

Projet de règlement grand-ducal
portant désignation des zones de protection spéciale.

Avis du Conseil d'Etat

(23 octobre 2012)

Par dépêche du 24 juillet 2012, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a soumis à l'avis du Conseil d'Etat le projet de règlement grand-ducal sous rubrique, élaboré par le ministre délégué au Développement durable et aux Infrastructures. Au texte du projet étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche d'évaluation d'impact, une fiche financière ainsi que le texte de la directive 2009/147/CE du Parlement européen et du Conseil du 30 novembre 2009 concernant la conservation des oiseaux sauvages, dont certains éléments restent à être transposés.

Au moment d'émettre son avis, aucun avis des chambres professionnelles n'a été communiqué au Conseil d'Etat.

Considérations générales

La réglementation prévue vise à désigner les zones de protection en vue de la préservation, du maintien et du rétablissement des habitats des oiseaux menacés de disparition, des espèces vulnérables ou rares ou encore des oiseaux migrateurs.

Dans le rapport 2010-2012 de l'Observatoire de l'environnement naturel, un tableau¹ montre une régression alarmante voire une disparition de certaines espèces d'oiseaux au Luxembourg et ceci pour la période allant de 1996 à 2008². Il est donc à souhaiter que les moyens soient donnés aux acteurs compétents pour mettre rapidement en œuvre les mesures de préservation, de maintien et de rétablissement projetées.

Le projet de règlement grand-ducal sous avis s'inspire du règlement grand-ducal du 6 novembre 2009 portant désignation des zones spéciales de conservation et donne suite à des exigences de la Commission européenne. En effet, la liste des zones de protection spéciale se trouve d'ores et déjà arrêtée à l'annexe 4 de la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles, mais certaines mesures de protection prévues par la directive 2009/147/CE précitée restent à être transposées.

Ce sont les articles 4 et 34 de la loi précitée de 2004 qui donnent la base légale nécessaire au règlement grand-ducal en projet. Ces articles précisent, d'une part, qu' « un règlement grand-ducal établit pour les différentes zones de protection spéciale la localisation géographique exacte sur une carte topographique à l'échelle 1/10.000, le relevé des espèces à

¹ Page 15

² Vanneau huppé, chouette chevêche, alouette des champs, bergeronnette printanière, pipit farlouse, tarier des prés, bruant cendré

protéger et les principaux objectifs de conservation visés » et, d'autre part, que les annexes peuvent être modifiées par voie de règlement grand-ducal.

Examen des articles

Préambule

Si au moment de l'adoption formelle du règlement en projet, aucune prise de position de la part de la Chambre d'agriculture n'était émise, le visa y relatif serait à adapter. Dans ce cas, il y aurait lieu de le rédiger de la façon suivante:

« L'avis de la Chambre d'agriculture ayant été demandé; ».

Articles 1^{er} et 2 (1^{er} selon le Conseil d'Etat)

L'article 1^{er} est à supprimer pour les raisons suivantes: la première phrase est redondante par rapport à l'article 2; les deuxième et troisième phrases de l'article 1^{er} n'ont pas de valeur normative.

A l'article 2 (1^{er} selon le Conseil d'Etat), il est fait référence à la directive. Il y a lieu de faire directement référence à la mesure nationale de transposition, en l'occurrence la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles, alors que les destinataires des directives sont les Etats membres.

L'article 4 de la loi de 2004 dispose que tout règlement modifiant ou complétant une annexe de la loi précitée doit comporter la mention:

- « - du numéro de l'annexe concernée;
- des numéros et des intitulés des directives communautaires comportant la dernière version complète de cette annexe ainsi que des modifications qu'elle a subies dans la suite;
- des numéros des Journaux Officiels des Communautés Européennes et de leurs annexes dans lesquels ces directives ont été publiées ».

Le Conseil d'Etat propose de reprendre ces indications aux annexes du règlement grand-ducal sous avis.

Le texte de l'article 1^{er} (selon le Conseil d'Etat) se lira partant comme suit:

« **Art. 1^{er}.** La liste nationale figurant à l'annexe 4 de la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles est remplacée par la liste figurant à l'annexe 1. »

Article 3 (2 selon le Conseil d'Etat)

Cet article précise les objectifs des zones de protection spéciale; le Conseil d'Etat estime que le texte proposé par les auteurs du règlement en projet ne donne pas entière satisfaction à l'article 3 de la directive 2009 précitée, qui introduit non seulement les notions de maintien ou de rétablissement, mais également celle de « préservation ». Il recommande que cette notion soit intégrée dans l'article sous revue ainsi qu'au niveau de l'article 4 (3 selon le Conseil d'Etat).

