

Projet de règlement grand-ducal

déclarant zone protégée d'intérêt national sous forme de réserve naturelle, la zone « Nommerlayen » sise sur les territoires des communes de Nommern et Larochette

Avis du Conseil d'État

(23 février 2021)

Par dépêche du 12 août 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 Larochette et de Nommern et du Conseil supérieur pour la protection de la nature et des ressources naturelles ainsi que l'avis de l'Administration de la nature et des forêts.

Les avis de la Chambre d'agriculture et de la Chambre de commerce ont été communiqués au Conseil d'État par dépêches respectivement des 9 octobre 2020 et 18 novembre 2020.

Considérations générales

Le règlement grand-ducal sous examen a pour objet de classer la zone forestière « Nommerlayen », sise sur les territoires des communes de Larochette et de Nommern, plus précisément entre les localités de Nommern et de Larochette en tant que zone protégée d'intérêt national sous forme de réserve naturelle.

La future réserve naturelle est à considérer comme une des zones noyau à haute valeur biologique de la zone Natura 2000 « Vallée de l'Ernz blanche » référencée sous le code LU0001015, qui a été désignée dans le cadre de la mise en œuvre de la « Directive Habitats » (92/43/CEE). Ainsi, le classement du site « Nommerlayen » est à considérer comme mesure réglementaire pour la mise en œuvre du réseau Natura 2000 en vertu des articles 34, 35 et 37 de la loi du 18 juillet 2018 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles, et comme telle sera grevée de servitudes et de charges prévues par l'article 42 de la même loi.

La future zone protégée Nommerlayen est surtout constituée d'anciennes hêtraies de plus de 160 ans composées d'essences typiques des sols acides du grès de Luxembourg, ainsi que d'un complexe de différentes parois rocheuses abritant des espèces rares et protégées au niveau national et

européen. Par ailleurs une certaine proportion en bois mort ou dépourissant confère déjà actuellement un caractère très naturel à ce massif forestier.

En ce qui concerne le règlement grand-ducal en projet, l'exploitation forestière est soumise à certaines restrictions notamment en ce qui concerne les coupes rases, les coupes excessives et la plantation avec des essences résineuses et allochtones. Il faut également noter que des restrictions sont prévues pour le public au niveau de la circulation à vélo et à cheval dans le sens que ces utilisateurs sont tenus de rester sur les chemins existants. Cependant, l'exercice de la chasse restera permis en vue d'assurer un équilibre entre la densité du grand gibier présent sur le site et dans ses environs, et les capacités d'accueil du milieu naturel.

Le règlement grand-ducal en projet tire sa base légale de la loi du 18 juillet 2018 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles, et plus particulièrement de ses articles 2 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.

Le classement de la zone protégée « Nommerlayen¹ » s'inscrit pleinement dans la politique nationale en matière de protection de la nature telle que fixée par le « Plan National pour la Protection de la Nature », approuvé en date du 13 janvier 2017 par le Conseil de gouvernement.

Le dossier a reçu l'avis favorable du Conseil supérieur pour la protection de la nature le 8 juillet 2019.

Il ressort des registres des délibérations des conseils communaux des communes de Nommern et Larochette, que la ministre de l'Environnement, du Climat et du Développement durable a transmis aux communes de Larochette et de Nommern le 6 janvier 2020 le dossier déclarant zone protégée d'intérêt national sous la forme de réserve naturelle, la zone forestière « Nommerlayen » sise sur les territoires des communes de Nommern et Larochette, conformément à l'article 40, paragraphe 1^{er}, de la loi précitée du 18 juillet 2018.

Les communes ont procédé, au vu des certificats joints au dossier, au dépôt de publication à la maison communale dans le mois à compter de la réception du dossier : la consultation publique a été effectuée du 10 janvier 2020 au 9 février 2020 à la maison communale de Larochette, et du 29 janvier au 27 février 2020 à la maison communale de Nommern, conformément à l'article 40 paragraphe 2 de la loi précitée du 18 juillet 2018, et aucune objection n'a été remise dans le délai de trente jours aux communes précitées, au vu des certificats de publication et de non-opposition.

Les conseils communaux se sont tenus le 27 février 2020 pour la commune de Larochette et par visioconférence le 22 avril 2020 pour la commune de Nommern : ils ne font état d'aucune opposition, mais une proposition d'un ajout par le conseil communal, en vue de prendre en compte à l'article 4 du règlement sous examen des travaux relatifs au sondage, au captage ou à la distribution d'eau destinée à la consommation humaine, à l'entretien et l'utilisation des installations touristiques et aux installations de télécommunications.

¹ Présente au point 52 du plan national de protection de la nature, et désignée sous l'intitulé « *Nommerlayen* ».

