

Projet de règlement grand-ducal

déclarant zone protégée d'intérêt national sous forme de réserve naturelle, la zone humide « Vallée de la Haute-Sûre - Bruch/Pont Misère » sise sur le territoire des communes de Boulaide et de Rambrouch.

Avis du Conseil d'Etat

(11 mars 2014)

Le projet de règlement grand-ducal susmentionné a été transmis pour avis au Conseil d'Etat par une dépêche du Premier ministre, ministre d'Etat, en date du 22 janvier 2014.

Le projet, élaboré par la ministre de l'Environnement, était accompagné d'une fiche d'évaluation d'impact, d'une fiche financière, d'un dossier de classement contenant la description détaillée de la zone humide « Vallée de la Haute-Sûre - Bruch/Pont Misère » réalisé par un bureau d'études et de conseils en aménagement et urbanisme, daté d'août 2005, de l'avis du Conseil supérieur pour la protection de la nature du 5 avril 2006 sur l'avant-projet du texte sous examen, ainsi que de l'avis de la Chambre d'agriculture du 5 novembre 2013.

Considérations générales

Le Conseil d'Etat prend note qu'un projet initial avait été approuvé par le Gouvernement en conseil en date du 21 juillet 2006; suite aux nombreuses objections des propriétaires visés par les mesures de protection et en concertation avec la Chambre d'agriculture, le projet fut amendé et approuvé par le Gouvernement en conseil en date du 27 novembre 2013. Le Conseil d'Etat émet son avis sur la version coordonnée du projet de règlement grand-ducal sous revue.

C'est la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles et notamment les articles 39 à 45 qui fournissent la base légale au projet de règlement grand-ducal sous avis.

La partie A de cette zone humide, zone noyau, couvre une superficie de 220,82 ha et la partie B, zone tampon, a une étendue de 1.256,56 ha. A peu près 20 pour cent se situent sur le territoire de la commune de Boulaide et 80 pour cent sur celui de la commune de Rambrouch. 80,31 pour cent de la partie A appartiennent à des personnes privées, de même que 86,23 pour cent de la partie B.

Le Conseil d'Etat constate que des parties ou la totalité de cette zone, que le projet de règlement grand-ducal sous revue tend à déclarer zone protégée d'intérêt national, sont déjà soumises à des réglementations voire des restrictions. Il lui importe de les passer en revue afin de pouvoir mettre les nombreuses objections des propriétaires et agriculteurs visés dans leur contexte.

La loi du 25 février 1998 portant approbation de la Convention relative aux zones humides d'importance internationale particulièrement comme habitats des oiseaux d'eau, signée à Ramsar, le 2 février 1971, telle qu'amendée par le Protocole de Paris du 3 décembre 1982 et par la Conférence des Parties contractantes, le 28 mai 1987, couvre à 100 pour cent la zone humide « Vallée de la Haute-Sûre - Bruch/Pont Misère » sous le numéro zone Ramsar 3LU002.

Le règlement grand-ducal du 6 avril 1999 portant déclaration du Parc Naturel de la Haute-Sûre, basé sur la loi du 10 août 1993 relative aux parcs naturels, trouve son application dans 20 pour cent du territoire concerné par le règlement grand-ducal en projet, à savoir la commune de Boulaide.

Selon la loi précitée du 10 août 1993, les objectifs des parcs naturels sont

- la conservation et la restauration du caractère et de la diversité du milieu naturel, de la faune et de la flore indigènes,
- la sauvegarde de la pureté de l'air et des eaux,
- la sauvegarde de la qualité des sols.

Les communes concernées sont tenues de collaborer à la mise en œuvre de ces objectifs.

La décision du Gouvernement en conseil du 11 mai 2007 relative au plan national concernant la protection de la nature, et ayant trait à sa première partie intitulée « Plan d'action national pour la protection de la nature », prévoit dans ses annexes la réserve forestière RF 02 Parc Naturel de la Haute-Sûre et les zones humides ZH 16 Pont Misère-Barrage de retenue et ZH 84 Martelange-Bruch.

La décision de la Commission européenne du 12 décembre 2008 adoptant, en application de la directive 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages, une deuxième liste actualisée des sites d'importance communautaire pour la région biogéographique continentale, inclut la « Vallée supérieure de la Sûre/Lac du barrage sous le N°LU0001007 ». 19 pour cent du territoire visé par le projet de règlement grand-ducal sous revue tombent dans le champ d'application de ce site.

Le règlement grand-ducal du 16 décembre 2011 déterminant les installations, travaux et activités interdites ou soumises à autorisation dans la zone de protection sanitaire II du barrage d'Esch-sur-Sûre vise également une partie importante de ce site.

