



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Dossier consolidé

Projet de loi 5934

Projet de loi portant

- a) création de l'Administration de la nature et des forêts
- b) modification de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat
- c) abrogation de la loi modifiée du 4 juillet 1973 portant réorganisation de l'administration des Eaux et Forêts

Date de dépôt : 15-10-2008

Date de l'avis du Conseil d'État : 21-04-2009

Liste des documents

Date	Description	Nom du document	Page
15-06-2009	Résumé du dossier	Résumé	<u>3</u>
15-10-2008	Déposé	5934/00	<u>6</u>
16-03-2009	Avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics sur 1) le projet de loi et sur 2) le projet de règlement grand-ducal déterminant le nombre et la composition des arrondissements de l [...]]	5934/01	<u>35</u>
21-04-2009	Avis du Conseil d'Etat (21.4.2009)	5934/02	<u>44</u>
28-04-2009	Dépêche du Président de la Chambre des Députés au Président du Conseil d'Etat (28.4.2009)	5934/03	<u>52</u>
29-04-2009	Dépêche du Président du Conseil d'Etat au Président de la Chambre des Députés (29.4.2009)	5934/04	<u>55</u>
30-04-2009	Rapport de commission(s) : Commission de l'Environnement Rapporteur(s) :	5934/06	<u>58</u>
30-04-2009	Dépêche du Président de la Chambre des Députés au Président du Conseil d'Etat (30.4.2009)	5934/05	<u>83</u>
05-05-2009	Dépêche du Président du Conseil d'Etat au Président de la Chambre des Députés (5.5.2009)	5934/07	<u>86</u>
19-05-2009	Dispense du second vote constitutionnel par le Conseil d'Etat (19-05-2009) Evacué par dispense du second vote (19-05-2009)	5934/08	<u>89</u>
18-06-2009	Publié au Mémorial A n°142 en page 1976	5933,5934,5957,5969	<u>92</u>

Résumé

5934 : résumé

Le projet de loi 5934 a pour but de restructurer l'Administration des eaux et forêts et d'adapter son rôle aux défis actuels en matière de gestion et de protection de la nature et des ressources naturelles. La réorganisation proposée se fixe les objectifs suivants :

- confirmer la mission de l'administration comme principal instrument de mise en œuvre de la politique de la gestion et de la protection de la nature et des ressources naturelles ;
- améliorer la mise en œuvre sur le terrain en assurant la cohérence des structures depuis la direction jusqu'au niveau local pour toutes les missions ;
- renforcer la communication et le service au public en dotant l'administration d'une dénomination et des structures en adéquation avec sa mission.

Pour atteindre ces objectifs, les principes généraux suivants ont été appliqués pour la conception de la réorganisation :

- un cadre de taille similaire au cadre actuel, mais mieux adapté aux missions de l'administration ;
- des entités comprenant un personnel suffisant pour assurer un service continu ;
- des structures cohérentes assurant des liens hiérarchiques et fonctionnels efficaces à tous les niveaux ;
- l'introduction des notions de qualité et de service au client.

L'application de ces principes aux objectifs précités ont conduit aux principaux changements suivants de l'organisation de l'administration :

- la fusion au niveau opérationnel de l'ensemble des missions. Ceci permet la création d'entités de taille plus importante en terme de personnel pour augmenter la flexibilité de ce personnel face aux diverses missions et permet de stimuler la communication interne et l'échange du savoir-faire ;
- le renforcement du personnel au niveau régional et local ;
- la spécialisation au niveau central des missions en fonction du milieu concerné. Ceci garantit une meilleure conceptualisation par des experts et une relation plus aisée avec les autres organismes et acteurs spécialisés au niveau national et international ;
- le renforcement des fonctions dirigeantes pour permettre une meilleure coordination entre les services en charge de la conceptualisation et ceux en charge de l'exécution sur le terrain ;
- la création d'une nouvelle entité des relations publiques ;
- une nouvelle dénomination pour l'administration qui est le reflet de ses missions.

L'administration est chargée des trois catégories de missions suivantes :

- la protection, la conservation, la gestion, le suivi et l'étude de la nature et des ressources naturelles ;
- la gestion forestière durable, c.-à-d. économique, écologique et sociale, des forêts soumises au régime forestier ainsi que la protection, l'étude et l'amélioration du milieu forestier en général ;
- la protection, l'étude et la gestion durable des ressources cynégétiques.

