

Projet de règlement grand-ducal

déclarant zone protégée d'intérêt national sous forme de réserve naturelle et de paysage protégé, la zone « Gréngewald » sise sur les territoires de la Ville de Luxembourg et des communes de Walferdange, de Steinsel, de Lorentzweiler, de Junglinster, de Niederanven et de Sandweiler

Avis du Conseil d'État

(12 décembre 2023)

Le Conseil d'État a été saisi pour avis le 15 septembre 2023 par le Premier ministre, ministre d'État, du projet de règlement grand-ducal sous rubrique, élaboré par la ministre de l'Environnement, du Climat et du Développement durable.

Au texte du projet de règlement grand-ducal étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche financière, une fiche d'évaluation d'impact, le dossier de classement de la zone à protéger ainsi que les documents issus de la procédure de consultation du public.

Considérations générales

Le projet de règlement grand-ducal sous examen a pour objet de déclarer zone protégée d'intérêt national sous forme de réserve naturelle et de paysage protégé la zone « Gréngewald » sise sur les territoires de la Ville de Luxembourg et des communes de Walferdange, de Steinsel, de Lorentzweiler, de Junglinster, de Niederanven et de Sandweiler. La zone en question présente une contenance totale de 3 528,90 hectares.

Le règlement grand-ducal en projet tire sa base légale des articles 2, 15, 17, 34, 35 et 37 à 46 de la loi modifiée du 18 juillet 2018 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles.

Au vu de l'exposé des motifs, la zone à protéger englobe l'ensemble des forêts du grand massif « Gréngewald ». Les forêts « occupent avec environ 3 500 ha plus de 9/10^e de la couverture globale de la zone protégée proposée » et « [a]u total 2 850 ha, soit près des 3/4 de la zone protégée, sont constitués d'habitats et de biotopes forestiers protégés. » « Les quelques zones de milieux ouverts incluses dans la future zone protégée correspondent à des terrains agricoles extensifs (prairies maigres de fauche, vergers, haies, ...) et des biotopes des milieux ouverts à haute valeur écologique ». La zone à protéger inclut en plus « diverses anciennes carrières délaissées ainsi que plusieurs plans d'eau ».

Par ailleurs, la zone « Gréngewald » figure comme numéro 28 sur le tableau des zones protégées d'intérêt national annexé au troisième Plan national concernant la protection de la nature à l'horizon 2030, adopté par le Conseil du Gouvernement en date du 20 janvier 2023.

Enfin, la future zone protégée se chevauche largement avec la zone Natura 2000 « Grunewald ». Une telle superposition de zones est expressément prévue à l'article 38, paragraphe 2, de la loi précitée du 18 juillet 2018, qui dispose que « [l]es zones Natura 2000 peuvent être déclarées, en tout ou en partie, zones protégées d'intérêt national ». Le classement de la zone protégée d'intérêt national « Gréngewald » est en outre 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 précitée du 8 juillet 2018.

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

En date du 16 avril 2018, le Conseil supérieur pour la protection de la nature et des ressources naturelles a donné un avis positif sur le dossier de désignation de la zone.

Il ressort des extraits des registres aux délibérations des conseils communaux des communes concernées que la ministre de l'Environnement, du Climat et du Développement durable a transmis aux communes le 14 mai 2019 le dossier déclarant zone protégée d'intérêt national sous la forme de réserve naturelle et de paysage protégé, la zone « Gréngewald » sise sur les territoires de la Ville de Luxembourg, et des communes de Walferdange, de Steinsel, de Lorentzweiler, de Junglinster, de Niederanven et de Sandweiler, conformément à l'article 40, paragraphe 1^{er}, de la loi précitée du 18 juillet 2018.

Dans le mois à compter de la réception du dossier, les communes concernées doivent procéder au dépôt pendant trente jours du dossier à la maison communale, conformément à l'article 40, paragraphe 2, de la loi précitée du 18 juillet 2018. Aux termes du paragraphe 3, les objections contre le projet de classement doivent être adressées au collège des bourgmestre et échevins, sous peine de forclusion, endéans le prédict délai de trente jours.