Le règlement grand-ducal du 30 novembre 2012 portant désignation des zones de protection spéciale et donnant suite à la directive 2009/147/CE du Parlement européen et du Conseil du 30 novembre 2009 concernant la conservation des oiseaux sauvages, ainsi que leurs habitats inclut la « Vallée supérieure de la Sûre et affluents de la frontière belge à Esch-sur-Sûre (LU0002004) ». 58 pour cent du territoire visé par le projet de règlement grand-ducal sous revue tombent dans le champ d'application de ce site.

Le règlement grand-ducal du 26 décembre 2012 déclarant obligatoire le plan de gestion des districts hydrographiques du Rhin et de la Meuse du Grand-Duché de Luxembourg prévoit la zone de protection d'eau potable « LU_III-2.2.1 Lac de barrage sur la Sûre » et y a installé une station de surveillance L112010A04 « Sûre, amont Esch/Sûre LU_III-2.2.1 ».

A cette réglementation s'ajoute le règlement grand-ducal du 9 juillet 2013 relatif aux mesures administratives dans l'ensemble des zones de protection pour les masses d'eau souterraine ou parties de masses d'eau souterraine servant de ressource à la production d'eau destinée à la consommation humaine et qui définit les maxima des quantités de fertilisants organiques et minéraux épandus par an et par hectare.

D'autres règlements concernant les zones de protection basés sur la loi du 19 décembre 2008 sur la gestion de l'eau suivront certainement.

Face à cette panoplie de règlements, avec leurs mesures spécifiques et visant une même région, le Conseil d'Etat peut comprendre la réaction négative de beaucoup de concernés. Il regrette que le travail d'information, de conscientisation et de motivation ait été trop faible ou n'ait pas abouti.

C'est pourquoi, le Conseil d'Etat recommande vivement l'élaboration d'un vade-mecum ou guide pratique régulièrement mis à jour qui permettra aux propriétaires et exploitants de se retrouver plus facilement dans les restrictions qui concernent leurs terrains respectifs et qui regroupe les informations utiles sur les différentes aides octroyées en vue d'atteindre les objectifs de protection.

Ceci semble d'autant plus nécessaire que les eaux de la région visée alimentent les eaux du Barrage d'Esch-sur-Sûre, qui fournit un tiers de l'approvisionnement en eau du pays et atteint 80 pour cent de la population luxembourgeoise. Le rapport de l'Administration de l'eau concernant la protection des eaux contre la pollution par les nitrates d'origine agricole pour la période de 2008 à 2011 constate lors des contrôles un « dépassement de la quantité autorisée de fertilisants organiques ou minéraux et l'utilisation de produits phytosanitaires non autorisés. Sur les 156 contrôles annuels (moyenne), le nombre moyen de ces constatations était de 54. La majorité des constatations (58%) concernaient les deux points suivants: fumure azotée dépassant les quantités maximales définies à l'annexe I du RGD du 24/11/2000 et fertilisation organique dépassant 170 kg N/ha (resp. 85 kg/ha pour cultures protéagineuses et cultures pures de légumineuses) »¹. Depuis lors, le règlement grand-ducal du 21 mars 2012 concernant les fertilisants azotés dans l'agriculture renforce les normes à respecter.

Il est donc urgent, afin de sauvegarder la biodiversité de cette zone et pour assurer la qualité de l'eau potable, de promouvoir davantage les aides prévues par le règlement grand-ducal du 10 septembre 2012 instituant un ensemble de régimes d'aides pour la sauvegarde de la diversité biologique en milieu rural, viticole et forestier ainsi que le règlement grand-ducal modifié du 19 avril 2012 instituant une prime à l'entretien du paysage et de l'espace naturel et à l'encouragement d'une agriculture respectueuse de l'environnement. Les contrats « biodiversité » prévoyant un mode

¹ Rapport de l'Administration de l'eau rédigé pour la période 2008-2011 conformément à l'article 10 de la directive 91/676/CEE concernant la protection des eaux contre la pollution par les nitrates d'origine agricole

d'exploitation extensive et la promotion du mode de production agricole biologique retiennent des paiements compensatoires favorisant la protection de la nature par les exploitants agricoles et forestiers. Selon le rapport précité, le « total des primes versées annuellement afin de soutenir les mesures agricoles à l'horizon 2013 voire 2015 s'élève à 3,07 millions d'euros. Les mesures suivantes engendrent la majeure partie des coûts: La réduction des engrais sur les terres labourées et l'amélioration des techniques d'épandage de lisier ainsi que l'agriculture biologique ». Dans ce contexte, le Conseil d'Etat se demande si les finances prévues par la fiche financière, à savoir un total de 208.102 euros suffisent effectivement pour financer ces mesures d'aides. Les montants qui y figurent, réservent par exemple une somme d'un montant de 30.000 euros aux projets d'agriculteurs, alors que la somme destinée à l'élaboration d'une brochure est de 32.778 euros.

