

Projet de loi

sur les forêts et portant :

1° modification de la loi du 18 juillet 2018 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles ;

2° abrogation de :

- a) l'Édit, Ordonnance et Règlement du 14 septembre 1617 des Archiducs Albert et Isabelle sur le fait des Bois ;**
- b) l'ordonnance modifiée du 13 août 1669 sur le fait des Eaux et Forêts ;**
- c) l'ordonnance et règlement des Bois du 30 décembre 1754 ;**
- d) l'ordonnance du Conseil provincial du 25 février 1775 sur la conservation des genêts ;**
- e) l'ordonnance du Conseil provincial du 22 juillet 1775 défendant de cueillir dans les bois des fruits quelconques ;**
- f) le décret du 24 juillet 1779 concernant la glandée et le pâturage dans les bois ;**
- g) l'ordonnance du 6 février 1784 sur la conservation des jardins, haies, enclos ;**
- h) l'ordonnance du 9 mars 1789 concernant la vente des portions de bois de chauffage ;**
- i) le décret des 15-29 septembre 1791 sur l'administration forestière ;**
- j) le décret du 28 septembre au 6 octobre 1791 concernant les biens et usages et la police rurale ;**
- k) l'ordonnance royale grand-ducale modifiée du 1^{er} juin 1840 concernant l'organisation de la partie forestière ;**
- l) l'ordonnance royale grand-ducale du 6 juillet 1843, N° 1529, concernant la vente sur pied des coupes de bois domaniales et communales ;**
- m) la loi forestière modifiée du 14 novembre 1849 ;**
- n) la loi modifiée du 12 mai 1905 concernant le défrichement des propriétés boisées ;**
- o) la loi modifiée du 7 avril 1909 concernant la réorganisation de l'Administration des Eaux et Forêts ;**
- p) la loi modifiée du 8 octobre 1920 concernant l'aménagement des bois administrés ;**
- q) la loi modifiée du 30 janvier 1951 ayant pour objet la protection des bois ;**
- r) la loi modifiée du 29 juin 1972 concernant la commercialisation de bois bruts classés C.E.E.**

Deuxième avis complémentaire du Conseil d'État

(16 mai 2023)

Par dépêches des 22 septembre 2022 et 16 mars 2023, le président de la Chambre des députés a soumis à l'avis du Conseil d'État deux séries d'amendements parlementaires au projet de loi sous rubrique, adoptés par la Commission de l'environnement, du climat, de l'énergie et de l'aménagement du territoire lors de ses réunions respectivement des 21 septembre 2022 et 16 mars 2023.

Les deux séries d'amendements étaient accompagnées d'un commentaire pour chacun des amendements ainsi que d'un texte coordonné du projet de loi reprenant les amendements proposés, figurant en caractères gras et soulignés, et les propositions de texte du Conseil d'État que la commission parlementaire a faites siennes, figurant en caractères soulignés.

Le deuxième avis complémentaire du Syndicat des villes et communes luxembourgeoises portant sur la première série d'amendements a été communiqué au Conseil d'État en date du 21 décembre 2022.

Le présent avis se rapporte au texte de la deuxième série d'amendements parlementaires qui reprend et intègre la première série d'amendements parlementaires.

Considérations générales

Les amendements sous revue répondent, en large partie, aux observations émises par le Conseil d'État dans son avis complémentaire du 31 mai 2022¹ relatif au projet de loi sur les forêts.

À l'article 4, relatif aux responsabilités inhérentes au droit d'accès, les auteurs suivent la proposition du Conseil d'État et remplacent, au paragraphe 2, les termes « actes fautifs » par le terme « faute », ce qui permet au Conseil d'État de lever son opposition formelle à cet égard.

En ce qui concerne l'article 13 (ancien article 15), paragraphe 4, alinéa 2, il ressort du texte coordonné joint aux amendements parlementaires du 16 mars 2023 que les auteurs ont supprimé le terme « maximum » et remplacé le terme « possibles » par le terme « accordées », pour écrire « [d]es majorations de 25 pour cent sont accordées ». Au vu de ces précisions, l'opposition formelle formulée à l'encontre de cette disposition peut être levée.

Concernant l'ancien article 24, devenu l'article 22, le Conseil d'État avait noté dans son avis complémentaire du 31 mai 2022, à propos du paragraphe 2, qu'il pourrait « s'accommoder de la solution d'insérer les termes « de l'accord du propriétaire » ». Les auteurs n'ont pas suivi le Conseil d'État dans sa proposition de texte qui doit dès lors maintenir son opposition formelle à l'encontre de l'article 22, paragraphe 2. Afin de lever cette

¹ Avis complémentaire n° 52.692 du Conseil d'État du 31 mai 2022 relatif au projet de loi sur les forêts (doc. parl. n° 7255¹⁰).

opposition formelle, il réitère sa proposition de texte formulée dans son avis précité du 31 mai 2022.