En ce qui concerne la commune de Junglinster, l'enquête publique a été organisée pendant la période du 16 mai 2019 au 17 juin 2019. 540 objections écrites ont été introduites dans ce délai. Suivant délibération de son conseil communal en date du 12 juillet 2019, la commune de Junglinster a émis un avis favorable à l'avant-projet de règlement grand-ducal.

L'enquête publique dans la commune de Niederanven a été organisée pendant la période du 29 mai 2019 au 28 juin 2019. Quatre objections ont été formulées. Suivant délibération de son conseil communal en date du 12 juillet 2019, la commune de Niederanven a émis un avis favorable à l'avant-projet de règlement grand-ducal.

Concernant la commune de Steinsel, l'enquête publique a été organisée pendant la période du 23 mai 2019 au 22 juin 2019 et quatre objections ont été remises au collège des bourgmestre et échevins. Suivant délibération de son conseil communal en date du 11 juillet 2019, la commune de Steinsel a émis un avis favorable à l'avant-projet de règlement grand-ducal.

Dans la commune de Walferdange, l'enquête publique a été organisée pendant la période du 21 mai 2019 au 20 juin 2019. Quarante-six objections ont été introduites endéans ce délai contre le projet en question. Suivant délibération de son conseil communal en date du 11 juillet 2019, la commune de Walferdange a émis un avis favorable à l'avant-projet de règlement grand-ducal.

En ce qui concerne la commune de Lorentzweiler, l'enquête publique a été organisée pendant la période du 16 mai 2019 au 17 juin 2019. De nombreuses objections écrites ont été remises. Suivant délibération de son conseil communal en date du 9 juillet 2019, la commune de Lorentzweiler a émis un avis favorable à l'avant-projet de règlement grand-ducal.

La commune de Sandweiler a organisé l'enquête publique pendant la période du 13 juin 2019 au 15 juillet 2019. Une opposition a été formulée. Suivant délibération de son conseil communal en date du 25 juillet 2019, la commune de Sandweiler a émis un avis favorable à l'avant-projet de règlement grand-ducal.

L'enquête publique dans la commune de Luxembourg a été organisée pendant la période du 21 mai 2019 au 20 juin 2019. La Ville de Luxembourg n'a pas reçu d'objections de ses résidents. Suivant délibération de son conseil communal en date du 8 juillet 2019, la commune de Luxembourg ne s'est pas opposée au principe de déclarer la zone « Gréngewald » zone protégée d'intérêt national. Elle a émis diverses observations aux fins de la modification de l'avant-projet de règlement grand-ducal en question.

Même si aucune commune n'a émis un avis défavorable à l'avant-projet de règlement grand-ducal, il ressort toutefois des registres aux délibérations des divers conseils communaux que certains d'eux s'opposent formellement au changement d'affectation du chemin repris 119, reliant le lieu-dit « Stafelter » à la route nationale N11 à la hauteur de Dommeldange, en un chemin communal et forestier ainsi qu'à une fermeture éventuelle du chemin repris 119 entre « Stafelter » et la route nationale N11. Les nombreuses objections écrites de particuliers qui ont été formulées ont également trait en particulier à ces points.

L'article 40, paragraphe 3, de la loi précitée du 18 juillet 2018, prévoit un délai d'un mois à partir de la date de l'expiration du délai de publication, pour transmettre le dossier, avec les réclamations et l'avis du conseil communal, au ministre ayant l'Environnement dans ses attributions. Ce délai n'a pas été respecté par les communes de Steinsel, Walferdange, Sandweiler et Luxembourg. 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 administratif¹, sans incidence sur la validité de la procédure.

Aucun avis de l'Administration de la nature et des forêts n'a été joint au dossier soumis au Conseil d'État.

Examen des articles

Articles 1^{er} et 2

Sans observation.