S'agissant du respect du délai d'un mois entre la date de l'expiration du délai de publication et la transmission au ministre prévu par l'article 40, paragraphe 3, il y a lieu de relever que l'expiration du délai de publication était le 9 février 2020 pour la commune de Larochette et le 27 février 2020 pour la commune de Nommern, et la transmission au ministre ayant l'Environnement dans ses attributions aurait dû intervenir au plus tard le 9 mars 2020 pour la commune de Larochette, et au plus tard le 27 mars 2020 pour la commune de Nommern.

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 ne semble pas avoir été respecté par les deux communes. Étant donné que le délai imparti aux communes est un délai d'ordre et non un délai de rigueur, son dépassement reste, selon le juge administratif², 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 25 mai 2020 de l'Administration de la nature et des forêts, en se référant aux délibérations des conseils communaux de Larochette et Nommern. Le projet de règlement grand-ducal a été approuvé par le Gouvernement en conseil en sa séance du 26 juin 2020.

Examen des articles

Article 1^{er}

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

Article 2

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 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

Sans observation.

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

² Voir, en ce sens, C. adm., arrêt du 13 janvier 2009, n° 24501C.

« 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 intention³.

Afin d'assurer la cohérence terminologique entre les règlements grand-ducaux en matière de zones protégées, le Conseil d'État demande aux auteurs que les notions y employées fassent l'objet d'une harmonisation et de s'inspirer notamment du texte du règlement grand-ducal du 16 mars 2020 déclarant zone protégée d'intérêt national sous forme de réserve naturelle, la zone « Mandelbach/Reckenerwald » sis sur le territoire communal de Helperknapp et de Mersch.

L'article 4 pourrait se libeller comme suit :

« Les dispositions énumérées à l'article 3 ne s'appliquent pas aux mesures prises dans l'intérêt de la conservation et de la gestion de la zone protégée d'intérêt national, dans l'intérêt de la promotion pédagogique et de la sensibilisation environnementale, dans l'intérêt de la recherche archéologique, de la conservation et restauration du patrimoine historique et culturel, ainsi qu'aux travaux relatifs au sondage, au captage ou à la distribution d'eau destinée à la consommation humaine dans la zone protégée d'intérêt national. Ces mesures restent toutefois soumises à autorisation du ministre. »

Article 5

L'article sous examen contient la formule exécutoire et n'appelle pas d'observation.

Observations d'ordre légistique

Préambule

Au cinquième visa, il y a lieu d'insérer les termes « des communes » entre les termes « des conseils communaux » et « de Nommern et de Larochette ».

Le sixième 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. En outre, le visa est à terminer par un point-virgule.

À l'endroit des ministres proposant, il y a lieu d'écrire « Gouvernement en conseil » avec une lettre « c » minuscule.

³ 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.

Article 1^{er}

Il convient d'écrire « sur les territoires des communes » au lieu de « sur le territoire des communes ».

Article 2

À l'alinéa 1^{er}, phrase liminaire, il convient d'insérer une virgule après le terme « matériaux » et d'écrire l'unité de mesure « hectares » en toutes lettres. En outre, il y a lieu de rédiger les termes « aux cadastres » et « sections A, C, E, » au pluriel.

Article 3

Au point 1^o, l'article défini « le » ne doit pas faire partie de la forme abrégée qu'il s'agit d'introduire. Partant, il est recommandé d'écrire « du ministre ayant l'Environnement dans ses attributions, ci-après « ~~le~~ ministre » ; ».

Au point 4^o, il y a lieu d'écrire « de nouveaux captages d'eau potables destinées à la consommation humaine » et « ni à la mise en place [...] ni aux interventions [...] qui restent toutes soumises ».

Aux points 4^o, 5^o, 8^o et 10^o, il est soulevé qu'il n'est pas de mise de procéder à la rédaction de phrases scindées par un point-virgule. Mieux vaut recourir à la rédaction de plusieurs phrases distinctes séparées par un point final.

Au point 10^o, il y a lieu d'écrire « des chevaux de traits » et « activités susceptibles de nuire à l'environnement ».

Le point 15^o fait défaut, de sorte que les points 16^o à 20^o sont à renuméroter en points 15^o à 19^o.

Au point 19^o, le Conseil d'État soulève que les administrations prennent une majuscule au premier substantif, pour écrire « Adm~~in~~istration de la nature et des forêts ».

Article 5

Étant donné que l'exécution d'un règlement grand-ducal doit être assurée au-delà des changements de membres du Gouvernement, la formule exécutoire doit viser la fonction et non pas le titulaire qui l'exerce au moment de la prise du règlement en question. Partant, il convient d'écrire « ministre » avec une lettre initiale minuscule.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 21 votants, le 23 février 2021.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

La Présidente,

s. Agny Durdu