Examen des amendements

Amendement 1

L'amendement sous examen porte sur l'article 2 de la loi en projet relatif aux définitions.

Le point 2° qui définit la notion de « catastrophe forestière », est supprimé suite à la suppression de l'article 13.

Les auteurs suppriment le point 7°, qui définit la notion de « fonds boisé » et remplacent au point 6° (ancien point 8°), alinéa 1^{er}, portant définition de la notion de « forêt », les termes « fonds boisés » par le terme « terrains ». Par ailleurs, ils entendent intégrer les précisions faites à l'ancien point 7° dans la définition de « forêt », au nouveau point 6°, tel qu'il avait été demandé par le Conseil d'État dans son avis complémentaire du 31 mai 2022. À l'alinéa 2, aux lettres a) à d), le terme « fonds » est remplacé par le terme « terrains ».

Au point 13° (ancien point 16°), lettre a), les auteurs ajoutent les termes « du peuplement forestier » après les termes « surface terrière ». Cet ajout s'aligne désormais sur la définition de « surface terrière du peuplement forestier » retenue à l'article 2, point 20° (ancien point 22°), tel que modifié par l'amendement sous revue. En effet, au point 20°, les auteurs remplacent les termes « d'un peuplement » par les termes « du peuplement forestier ». Au vu de cet alignement des termes utilisés dans le projet de loi sous avis, le Conseil d'État est en mesure de lever son opposition formelle à l'encontre du point 20°.

Amendement 2

L'amendement sous avis vise à répondre aux observations formulées par le Conseil d'État dans son avis complémentaire du 13 mai 2022 au regard de l'article 3 du projet de loi relatif à l'accès aux forêts.

À l'article 3, paragraphe 1^{er}, les alinéas 2 et 3 sont inversés. Le nouvel alinéa 3 tient en partie compte d'une proposition de reformulation faite par le Conseil d'État. Les auteurs ajoutent, en particulier, les termes « par le propriétaire » après ceux de « personnes dûment autorisées » et suppriment le bout de phrase de la proposition suggérée par le Conseil d'État, qui disposait « à l'exception de celles prévues par la présente loi ». Le Conseil d'État peut s'accommoder du nouveau libellé de l'alinéa 3.

Amendement 3

Sans observation.

Amendement 4

Sans observation.

Amendement 5

L'article 8 est supprimé, ce qui permet au Conseil d'État de lever son opposition formelle y relative.

Amendement 6

À l'article 8 (ancien article 9) relatif à l'exploitation, les auteurs ajoutent au paragraphe 2, alinéa 1^{er}, les termes « du peuplement forestier » après les termes « surface terrière ». Cet ajout s'aligne désormais sur la définition de « surface terrière du peuplement forestier » retenue à l'article 2, point 20° (ancien point 22°), tel que modifié par l'amendement 1, ce qui permet au Conseil d'État de lever son opposition formelle formulée à l'encontre de l'article 8, paragraphe 2.

Amendement 7

L'amendement sous revue remplace l'article 9 (ancien article 10), paragraphe 5, relatif à la régénération, et vise à répondre à une opposition formelle du Conseil d'État que ce dernier avait maintenue dans son avis complémentaire du 31 mai 2022 « à l'égard de la disposition conférant directement au ministre le pouvoir d'établir le fichier écologique », en demandant aux auteurs « de supprimer la deuxième phrase de l'alinéa 1^{er} ». Le paragraphe 5, alinéa 2, prévoit désormais que le fichier écologique des essences est établi par règlement grand-ducal et l'opposition formelle peut être levée.

Dans ce contexte, le Conseil d'État est également en mesure de lever son opposition formelle à l'encontre de l'article 23, paragraphe 1^{er}, point 5°, qui sanctionne celui qui, en violation de l'article 9 (ancien article 10), n'utilise pas des plants ou semences adaptés à la station.

Amendement 8

La section 3 du chapitre 2, intitulée « Prévention et réparation des dégâts aux forêts », ainsi que l'article 12 (ancien article 13) qui figurait seul dans cette section, sont supprimés. En raison de cette suppression, l'opposition formelle relative à l'ancien article 13 n'est plus de mise.

Amendement 9

Au point 3° de l'amendement sous examen, les auteurs visent à répondre aux observations et à une opposition formelle formulées par le Conseil d'État dans son avis complémentaire du 31 mai 2022, en remplaçant l'article 13, paragraphe 4, alinéa 4, par deux nouveaux alinéas 4 et 5.