Article 3

L'article sous examen entend énumérer les interdictions afin de ne pas porter atteinte à la zone protégée d'intérêt national.

Au point 1^o, le Conseil d'État propose aux auteurs de remplacer le terme « ou » par celui de « et ».

¹ Voir, en ce sens, C. adm., arrêt du 13 janvier 2009, n° 24501C.

Au point 3°, première phrase, le Conseil d'État suggère d'ajouter le terme « hydrique » après celui de « régime », à l'instar de la formulation dans d'autres règlements grand-ducaux en matière de zones protégées.

Le point 4°, alinéa 1^{er}, entend interdire « toute construction incorporée au sol ou non ». Au vu de la définition de construction donnée par l'article 3, point 26°, de la loi précitée du 18 juillet 2018, les termes « incorporée au sol ou non » sont à supprimer, cette précision résultant à suffisance des termes de la loi de laquelle le règlement grand-ducal en projet entend tirer sa base légale.

Au point 12°, deuxième phrase, le Conseil d'État suggère d'ajouter les termes « mécanique ou thermique » après le terme de « lutte », à l'instar de la formulation dans d'autres règlements grand-ducaux en matière de zones protégées.

Au point 15°, en ce qui concerne la notion de « chemins et sentiers existants », le Conseil d'État renvoie à ses considérations émises dans son avis n° 52.692 du 19 décembre 2020 sur le projet de loi sur les forêts. Le Conseil d'État recommande en conséquence d'harmoniser la terminologie et de viser les « chemins et sentiers » à l'instar de la loi du 23 août 2023 sur les forêts.

Articles 4 et 5

Sans observation.

Observations d'ordre légistique

Intitulé

Le terme « Règlement » s'écrit avec une lettre initiale minuscule.

Préambule

Au deuxième visa, il y a lieu d'écrire « Plan national concernant la protection de la nature », avec une majuscule au premier substantif uniquement.

Au cinquième visa, il convient d'omettre la virgule après le terme « Luxembourg » et de remplacer les termes « les conseils communaux » par ceux de « des conseils communaux ».

Le sixième visa relatif aux avis des chambres professionnelles est à adapter 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 1^{er}

La virgule après le terme « Luxembourg » est à omettre. Par contre, il convient d'ajouter une virgule après le terme « Grunewald ».

Article 2

À la phrase liminaire, en ce qui concerne l'étendue de la surface en hectares, les tranches de mille sont séparées par une espace insécable pour écrire « 3 528,90 hectares ».

Au point 4°, il faut ajouter une lettre c) avant les termes « section C de Bofferdange et Helmdange ».

Au point 6°, lettre b), le point après le terme « Gréngewald » est à remplacer par un point-virgule.

Article 3

Il est signalé qu'il ne faut pas insérer des phrases entières, voire des alinéas, dans les énumérations.

À l'alinéa après le point 4°, première phrase, il y a lieu d'écrire « visées aux lettres a) à d) ». Cette observation vaut également pour l'alinéa après le point 5°. Par ailleurs, le terme « Ministre » est à écrire avec une lettre initiale minuscule. Finalement, le terme « désigné » peut être supprimé.

Au point 5°, lettre b), le terme « les » précédant le terme « installations » est à remplacer par le terme « aux ». Cette observation vaut également pour le point 5°, lettre c).

Au point 17°, le Conseil d'État signale que la référence à une loi à plusieurs endroits du même dispositif doit en principe comporter l'intitulé complet de l'acte auquel il est fait référence. Toutefois, afin de faciliter la lecture du dispositif, il peut exceptionnellement être recouru à la formule « loi précitée du [...] » pour écrire en l'occurrence « loi précitée du 18 juillet 2018 », tout en omettant le terme « modifiée ».

Article 4

Au point 6°, le terme « Rond-Point » s'écrit avec des lettres initiales minuscules.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 13 votants, le 12 décembre 2023.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Pour le Président,
Le Vice-Président,

s. Patrick Santer