

**Projet de règlement grand-ducal**

**déclarant zone protégée d'intérêt national sous forme de réserve naturelle et de corridor écologique, la zone « Widdebierg-Hierden » sise sur les territoires des communes de Flaxweiler et de Betzdorf**

---

**Avis du Conseil d'État**

(19 janvier 2021)

Par dépêche du 12 juin 2020, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de règlement grand-ducal sous rubrique, élaboré par la ministre de l'Environnement, du Climat et du Développement durable.

Le texte du projet de règlement grand-ducal était accompagné d'une note au Conseil d'État, d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche d'évaluation d'impact, d'une fiche financière ainsi que du dossier de classement comprenant, entre autres, les avis des conseils communaux des communes de Betzdorf et de Flaxweiler, les avis du Conseil supérieur pour la protection de la nature et des ressources naturelles et de la Chambre d'agriculture, ainsi que l'avis de l'Administration de la nature et des forêts.

L'avis de la Chambre d'agriculture a été communiqué au Conseil d'État par dépêche du 9 octobre 2020.

**Considérations générales**

Le règlement en projet a pour objet le classement de la zone « Widdebierg-Hierden » sise sur les territoires des communes de Flaxweiler et de Betzdorf, située entre les localités de Mensdorf, Roodt/Syr, Banzelt et Flaxweiler, en tant que zone protégée d'intérêt national sous forme de réserve naturelle et de corridor écologique.

Il est précisé que la zone « Hierden », partie de la zone protégée « Widdebierg-Hierden » en projet, avait déjà été désignée en tant que réserve naturelle par voie de règlement grand-ducal du 29 août 2003<sup>1</sup>. Dans le souci de présenter un règlement grand-ducal identique, tout en assurant une gestion similaire, pour la zone homogène « Widdebierg-Hierden », le projet de règlement grand-ducal sous avis propose d'intégrer la partie déjà désignée « Hierden » dans la réserve naturelle tout en abrogeant l'ancien règlement grand-ducal concernant cette même partie, conformément à l'avis favorable du Conseil supérieur pour la protection de la nature et des ressources naturelles du 30 mars 2018, dont le rapport a été joint en extrait.

---

<sup>1</sup> Règlement grand-ducal du 29 août 2003 déclarant zone protégée la pelouse sèche Hierden englobant des fonds sis sur le territoire des communes de Flaxweiler et Betzdorf.

Au vu de l'exposé des motifs et du dossier de classement, la future zone protégée couvre une surface de 414 hectares et se caractérise par une butte sur le grès du Luxembourg d'une importance paysagère extraordinaire, la présence de boisements d'âges très avancés et proches de l'état naturel, des bocages, des vergers, des pelouses sèches semi-naturelles et quelques anciennes carrières d'extraction de grès.

Au sud-est, les boisements du « Widdebierg » sont reliés au « Déifebaacherbësch » par un passage à faune au-dessus de l'autoroute A1, qui, selon les auteurs, joue un rôle crucial pour la connectivité écologique d'importance nationale.

Au vu de la carte figurant à la page 6 du dossier de classement, il est à noter que la zone protégée d'intérêt national à créer empiète par sa partie nord-est sur une zone protégée « Natura 2000 », d'intérêt communautaire. Une telle superposition de zones est expressément autorisée par l'article 38, paragraphe 2, de la loi du 18 juillet 2018 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles, qui dispose que « les zones Natura 2000 peuvent être déclarées, en tout ou en partie, zones protégées d'intérêt national ».

L'exposé des motifs souligne, en plus de son importance écologique, l'importance régionale du « Widdebierg » pour l'eau destinée à la consommation humaine. Différentes sources sont captées et exploitées et leur localisation est prise en compte au règlement grand-ducal en projet.

Le règlement grand-ducal en projet tire sa base légale de la loi précitée du 18 juillet 2018, et notamment de ses articles 2, 15, 17 et 38 à 45.

Les articles 38 à 45 de la loi précitée du 18 juillet 2018 régissent la procédure à suivre pour la déclaration de zone protégée d'intérêt national.

La désignation de la zone protégée « Widdebierg-Hierden » a suivi l'orientation du plan national concernant la protection de la nature du 14 février 2017<sup>2</sup> qui mentionne en son numéro 73 la zone « Widdebierg » parmi les zones protégées d'intérêt national à déclarer.