Au nouvel alinéa 4, le terme de « sanctions » est remplacé par celui de « mesures » et les termes « la résiliation ou l'exclusion » sont supprimés.

Dans la mesure où l'exclusion du bénéfice des subventions est désormais régie par le nouvel alinéa 5 et que cette exclusion n'est donc plus instituée par un règlement grand-ducal, le Conseil d'État est en mesure de lever son opposition formelle à l'encontre de l'article 13, paragraphe 4.

Amendement 10

Sans observation.

Amendement 11

L'amendement sous revue entend remplacer le paragraphe 1^{er} de l'article 20 (ancien article 22) relatif à la planification de la gestion des forêts publiques. En reprenant en partie le dispositif de l'article 8 supprimé, le paragraphe 1^{er}, deuxième phrase, précise désormais que les « documents de planification ont une validité de maximum quinze ans et contiennent des informations générales sur la propriété, une analyse de la gestion précédente, la description des peuplements, les objectifs de gestion, le rappel des mesures de conservation liées au réseau de zones protégées, déclarées en vertu des chapitres 7 et 8 de la loi modifiée du 18 juillet 2018 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles et un calendrier des travaux prévus. »

En application de l'article 20, paragraphes 1^{er} et 2, ces documents de planification sont établis par l'administration « pour les propriétaires de forêts publiques possédant plus de 20 hectares ».

Amendement 12

Par l'amendement sous revue, les auteurs visent à répondre aux observations et plusieurs oppositions formelles formulées à l'encontre de l'article 23 (ancien article 25) relatif aux sanctions.

Au point 2^o, les auteurs entendent ajouter, à l'article 23, paragraphe 1^{er}, point 2^o, les termes « paragraphe 1^{er} », afin de préciser la référence à l'article 6. Or, le Conseil d'État attire l'attention des auteurs sur le fait que cette précision n'est pas de mise, en ce que l'article 6 est composé d'un seul paragraphe.

Quant à l'article 23, paragraphe 1^{er}, point 5^o, le Conseil d'État est en mesure de lever son opposition formelle, suite à la suppression de l'article 9 (ancien article 10), paragraphe 5, phrase 2.

Un nouveau paragraphe 2 est inséré et prévoit une peine d'emprisonnement de huit jours à six mois et une amende de 251 euros à 150 000 euros ou une de ces peines seulement pour les deux infractions prévues aux points 1^o et 2^o.

Au paragraphe 2, point 1^o, est transféré le dispositif de l'article 23, paragraphe 3, point 2^o, relatif à la sanction de celui qui ne procède pas à la régénération. Les auteurs alignent le libellé de ce dispositif à celui de l'article 10, paragraphe 1^{er}, en insérant les termes « en vue de la reconstitution ». Le Conseil d'État est dès lors en mesure de lever son opposition formelle à l'égard du point 1^o. Par ailleurs, les auteurs réintroduisent, au point 2^o, la sanction de l'essartement à feu courant.

Par l'introduction du paragraphe 2, les auteurs visent encore à répondre à l'opposition formelle du Conseil d'État fondée sur une fourchette trop large qui s'applique « à toute une série d'infractions de gravité différente ».

Au vu du regroupement des infractions en fonction de leur gravité et de l'adaptation des fourchettes, l'opposition formelle peut être levée.

Quant au paragraphe 3 (ancien paragraphe 2), point 1°, l'opposition formelle peut être levée, suite à l'ajout des termes « du peuplement forestier » à l'article 8, paragraphe 2.

Le paragraphe 3 est complété par un point 10°, qui sanctionne le non-respect de la fermeture provisoire d'un chantier de coupe « en violation de l'article 28 », cette mesure de fermeture étant ordonnée par le ministre « [e]n cas de non-respect des dispositions prévues aux articles 8 à 11 ». La référence prévue au point 10° est à préciser, en ce qu'il faudra viser l'article 28, paragraphe 1^{er}.

Amendement 13

Par l'amendement sous revue, les auteurs entendent répondre à une opposition formelle du Conseil d'État formulée dans son avis complémentaire du 31 mai 2022 au regard de l'article 26, devenu l'article 24, relatif aux circonstances aggravantes. Le dispositif précise désormais, à la phrase liminaire, que sont concernées « [l]es peines visées à l'article 23, paragraphe 1^{er}, points 1° et 3°, et à l'article 23, paragraphe 2, points 1° et 2° ». Cette précision permet au Conseil d'État de lever son opposition formelle à l'encontre de l'article 24.

Amendement 14

Sans observation.

