent à moins de 20 propriétaires ? Dans ce cas de figure, il sera impossible pour les propriétaires de demander à l'office d'entamer la procédure pour un projet de remembrement.

Le SYVICOL propose de modifier le texte afin que la demande puisse émaner d'au moins 1/5 des propriétaires des terrains sis dans le périmètre du remembrement envisagé, sous condition qu'ils en détiennent au moins 1/5 de la surface.

Article 23 (4)

Les réclamations et observations des propriétaires et du grand public peuvent être faites de trois manières différentes, par lettre recommandée à adresser au directeur général de l'office, par déclaration orale au directeur général de l'office ou à son délégué ou par inscription signée par le déclarant dans un registre déposé à l'administration communale.

L'accord de coalition actuel proclame l'ambition du gouvernement de faire du Luxembourg un pays modèle en matière de digitalisation². La digitalisation à tous les niveaux, et notamment dans le déroulement des procédures, dans l'échange de documents entre administrations et dans les contacts avec le public est également une revendication de longue date du SYVICOL.

Dès lors, le SYVICOL s'interroge sur l'utilité de maintenir un registre physique pour les réclamations auprès de l'administration communale. En vue d'une digitalisation des procédures administratives, il suggère donc de remplacer ce registre physique par la possibilité de déposer une réclamation par voie électronique sécurisée, par exemple à l'aide d'un formulaire électronique disponible sur la plateforme « guichet.lu ».

² Accord de coalition du gouvernement 2018-2023, p.4



Il en est de même pour la publication des affiches, des avis sur les décisions prises par l'office, des notifications et des plans relatifs au remembrement envisagé, qui, aux yeux du SYVICOL, devraient être publiés au moins sur le site internet de l'ONAR.

Article 24

L'article 24 introduit l'obligation pour l'office de convoquer une assemblée générale de l'association syndicale de remembrement après la clôture de la phase de consultation et la nécessité d'un quorum pour toutes les délibérations de l'assemblée générale, sinon une deuxième assemblée générale devra être convoquée.

Le SYVICOL salue cette nouvelle disposition qui impliquera les parties concernées dès début de la procédure et protégera leurs intérêts à toutes les étapes d'un remembrement projeté.

Article 26 (3)

La dernière phrase du point (3) de l'article 26 semble incomplète ou erronée du point de vue de la syntaxe.

Article 37

L'article 37 prévoit que les plans des chemins et voies d'écoulement d'eau établis par l'office sont approuvés par le ministre ainsi que par le membre du Gouvernement ayant les affaires communales dans ses attributions après avoir demandé l'avis du ou des conseils communaux territorialement concernées.

Le SYVICOL approuve cette disposition, mais donne à considérer que ces ouvrages doivent également faire l'objet d'une autorisation de construire de la part du bourgmestre, ceci en vertu de l'article 37 de la modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain.

Le SYVICOL demande donc que les auteurs revoient l'article 37 sous revue en ce sens.

Article 54

Après la mise en possession provisoire des terrains, les communes sont responsables de l'entretien, de la réparation des chemins d'exploitation, des voies d'eau et des autres ouvrages d'art publics, ainsi que des éléments de verdure bordant les chemins.

Le SYVICOL est d'avis que l'article 54 manque de précision sur la procédure de transfert de ces chemins et éléments connexes aux communes. À ses yeux, la mise en possession provisoire ne devrait pouvoir se faire que suite à la réception officielle des ouvrages documentée par un procès-verbal et un état des lieux.

Article 66

Concernant l'article 66, le SYVICOL se permet de rappeler que la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel



a été abrogée par la loi du 1^{er} août 2018 portant organisation de la Commission nationale pour la protection des données (RGPD).

De même, la loi modifiée du 30 mars 1979 organisant l'identification numérique des personnes physiques et morales ne s'applique plus aux personnes physiques (art. 45 de la loi du 19 juin 2013 relative à l'identification des personnes physiques, au registre national des personnes physiques, à la carte d'identité, aux registres communaux des personnes physiques). Le directeur général de l'office devra demander au ministre l'accès au registre national conformément à l'article 7 de cette loi.

Adopté par le comité du SYVICOL, le 10 juillet 2019