Suite à l'avis du 30 mars 2018 du Conseil supérieur pour la protection de la nature et des ressources naturelles, la désignation de la zone protégée a été modifiée, en intégrant la partie « Hierden » dans la zone de protection.

L'avis favorable du 30 mars 2018 contient des recommandations qui ont été reprises dans le règlement grand-ducal en projet sous avis.

La date de réception du projet aux fins d'enquête publique n'est pas mentionnée au dossier, de sorte qu'il n'est pas possible pour le Conseil d'État de déterminer si le délai prévu à l'article 40, paragraphe 2, de la loi précitée du 18 juillet 2018 a été respecté.

Suivant certificat de publication établi par les bourgmestres des communes de Betzdorf et de Flaxweiler en date du 8 janvier 2019, la

---

<sup>2</sup> Mém. A – n° 194 du 14 février 2017.

consultation publique a été effectuée dans ces communes pendant la période du 21 novembre au 21 décembre 2018.

Des objections sont parvenues au conseil communal de la commune de Betzdorf et de la commune de Flaxweiler, liées notamment à l'interdiction concernant le sursemis, le réensemencement ainsi que l'emploi de pesticides.

Les délibérations des conseils communaux de Betzdorf et de Flaxweiler se sont tenues les 1<sup>er</sup> et 5 février 2019, à l'occasion desquelles plusieurs modifications ont été proposées au ministre.

Le délai d'un mois entre la date de publication et la transmission au ministre prévu par l'article 40, paragraphe 3, de la loi précitée du 18 juillet 2018 n'a pas été respecté par les deux communes. Ces dernières avaient cependant sollicité un délai supplémentaire auprès du ministre en raison de l'impossibilité de réunir le conseil communal endéans le délai prévu par la loi, demande qui semble ne pas avoir connu de réponse. Étant donné que le délai imparti aux communes est un délai d'ordre et non d'un délai de rigueur, son dépassement reste, selon le juge administratif<sup>3</sup>, sans incidence sur la validité de la procédure.

Le texte de l'avant-projet de règlement grand-ducal a été adapté suite à l'avis du 17 décembre 2019 de l'Administration de la nature et des forêts, qui, en se référant aux délibérations des conseils communaux de Betzdorf et de Flaxweiler et à des réclamations qui ont été introduites, a proposé de faire droit à certaines de ces observations. Le projet de règlement grand-ducal a été approuvé par le Gouvernement en conseil en sa séance du 8 avril 2020.

## **Examen des articles**

### Article 1<sup>er</sup>

L'article sous examen vise à déclarer zone protégée d'intérêt national la réserve naturelle « Widdebiërg-Hierden » et n'appelle pas d'observation.

### Article 2

Il y a lieu de relever à titre liminaire que le dossier de classement mentionne une surface totale de 414 hectares et une surface de 412,8, si on additionne les surfaces mentionnées au prédit rapport, alors que l'article sous examen définit une surface de 413,6 hectares. La délimitation de la zone protégée résulte des plans topographiques annexés au règlement grand-ducal en projet sous avis. Par conséquent, la détermination de la surface est à effectuer au vu des zones délimitées sur les plans annexés.

Étant donné que depuis l'entrée en vigueur de la loi du 23 décembre 2016 concernant le Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, la publication officielle des règlements grand-ducaux n'est faite que sur support informatique et que celui-ci permet la publication de supports informatiques adaptés aux informations cadastrales et géographiques, le Conseil d'État est

---

<sup>3</sup> Voir, en ce sens, C. adm., arrêt du 13 janvier 2009, n° 24501C.

d'avis que la seule référence aux plans cadastraux annexés est suffisante, si ces plans sont publiés à une échelle suffisamment détaillée.

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'État estime qu'il y a lieu de ne conserver que l'alinéa 3 au libellé de l'article sous examen indiquant que la « délimitation de la zone protégée d'intérêt national est indiquée sur le plan annexé ».

### Article 3

Le point 16° de l'article sous examen vise à interdire « l'emploi de pesticides, la fertilisation ou le chaulage en milieu forestier, ainsi que sur les biotopes protégés et habitats visés par l'article 17 de la loi du 18 juillet 2018 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles ». Il est encore précisé que « l'interdiction de la fertilisation ne s'applique pas aux surfaces agricoles accueillant des vergers sous condition d'être dépourvues d'autres biotopes protégés ou habitats visés par l'article 17 de ladite loi ».