Outre ces mesures d'aides, des projets de valorisations de la région sont prévus ou en voie de réalisation, comme par exemple des sentiers didactiques, le contrat de rivière transfrontalière soutenu par le programme européen FEDER, les projets *life nature* pour la loutre et les moules perlières, le plan de base écologique et paysager transfrontalier couvrant 26 communes wallonnes et luxembourgeoises.

Le Conseil d'Etat voudrait finalement relever que, selon le dossier de classement et conformément aux obligations européennes « Natura 2000 », les habitats prioritaires et les espèces cibles à protéger dans la zone sont

- les forêts de ravin du Tilio-Acerion,
- les forêts alluviales résiduelles,
- la Gélinotte des bois et la Cigogne noire et 12 autres espèces d'oiseaux de l'annexe I de la directive 79/409/CE du Conseil du 2 avril 1979 concernant la conservation des oiseaux sauvages,
- la loutre pour les mammifères,
- le chabot et la petite lamproie pour les poissons,
- la moule perlière et la mulette épaisse pour les mollusques,
- le trichomane remarquable pour la flore.

Examen des articles

Intitulé

En se référant à ses avis antérieurs concernant des règlements de même nature, le Conseil d'Etat recommande l'intitulé suivant:

« Projet de règlement grand-ducal déclarant zone protégée d'intérêt national et réserve naturelle, la zone humide « Vallée de la Haute-Sûre-Bruch/Pont Misère » ».

Préambule

Compte tenu de l'arrêté grand-ducal du 4 décembre 2013 portant attribution des compétences ministérielles aux membres du Gouvernement, le dernier visa est à rédiger comme suit :

« Sur le rapport de Notre Ministre du Développement durable et des Infrastructures et de Notre Ministre des Finances, et après délibération du Gouvernement en conseil; »

Article 1^{er}

Sans observation.

Article 2

Au dernier alinéa, il est superfétatoire d'écrire « qui fait partie intégrante du présent règlement », étant donné qu'une annexe de par sa nature est partie intégrante de l'acte auquel elle est rattachée.

Articles 3 et 4 (articles 3 à 5 selon le Conseil d'Etat)

Pour ce qui est de la forme, le Conseil d'Etat suggère aux auteurs du texte sous revue, afin d'éviter la redite des interdictions qui sont identiques pour la partie A et la partie B, de prévoir un article pour ce qui est commun aux deux parties, un article à part pour ce qui est spécifique pour la partie A et un article à part pour ce qui est spécifique pour la partie B.

Au dernier tiret de l'article 4, qui vise les interdictions, il est inutile d'ajouter ce qui est autorisé. Cependant, conformément au commentaire de cette disposition, le Conseil d'Etat propose la rédaction suivante: « l'utilisation de boues d'épuration et de fertilisants provenant de l'élevage intensif de volaille ».

En plus, il est indiqué de remplacer l'énumération par tirets par une numérotation abécédaire ou en chiffres suivis d'un point.

Aux premier et onzième tirets de l'article 3, le mot « notamment » est à omettre, vu le caractère exemplatif de l'énumération qu'il énonce.

Au cinquième tiret de l'article 3, il y a lieu de remplacer l'expression « Ministre ayant dans ses attributions la protection de la nature et des ressources naturelles » par la formule « Le ministre ayant l'Environnement dans ses attributions, désigné ci-après par « le ministre » ».

Au vue des objectifs de protection visés, et sauf exception faite aux propriétaires et exploitants, le Conseil d'Etat est de l'avis que la circulation doit être interdite aux véhicules motorisés en dehors des voies munies d'un revêtement à base de bitume dans toute la zone, et non seulement dans la partie A de ladite zone.

En plus, comme un chien n'est guère à même de faire la distinction entre les parties A et B de la zone de protection, le Conseil d'Etat suggère de tenir les chiens en laisse dans toute la zone.

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat propose d'écrire:

« **Art. 3.** Sont interdits dans les parties A et B de la zone:

- a) les travaux susceptibles de modifier le régime des eaux superficielles ou souterraines, tels que le drainage, le changement du lit des ruisseaux et le curage, le rejet des eaux usées ;
- b) la capture ou la destruction d'animaux sauvages ;
- c) l'enlèvement, l'endommagement et la destruction de plantes sauvages, à l'exception de la lutte mécanique ou thermique contre

- les espèces visées par les exigences de la conditionnalité sur les surfaces agricoles ;
- d) la destruction de biotopes dont les haies, bosquets, arbres solitaires, prairies humides ou friches;
 - e) la circulation à l'aide de véhicules motorisés en dehors des voies munies d'un revêtement à base de bitume, cette interdiction ne s'appliquant pas aux propriétaires des terrains ni à leurs ayants droit ;
 - f) la circulation à pied, à vélo et à cheval en dehors des sentiers balisés à cet effet, cette interdiction ne s'appliquant pas aux propriétaires des terrains et à leurs ayants droit ;
 - g) la divagation d'animaux domestiques et la circulation avec chien non tenu en laisse.