Amendement 15

Sans observation.

Amendement 16

À l'article 29 (ancien article 32), alinéa 1^{er}, les auteurs remplacent les termes « [l]es agents de l'administration de la nature et forêts » par ceux de « [l]e directeur, les directeurs adjoints et les fonctionnaires du groupe de traitement A1, A2, B1 exerçant la fonction de préposé de la nature et des forêts et D2 exerçant la fonction de l'agent des domaines de l'administration », ce qui permet au Conseil d'État de lever son opposition formelle à l'encontre de l'article 29.

Amendement 17

Le Conseil d'État renvoie aux observations formulées dans le cadre de l'amendement 16 et est en mesure de lever son opposition formelle à l'encontre de l'article 30 (ancien article 33).

Amendement 18

Par l'amendement sous revue, les auteurs répondent à l'opposition formelle du Conseil d'État formulée dans son avis complémentaire du 31 mai 2022 à l'encontre de l'article 36 (devenu l'article 33), point 3°, relatif

aux mesures en matière de subventions accordées sur le fondement de l'article 57, paragraphe 5, de la loi précitée du 18 juillet 2018.

À l'article 57, paragraphe 5, alinéa 1^{er}, le terme « sanctions » est remplacé par le terme « mesures » et les termes « la résiliation ou l'exécution » sont supprimés, ce qui permet au Conseil d'État de lever son opposition formelle à l'égard de l'article 33, point 3^o.

Par ailleurs, les auteurs ajoutent à l'article 57, paragraphe 5, un alinéa 2 qui régit l'exclusion du bénéficiaire des subventions et qui reprend le libellé de l'article 13, paragraphe 4, alinéa 5, de la loi en projet, tel qu'introduit par l'amendement 7.

Amendement 19

Sans observation.

Observations d'ordre légistique

Observation générale

Le Conseil d'État signale que lors des renvois, les différents éléments auxquels il est renvoyé sont à séparer par des virgules.

Amendement 7

Au point 1^o, le terme « fond » est à rédiger au pluriel.

Amendement 9

Au point 1^o, les termes « paragraphe 1^{er} » sont à remplacer par ceux de « paragraphe 2 ».

Amendement 11

À l'article 20, paragraphe 1^{er}, première phrase, dans sa teneur amendée, il convient de faire figurer les termes « documents d'aménagement » entre guillemets.

Amendement 12

Au point 2^o, le Conseil d'État signale qu'il y a lieu de faire précéder les termes à insérer par une virgule.

Au point 4^o, il convient d'ajouter un point final au dispositif à insérer.

Amendement 13

Le Conseil d'État propose de reformuler les termes à insérer pour que la référence figurant à l'article 24 de la loi en projet se lise « visées à l'article 23, paragraphes 1^{er}, points 1^o et 3^o, et 2, ».

Texte coordonné

À la lecture du texte coordonné joint aux amendements parlementaires du 16 mars 2023, le Conseil d'État s'est rendu compte que celui-ci diffère par endroits par rapport au texte des amendements proprement dits. À titre d'exemple, à l'article 16, paragraphe 1^{er}, du texte coordonné, le terme « jusque » est remplacé par les termes « jusqu'à », sans que ce changement ne soit prévu par les amendements précités. À l'article 24, les termes « points 1^o et 3 » sont précédés d'une virgule au texte coordonné, contrairement au texte de l'amendement 13. À l'article 30 du texte coordonné, le terme « forestiers » est ajouté, sans que l'amendement 17 ne le prévoie, après les termes « tous les fonds ».

Le Conseil d'État se doit de constater que des erreurs se sont glissées dans le texte coordonné. À titre d'exemple, à l'article 11, l'observation d'ordre légistique selon laquelle l'utilisation du verbe « devoir » est à omettre dans les textes légaux pour privilégier le présent de l'indicatif est respectée, mais le simple remplacement des termes « doit informer » par le terme « informe » n'est pas suffisant dans la mesure où il faut aussi remplacer le terme « prendre » par celui de « prend ». À l'article 17, paragraphe 2, point 6^o, le point-virgule *in fine* doit être maintenu. À l'article 34, les actes sont à citer dans leur ordre chronologique, en commençant par le plus ancien, et dans la teneur proposée par le Conseil d'État dans son avis complémentaire du 31 mai 2022. Par ailleurs, il y a lieu d'énumérer correctement les actes à abroger, en ayant toujours recours à des numéros suivis d'un exposant « ° » 1^o, 2^o, 3^o, ... Chaque acte énuméré se termine par un point-virgule, sauf le dernier qui se termine par un point.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 21 votants, le 16 mai 2023.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Christophe Schiltz