A côté de ces missions principales, l'administration se trouve de plus en plus au cœur d'enjeux directement liés au bien-être et à la qualité de la vie de la population. Dans cette optique, l'administration est confrontée à des nouveaux grands défis, tels que :

- la sensibilisation, l'information et l'éducation du public ;

- la contribution au bien-être et à la qualité de vie de la population, grâce au maintien et à l'amélioration des fonctions récréatives et aux services écologiques assurés par le milieu naturel ;
- la contribution à la politique énergétique et l'atténuation du changement climatique et de ses effets, grâce à l'utilisation des ressources naturelles renouvelables, notamment le bois ;
- l'adaptation du milieu naturel et plus particulièrement des forêts au changement climatique ;
- la contribution à la maîtrise des espèces invasives végétales et animales, grâce au monitoring et à la gestion active.

L'impact budgétaire annuel de la réorganisation est estimé à 2.830.000,00 EUR. Ce coût résulte des décisions suivantes :

- la révision du calcul des frais de gestion et leur répartition entre les propriétaires de forêts publiques (1.500.000,00 EUR) ;
- le renforcement du cadre du personnel (1.330.000,00 EUR). Le coût des 36 personnes supplémentaires est calculé sur base des salaires en début de carrière.

5934/00

N° 5934

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2008-2009

PROJET DE LOI

portant

- a) création de l'administration de la Nature et des Forêts
- b) modification du code d'instruction criminelle et de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat
- c) abrogation de la loi modifiée du 4 juillet 1973 portant réorganisation de l'administration des Eaux et Forêts

* * *

(Dépôt: le 15.10.2008)

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (9.10.2008).....	2
2) Texte du projet de loi.....	2
3) Exposé des motifs	8
4) Commentaire des articles.....	16
5) Projet de règlement grand-ducal déterminant le nombre et la composition des arrondissements de l'administration de la nature et des forêts	25

*

ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur le rapport de Notre Ministre de l'Environnement et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

Article unique.— Notre Ministre de l'Environnement est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi portant

- a) création de l'administration de la Nature et des Forêts
- b) modification du code d'instruction criminelle et de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat
- c) abrogation de la loi modifiée du 4 juillet 1973 portant réorganisation de l'administration des Eaux et Forêts.

Palais de Luxembourg, le 9 octobre 2008

Le Ministre de l'Environnement,

Lucien LUX

HENRI

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

TITRE Ier

Dispositions générales

Art. 1er. Il est créé une Administration de la Nature et des Forêts, dénommée ci-après „administration“, qui est placée sous l'autorité du membre du Gouvernement ayant l'Environnement dans ses attributions et dénommée ci-après le „ministre“.

Art. 2. L'administration a pour mission dans les limites des lois et règlements:

- la protection de la nature, des ressources naturelles, de la diversité biologique et des paysages;
- la protection et la gestion forestière durable des forêts soumises au régime forestier;
- la promotion d'une gestion forestière durable dans les forêts privées;
- la protection et la gestion durable des ressources cynégétiques;
- la sensibilisation du public dans les domaines de la nature et des forêts;
- la surveillance et la police en matière de protection de la nature, des forêts, de chasse et de pêche.

Art. 3. L'administration comprend:

- la direction,
- la division des services centraux ayant leurs attributions dans le domaine conceptuel et fonctionnel,
- la division des services régionaux ayant leurs attributions dans le domaine opérationnel.

La division des services centraux comprend:

- le service de la nature,
- le service des forêts.

La division des services régionaux comprend les arrondissements avec les brigades, triages, et services de régie qui s'y rattachent.

Art. 4. (1) Dans les limites fixées à l'article 2, la direction a dans ses attributions:

- la coordination des relations avec les autorités, le public, les organismes publics et privés nationaux et internationaux;
- la gestion des ressources humaines et leur formation;
- le budget et la comptabilité;
- les affaires juridiques;
- les procédures de travail et leur audit;
- les relations publiques;
- le traitement et la coordination de l'ensemble des tâches informatiques;
- la prévention en rapport avec les prescriptions légales et réglementaires.

Il est créé auprès de la direction trois cellules spécialisées distinctes, une première en charge des relations publiques, intitulée „cellule relations publiques“, une deuxième en charge du traitement et de la coordination de l'ensemble des tâches informatiques, intitulée „cellule informatique“ et une troisième en charge de la prévention et de la répression en rapport avec les prescriptions légales et réglementaires dans les limites fixées à l'article 2, intitulée „entité mobile“.