Art. 4. Sont en outre interdits dans la seule partie A de la zone:

- a) la mise en place d'installations de transport et de communication, de conduites d'énergie, de liquide ou de gaz, de canalisations ou d'équipements assimilés, à l'exception des conduites d'eau servant à alimenter les abreuvoirs ;
- b) les fouilles, les sondages ;
- c) les travaux de terrassement, l'enlèvement de terre végétale, le déblai, le remblai et l'extraction de matériaux ;
- d) le dépôt de déchets et de matériaux ;
- e) toute construction incorporée au sol ou non ;
- f) l'exercice de la chasse ;
- g) l'appâtage du gibier ;
- h) le changement d'affectation des sols ;
- i) l'emploi de pesticides et de fertilisants ainsi que le chaulage ;
- j) la plantation de résineux.

Les interventions nécessaires à l'entretien des installations existantes visées sous a) de l'alinéa 1^{er} doivent être autorisées par le ministre ayant dans ses attributions l'Environnement, désigné ci-après par « le ministre ».

Art. 5. Sont en outre interdits dans la seule partie B de la zone:

- a) le dépôt de déchets;
- b) les travaux de terrassement, tels que l'enlèvement de terre végétale, le déblai, le remblai ou l'extraction de matériaux dépassant un volume de 500 m³;
- c) toute construction incorporée au sol ou non, à l'exception de constructions de dimensions réduites sans impact notable sur le paysage qui doivent être autorisées par le ministre;
- d) la mise en place à des fins privées d'installations de transport et de communication, de conduites d'énergie, de liquide ou de gaz, de canalisations ou d'équipements assimilés, à l'exception des conduites d'eau pour alimenter les abreuvoirs.

Les interventions nécessaires à la mise en place des installations à des fins publiques ainsi que l'entretien des installations existantes, visées sous d) de l'alinéa 1^{er} doivent être autorisées par le ministre. »

Article 5 (6 selon le Conseil d'Etat)

Cet article règle l'usage des pesticides et engrais dans la partie B. D'abord, le Conseil d'Etat constate que dans certaines zones protégées, telles que « Boufferdang Muer », « Conzefenn », « Lannebur », « Am Pudel » par exemple, l'usage des pesticides et engrais chimiques de synthèse est aussi interdite dans la partie tampon. Pour d'autres réserves naturelles, telles que « Saueruecht » et « Pëttenerbësch », il est spécifié que cet usage est seulement interdit s'il nuit à la végétation. Etant donné que la zone visée par le projet de règlement grand-ducal sous avis est cruciale pour l'approvisionnement en eau potable du Luxembourg, le Conseil d'Etat estime que l'usage des pesticides et engrais ne devraient être autorisés que dans la mesure où ces produits ne nuisent pas à la qualité de l'eau potable. Comme une station de surveillance existe et peut mesurer les nitrates et les pesticides contenus dans l'eau, les modalités de l'usage inscrites dans le plan de gestion devraient en tenir compte et être révisées annuellement. C'est pourquoi, le Conseil d'Etat propose d'écrire:

« **Art. 6.** Dans la partie B, les quantités et les produits des pesticides et engrais chimiques utilisés sont uniquement autorisés dans le cadre d'une convention de gestion conclue en application de l'article 28 du règlement grand-ducal du 10 septembre 2012 instituant un ensemble de régimes d'aides pour la sauvegarde de la diversité biologique en milieu rural, viticole et forestier. L'usage des pesticides et engrais fait l'objet d'un contrôle régulier; en fonction des résultats, les quantités et produits sont adaptés annuellement. »

Article 6 (7 selon le Conseil d'Etat)

Si la restructuration des articles 3 et 4, comme l'a proposée le Conseil d'Etat, est suivie, la référence aux articles est à adapter en conséquence. Dans la deuxième phrase, il y a lieu d'écrire « ministre » et non pas « Ministre ayant dans ses attributions la protection de la nature et des ressources naturelles ».

Article 7 (8 selon le Conseil d'Etat)

Compte tenu de l'arrêté grand-ducal précité du 4 décembre 2013, l'article sous examen doit être rédigé comme suit :

« **Art. 8.** Notre Ministre du Développement durable et des Infrastructures et Notre Ministre des Finances sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent règlement qui sera publié au Mémorial ».

Ainsi délibéré en séance plénière, le 11 mars 2014.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Victor Gillen