

Projet de loi

**portant création d'un pacte nature avec les communes et
modifiant la loi modifiée du 31 mai 1999 portant institution
d'un fonds pour la protection de l'environnement**

Avis complémentaire du Conseil d'État

(11 mai 2021)

Par dépêche du 1^{er} avril 2021, le président de la Chambre des députés a soumis à l'avis du Conseil d'État une série d'amendements au projet de loi sous rubrique, adoptés par la Commission de l'environnement, du climat, du développement durable, de l'énergie et de l'aménagement du territoire lors de sa réunion du 31 mars 2021.

Au texte desdits amendements étaient joints un commentaire pour chacun des amendements ainsi qu'un texte coordonné du projet de loi sous avis intégrant les amendements parlementaires ainsi que les propositions de texte et d'ordre légistique formulées par le Conseil d'État dans son avis du 4 mars 2021¹.

L'avis de la Chambre de commerce a été communiqué au Conseil d'État par dépêche du 19 avril 2021.

Examen des amendements

Amendement 1

L'amendement 1 a pour objet de remplacer l'article 1^{er} initial et de déterminer « les conditions et modalités du catalogue de mesures ». Selon le commentaire de l'amendement, les auteurs distinguent trois catégories de mesures à savoir : a) des décisions communales « purement politiques », b) des « décisions qui nécessitent une intervention sur le terrain, d'envergure faible à moyenne, ponctuelle ou localisée, impliquant de faibles investissements en ressources humaines ou financières » et c) des « mesures qui nécessitent une intervention conséquente à travers la création, la restauration ou l'entretien de biotopes, habitats ou habitats d'espèces ayant un état de conservation non favorable, ainsi que la restauration des écosystèmes dégradés et de leurs services écosystémiques ». Pour chaque mesure « un maximum » d'un, de trois ou de cinq points peut être attribué en fonction de ces trois catégories et le nombre maximal de mesures est limité à 100, la somme des points de toutes les mesures ne pouvant dépasser un total de 300 points. Le nombre total de points détermine le montant final de la subvention à laquelle une commune peut prétendre.

¹ Avis n° 60.343 du Conseil d'État du 4 mars 2021 relatif au projet de loi portant 1. création d'un pacte nature avec les communes 2. modification de la loi modifiée du 31 mai 1999 portant institution d'un fonds pour la protection de l'environnement (doc. parl. n° 7655⁴).

Il est à noter dans ce contexte que le Conseil d'État, dans son avis précité du 4 mars 2021, avait demandé, sous peine d'opposition formelle, de veiller à ce que « les règles et les critères à la base du subventionnement soient égaux pour toutes les communes signataires d'un contrat « pacte nature » » et d'intégrer les points essentiels des critères et modes de calcul déterminant le montant de la subvention dans le corps du texte de la loi en projet.

À la lecture de l'amendement 1, le Conseil d'État se doit cependant de constater que les auteurs n'ont pas intégré les éléments essentiels avec la précision requise dans une matière réservée à la loi en vertu des articles 99 et 103 de la Constitution. En effet, qu'est-ce qu'il y a lieu d'entendre, au paragraphe 2, point 2°, lettre a), du nouvel article 1^{er}, par « décisions relatives à la politique communale en matière de protection de la nature et de l'eau » ? Est-ce que ce type de décisions n'est pas de sorte à impliquer « une mise en œuvre sur le terrain d'actions de protection ou de conservation d'ordre général » tel que précisé à la lettre b) du même point ? En quoi se distinguent les « décisions » prévues aux lettres a) et b) du point sous revue ?

Par ailleurs, le Conseil d'État donne à considérer que les mesures prévues à l'article 1^{er}, paragraphe 2, point 2°, donneront droit à « un maximum » d'un, de trois ou de cinq points, sans que le texte de l'amendement n'en spécifie les critères à remplir pour atteindre ce maximum.

Le paragraphe 3 de l'article sous revue relègue à un règlement grand-ducal le soin « d'établir » le catalogue de mesures et de déterminer « les modalités d'évaluation par mesure » sans que la loi en projet n'en précise les contours.

Vu ce qui précède, le Conseil d'État n'est pas en mesure de lever son opposition formelle formulée à l'endroit de l'article 1^{er} du projet de loi initial. Le Conseil d'État demande aux auteurs de préciser davantage les points essentiels des mesures, les règles de calcul et les modalités d'évaluation dans le corps du texte de la loi en projet et de préciser les détails dans le cadre d'un règlement grand-ducal.

En ce qui concerne la structure du paragraphe 2, point 2°, celle-ci pourrait se présenter comme suit :

« 2° pour lesquelles les communes peuvent obtenir un maximum d'un, de trois ou de cinq points :

a) un point est attribué aux communes pour chaque mesure qui concerne des décisions relatives à la politique communale en matière de protection de la nature et de l'eau à savoir :

- l'élaboration et la décision de stratégies et de concepts ;
- la participation à des projets intercommunaux ;
- la création de partenariats ;
- la plantation de [...] ;
- la création de [...].

Un demi-point est attribué si [...] ;

b) trois points sont attribués aux communes pour chaque décision en matière de protection de la nature et de l'eau qui implique une mise

en œuvre sur le terrain d'actions de protection ou conservation d'ordre général à savoir :

- [...]]

Un demi-point/un point est attribué si [...] ;

c) cinq points sont attribués aux communes [...].

Un règlement grand-ducal précise le catalogue de mesures, le nombre de points alloués par mesure et les modalités d'évaluation par mesure. Le nombre maximal de mesures est limité à 100 et la somme des points de toutes les mesures ne peut dépasser un total de 300 points. »

Amendement 2

L'amendement 2 répond à l'opposition formelle que le Conseil d'État avait émise dans son avis précité du 4 mars 2021 concernant l'article 2 du projet de loi. Le Conseil d'État est dès lors en mesure de lever son opposition formelle y relative.

Amendement 3

L'amendement 3 répond à l'opposition formelle que le Conseil d'État avait émise dans son avis précité du 4 mars 2021 concernant l'article 4 du projet de loi. Le Conseil d'État est dès lors en mesure de lever cette opposition formelle. Toutefois, à la deuxième phrase de l'alinéa 3 du point sous revue, le Conseil d'État demande de supprimer la partie introductive de la phrase, étant donné qu'il ne s'agit pas de définir des critères de sélection ou encore des attributions, mais de définir les conditions minima à remplir par un conseiller pacte nature. Pour le surplus, les termes « au moins » sont à supprimer, étant donné qu'il coule de source que les subventions ne sauraient être refusées en cas d'engagement d'une personne ayant un niveau de formation supérieur. Finalement, il y a lieu de prévoir que la formation universitaire devra être accomplie. Le Conseil d'État demande de reformuler cette phrase et d'écrire :

« ~~Sans préjudice d'autres critères de sélection et d'attribution, Il doit disposer d'une formation universitaire ~~d'au moins~~ de trois années accomplie en sciences de l'environnement naturel et d'une expérience professionnelle d'au moins trois années dans ~~au moins~~ un des domaines ~~centraux du pacte nature, soit la gestion des ressources naturelles en milieu urbain, ouvert, aquatique ou forestier~~ visés à l'article 1^{er}, paragraphe 2, point 1^o, lettres a) à e). »~~

Amendement 4

Sans observation.

Observation d'ordre légistique

Amendement 2

À l'article 2, première phrase, dans sa teneur amendée, le Conseil d'État demande de remplacer les termes « grâce au » par les termes « sur la base du ».

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 22 votants, le 11 mai 2021.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Christophe Schiltz