(2) Dans les limites fixées à l'article 2, le service de la nature a dans ses attributions:

- la contribution à la mise en oeuvre du Plan national concernant la protection de la nature;
- l'élaboration de concepts et de plans d'action:
 - o pour la mise en oeuvre des directives Habitats et Oiseaux,
 - o pour la gestion du réseau Natura 2000,
 - o pour la protection des espèces menacées,
 - o pour la protection et la restauration des habitats et des paysages;
- l'établissement de dossiers de classement et de plans de gestion de zones protégées;
- l'étude et le monitoring de l'environnement naturel en concertation étroite avec l'observatoire de l'environnement naturel;
- l'intégration des principes de la protection de la nature dans les secteurs concernés;
- les affaires ayant trait à la chasse;
- l'élaboration de concepts et de plans d'action pour la protection et la gestion durable des ressources cynégétiques;
- l'exécution des dispositions légales et réglementaires en matière de chasse.

(3) Dans les limites fixées à l'article 2, le service des forêts a dans ses attributions:

- la coordination de la mise en oeuvre du Programme forestier national;
- l'élaboration de concepts et de plans d'action:
 - o pour la gestion forestière durable,
 - o pour la protection d'habitats et d'espèces en forêt,
 - o pour le développement de la filière forêt-bois;
- la planification forestière dans les forêts soumises au régime forestier en concertation étroite avec les arrondissements;
- l'établissement de dossiers de classement et de plans de gestion de zones protégées en forêt;
- l'étude et le monitoring du milieu forestier, notamment l'inventaire phytosanitaire et l'inventaire forestier national;
- la statistique forestière, les enquêtes et études économiques des forêts et du bois;
- la surveillance de la production et de la commercialisation des matériels forestiers de reproduction.

(4) Dans les limites fixées à l'article 2, les arrondissements avec les brigades, triages et services de régie qui s'y rattachent, ont dans leurs attributions:

- la contribution à la mise en oeuvre du Plan national concernant la protection de la nature;
- la contribution à la mise en oeuvre du Programme forestier national;
- la mise en oeuvre des concepts et des plans d'action mentionnés sub (2) et (3);
- la gestion de zones protégées;
- la protection, l'entretien et la restauration des habitats;
- la gestion durable des forêts soumises au régime forestier;
- la gestion des pépinières domaniales et communales;
- la promotion des connaissances en matière:
 - o de techniques de sylviculture et d'écologie forestière,
 - o d'entretien des espaces naturels et des paysages;
- l'amélioration des structures forestières privées;
- la sensibilisation et l'information du public en matière de forêts et de protection de la nature;
- la gestion des centres d'accueils;
- la surveillance des travaux exécutés dans les forêts privées avec l'aide de l'Etat;
- la surveillance des travaux exécutés dans l'intérêt de l'amélioration de l'environnement naturel avec l'aide de l'Etat;
- l'exécution des dispositions légales et réglementaires en matière de protection de la nature, de forêts, de chasse et de pêche.

(5) Les attributions des différents services précités sont arrêtées sans préjudice des attributions générales conférées aux fonctionnaires de l'administration par les lois et les règlements en matière de police des forêts, de la protection de la nature, de la chasse et de la pêche.

(6) Un règlement grand-ducal fixe le nombre et la délimitation des arrondissements. Le nombre et la composition des brigades et des triages sont définis par arrêté ministériel.

TITRE II

Personnel

Art. 5. L'administration est placée sous l'autorité d'un directeur qui est secondé dans sa tâche par deux directeurs adjoints.

Le directeur a sous ses ordres tous les services de l'administration. Il en dirige, coordonne et surveille les activités. Il définit les orientations générales et assure les relations avec le ministre du ressort.

Les directeurs adjoints assistent le directeur dans l'accomplissement de sa tâche et le remplacent en cas de besoin. Sous l'autorité du directeur, ils coordonnent et contrôlent les activités de la division des services centraux pour l'un, de la division des services régionaux pour l'autre et assurent la coordination entre ces deux divisions.

Art. 6.