Dans la première phrase de l'article sous examen, les mots « aux articles 1 et 2 du présent règlement » sont à remplacer par ceux de « à l'article 1^{er} ».

La deuxième phrase est superfétatoire, car dépourvue d'apport normatif.

La troisième phrase renvoie à l'annexe 2 du règlement en projet (annexe 3 selon le Conseil d'Etat) qui est composée de cartes topographiques. Le Conseil d'Etat y reviendra lors de l'examen des annexes.

Article 4 (3 selon le Conseil d'Etat)

L'article sous rubrique précise les objectifs généraux des zones de protection spéciale. Le Conseil d'Etat estime que le texte proposé par les auteurs du règlement en projet ne donne pas entière satisfaction à l'article 3 de la directive 2009/147/CE précitée, qui introduit sous les points c) et d) de l'article 3 les « biotopes détruits à rétablir » ainsi que les « biotopes à créer ». En vue d'assurer une transposition complète, le Conseil d'Etat recommande que ces notions soient intégrées dans l'article sous revue.

Article 5

L'article 5 précise pour chacune des 12 zones de protection spéciale les « principaux objectifs de conservation spécifiques » nécessaires pour garantir un habitat favorable aux espèces visées. En comparant le texte avec l'article 4 de la directive 2009 précitée, le Conseil d'Etat se demande pourquoi les auteurs n'ont pas repris les 5 catégories d'espèces d'oiseaux mentionnées dans la directive, à savoir les espèces menacés de disparition, les vulnérables, les rares, les particulières en fonction de leur habitat spécifique et les espèces migratrices. Les auteurs se limitent en effet à énumérer les espèces visées dans les différentes zones de protection spéciale, sans spécifier à quelle catégorie elles appartiennent. Le Conseil d'Etat suggère que cette mention soit ajoutée pour chaque espèce énumérée au tableau 2 de l'annexe 1 (annexe 2 selon le Conseil d'Etat).

Suivant les règles tenant à la légistique formelle, le Conseil d'Etat suggère de désigner les paragraphes de l'article sous examen comme suit: « (1), (2), ... ». De même, la subdivision des paragraphes par des lettres se fera en écrivant : « a), b), c), ... ».

Annexes

Conformément à ses observations relatives à l'article 1^{er}, le Conseil d'Etat propose de réserver la première annexe à la liste nationale des zones spéciales et de faire figurer la liste des oiseaux sauvages à protéger dans l'annexe 2.

1

A l'intitulé, il y a lieu de donner les précisions exigées par l'article 4 de la loi de base.

Le Conseil d'Etat propose de compléter l'annexe 2 (selon le Conseil d'Etat) par le nom français de l'espèce visée et d'ajouter une colonne

supplémentaire afin d'y préciser pour chaque espèce la catégorie y relative, à savoir: menacé, vulnérable, rare, particulier, migrateur. Le Conseil d'Etat constate que les différents statuts figurant au tableau 2 ne correspondent pas à ceux utilisés par l'article 4 de la directive 2009/147/CE. Partant, ce tableau sans intitulé est à omettre.

En outre, il y a lieu de relever que les cartes topographiques annexées ne répondent pas toutes au critère d'échelle 1/10.000, tel que prévu par l'article 34 de la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles. Il est impératif d'y apporter les corrections qui s'imposent.

Les intitulés des annexes sont dès lors à libeller, selon le Conseil d'Etat, comme suit:

« Annexe 1: Liste nationale des zones de protection spéciale concernant la conservation des oiseaux sauvages. (Directive 2009/147/CE du Parlement européen et du Conseil du 30 novembre 2009 concernant la conservation des oiseaux sauvages, JO L 20 du 26.1.2010, p. 7-25)

Annexe 2: Liste des oiseaux sauvages faisant l'objet de mesures de conservation spéciale.

Annexe 3: Cartes topographiques des zones de protection spéciale. »

Ainsi délibéré en séance plénière, le 23 octobre 2012.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Victor Gillen