Suite aux réclamations introduites à l'encontre de cette disposition, et aux observations des conseils communaux, l'Administration de la nature et des forêts a précisé dans son avis du 17 décembre 2019 que « l'avant-projet de règlement grand-ducal n'émet aucune interdiction par rapport aux terres labourables et c'est pour cette raison qu'il n'y a aucune utilité à ce que ces quelques superficies, qui forment des îlots parmi les terres agricoles, soient exclues de la future zone protégée ». Elle a encore expliqué « qu'une gestion « normale » des superficies agricoles reste autorisée. Les interdictions visées à l'avant-projet de règlement grand-ducal touchent uniquement les biotopes protégés ou habitats visés par l'article 17 de la loi concernant la protection de la nature et des ressources naturelles, ainsi que le renouvellement des prairies et pâtures permanentes. Par contre aucune restriction n'est prévue pour les terres labourables. Plus précisément l'emploi de pesticides et de fertilisants est uniquement interdit pour les biotopes protégés et non pas pour l'intégralité des terrains agricoles ».

Si telle est l'intention des auteurs, le point 16° sera à reformuler en modifiant la deuxième phrase en ce sens. Elle pourrait s'énoncer comme suit :

« Les interdictions prémentionnées ne s'appliquent pas aux terres agricoles, sous condition d'être dépourvues de biotopes protégés ou habitats visés par l'article 17 de ladite loi. L'interdiction de fertilisation ne s'applique pas aux vergers ; »

### Article 4

L'article sous examen énumère un certain nombre de mesures auxquelles les interdictions de l'article 3 ne s'appliquent pas, notamment les « mesures » prises dans l'intérêt de la promotion pédagogique. Or, ce terme ne permet pas de saisir clairement quelles mesures s'avèrent permises. Pour des raisons de sécurité juridique, il y a lieu de clarifier cette notion. Le Conseil d'État se demande par exemple si les auteurs entendent considérer les activités de scoutisme comme étant des « mesures » prises dans l'intérêt de la promotion pédagogique. Le Conseil d'État suggère aux auteurs de reprendre

les termes qu'ils emploient au commentaire des articles et de viser les « mesures et activités », si cela correspond à leur intention<sup>4</sup>.

### Articles 5 et 6

Sans observation.

## **Observations d'ordre légistique**

### Préambule

La fiche financière étant à mentionner en tout premier lieu au fondement procédural, il y a lieu d'insérer le visa afférent après le fondement légal.

Le visa relatif aux avis des chambres professionnelles est à adapter, le cas échéant, pour tenir compte des avis effectivement parvenus au Gouvernement au moment où le règlement grand-ducal en projet sera soumis à la signature du Grand-Duc.

### Article 3

Au point 3°, il est signalé que lorsque les termes « tels que » ont pour but d'illustrer un principe établi par le texte, ceux-ci, tout comme les exemples introduits qu'ils visent à introduire sont à écarter comme étant superfétatoires. Une énonciation d'exemples est en effet sans apport normatif.

Au point 16°, il convient de faire référence à l'« article 17 de la loi précitée du 18 juillet 2018 » et non pas à l'« article 17 de ladite loi ».

### Article 6

La désignation des compétences gouvernementales se fait suivant l'arrêté grand-ducal portant attribution des compétences ministérielles aux membres du Gouvernement, en l'occurrence l'arrêté grand-ducal du 28 mai 2019 portant constitution des Ministères. Les attributions ministérielles sont en effet à déterminer avec précision, en renseignant sur la compétence dans le cadre de laquelle le membre du Gouvernement est appelé à intervenir.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 21 votants, le 19 janvier 2021.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

La Présidente,

s. Agny Durdu

---

<sup>4</sup> Voir avis n° 53.296 du Conseil d'État du 14 janvier 2020 sur le projet de règlement grand-ducal déclarant zone protégée d'intérêt national sous forme de réserve naturelle, la zone « Michelbouch-Biischtert » sise sur le territoire des communes de Bissen, Colmar-Berg et Vichten ; règlement grand-ducal du 11 février 2020 déclarant zone protégée d'intérêt national sous forme de réserve naturelle la zone « Michelbouch-Biischtert » sise sur les territoires des communes de Bissen, Colmar-Berg et Vichten.