A. Dispositions générales

Le cadre de l'administration comprend, outre le directeur et deux directeurs adjoints, les carrières et fonctions suivantes:

1. Dans la carrière supérieure de l'administration:
 - 1.1. la carrière de l'attaché de gouvernement:
 - des conseillers de direction première classe,
 - des conseillers de direction,
 - des conseillers de direction adjoints,
 - des attachés de gouvernement premiers en rang,
 - des attachés de gouvernement.
 - 1.2. la carrière de l'ingénieur:

- des ingénieurs première classe,
 - des ingénieurs-chefs de division,
 - des ingénieurs principaux,
 - des ingénieurs-inspecteurs,
 - des ingénieurs.
- 1.3. la carrière du chargé d'études-informaticien:
- des conseillers-informaticiens première classe,
 - des conseillers-informaticiens,
 - des conseillers-informaticiens adjoints,
 - des chargés d'études-informaticiens principaux,
 - des chargés d'études-informaticiens.
2. Dans la carrière moyenne de l'administration:
- 2.1. la carrière moyenne du rédacteur:
- des inspecteurs principaux 1er en rang,
 - des inspecteurs principaux,
 - des inspecteurs,
 - des chefs de bureau,
 - des chefs de bureau adjoints,
 - des rédacteurs principaux,
 - des rédacteurs.
3. Dans la carrière inférieure de l'administration:
- 3.1. la carrière du préposé de la nature et des forêts:
- des premiers brigadiers forestiers principaux,
 - des brigadiers forestiers principaux,
 - des chefs-brigadiers forestiers,
 - des brigadiers forestiers,
 - des gardes forestiers.
- 3.2. la carrière de l'expéditionnaire administratif:
- des premiers commis principaux,
 - des commis principaux,
 - des commis,
 - des commis adjoints,
 - des expéditionnaires.
- 3.3. la carrière de l'expéditionnaire technique:
- des premiers commis techniques principaux,
 - des commis techniques principaux,
 - des commis techniques,
 - des commis techniques adjoints,
 - des expéditionnaires techniques.
- 3.4. la carrière du cantonnier:
- des chefs de brigade dirigeants,
 - des chefs de brigade principaux,
 - des chefs de brigade,
 - des sous-chefs de brigade,
 - des chefs-cantonniers,
 - des cantonniers.

L'avancement aux fonctions prévues ci-avant se fait conformément aux dispositions de la loi du 28 mars 1986 portant harmonisation des conditions et modalités d'avancement dans les différentes carrières des administrations et services de l'Etat, telle qu'elle a été ou sera modifiée par la suite.

Les promotions aux fonctions supérieures à celles de rédacteur principal, de technicien principal, de commis adjoint, de commis technique adjoint, de chef-cantonnier et de chef de brigade sont subordonnées à la réussite d'un examen de promotion, dont les modalités sont fixées par règlement grand-ducal.

B. Dispositions spéciales

- Le cadre prévu sub A ci-dessus est complété par des fonctionnaires-stagiaires, des employés, ainsi que par des ouvriers de l'Etat.
- La carrière du cantonnier prévu sous sub A point 3.4. ne donne plus lieu à des recrutements.
- Les engagements effectués en vertu du présent paragraphe se font selon les besoins du service et dans la limite des crédits budgétaires.

C. Dispositions transitoires

L'avancement aux fonctions de préposés de la nature et des forêts est calculé sur base d'un effectif théorique minimum de 85 unités.

Art. 7. Sans préjudice des conditions générales d'admission au service de l'Etat, les conditions particulières d'études, de formation, d'admission au stage, de nomination et de promotion sont déterminées par règlement grand-ducal qui peut également déterminer les attributions particulières des fonctionnaires.

Art. 8. (1) Les fonctionnaires de la carrière supérieure sont nommés par le Grand-Duc. Pour les fonctionnaires de la carrière moyenne, les nominations aux titres classées aux grades 9 et supérieurs sont faites par le Grand-Duc. Les nominations aux autres carrières sont faites par le ministre ayant dans ses attributions l'administration de la nature et des forêts.

(2) Les fonctionnaires de la carrière inférieure du préposé de la nature et des forêts en charge d'un triage sont nommés par le ministre ayant dans ses attributions l'administration de la nature et des forêts, les conseils communaux ou les organes directeurs des établissements publics intéressés entendus en leurs avis pour autant que ces derniers sont propriétaires d'au moins dix hectares de forêts situées dans le même triage.

(3) Pour être nommés par le Grand-Duc aux fonctions de directeur, de directeur adjoint, de chef du service de la nature, de chef du service des forêts et de chef d'arrondissement, les candidats doivent être détenteurs d'un diplôme de master reconnu en sciences naturelles, conformément au règlement grand-ducal modifié du 30 janvier 2004 portant organisation des examens-concours pour l'admission au stage des fonctions administratives et scientifiques de la carrière supérieure des administrations de l'Etat et des établissements publics.

(4) Les compétences en matière de surveillance et de police des agents de la carrière supérieure de l'ingénieur et de la carrière inférieure du préposé de la nature et des forêts s'étendent sur l'ensemble du territoire national.

Art. 9. (1) La répartition des frais de gestion et de surveillance des forêts est calculée en fonction de l'étendue de la forêt soumise au régime forestier. Les frais de gestion et de surveillance comprennent les salaires des ingénieurs de la carrière supérieure des arrondissements et des préposés des triages.

Les frais de gestion et de surveillance des forêts seront remboursés à raison de 40% par les communes et établissements publics pour la part leur incombant en vertu de l'alinéa 1er ci-dessus. La différence reste à charge de l'Etat. L'état de répartition et de remboursement des frais de gestion et de surveillance des forêts est arrêté annuellement par le Ministre ayant dans ses attributions l'administration de la nature et des forêts, et est communiqué aux communes et établissements publics.

(2) Les salaires des ouvriers occupés par l'administration de la nature et des forêts sont avancés par l'Etat. Les communes et établissements publics rembourseront à celui-ci la totalité des frais occasionnés par l'occupation des ouvriers dans les forêts leur appartenant. L'état de répartition et de remboursement

des salaires des ouvriers est arrêté annuellement par le Ministre ayant dans ses attributions l'administration de la nature et des forêts, et est communiqué aux communes et établissements publics.

TITRE III

Dispositions modificatives

Art. 10. Les modifications suivantes sont apportées au code d'instruction criminelle:

L'article 10 modifié du code d'instruction criminelle est complété comme suit:

„5° le chef et l'adjoint de l'entité mobile de la direction de l'administration de la nature et des forêts, dans la limite des missions définies à l'article 2 de la loi du ... portant création de l'administration de la nature et des forêts.“

TITRE IV

Dispositions finales

Art. 11. Dans tous les textes de loi et de règlement, la référence à l'administration des Eaux et Forêts s'entend comme référence à l'Administration de la Nature et des Forêts, telle qu'elle est organisée par la présente loi. De même, dans ces textes, la référence respectivement au directeur des Eaux et Forêts et au directeur adjoint des Eaux et Forêts s'entend comme référence respectivement au directeur de la Nature et des Forêts et au directeur adjoint de la Nature et des Forêts.

Art. 12. La référence ultérieure à la présente loi pourra se faire en employant l'intitulé abrégé: „Loi du ... portant création de l'administration de la Nature et des Forêts“.

Art. 13. La présente loi entrera en vigueur au premier du mois qui suivra sa publication au Mémorial, à l'exception des dispositions de l'article 9 concernant les frais de gestion et les salaires des ouvriers. Ces dispositions sortiront leurs effets le 1er janvier qui suivra leur publication au Mémorial.

TITRE V

Dispositions abrogatoires

Art. 14. La loi modifiée du 4 juillet 1973 portant réorganisation de l'administration des eaux et forêts, ainsi que les modifications y relatives, sont abrogées. Le règlement grand-ducal du 20 juin 1995 fixant les tarifs des prestations faites par l'administration des eaux et forêts au profit des propriétaires privés de forêts est abrogé.

*

EXPOSE DES MOTIFS

APERÇU GENERAL

Depuis sa création en 1840, les fonctions de l'administration des Eaux et Forêts ont constamment évolué suite aux besoins et aux attentes de la société vis-à-vis du milieu naturel en général et du milieu forestier en particulier.

Jusqu'à la fin du 19^{ème} siècle, le milieu forestier était fortement perturbé suite à la pression de l'homme et plus particulièrement celle de l'agriculture et de l'industrie lourde du fer et du verre qui consommait des quantités impressionnantes de bois. Instaurée par l'ordonnance royale grand-ducale du 1er juin 1840 concernant l'organisation de la partie forestière, l'administration des Eaux et Forêts avait été créée pour lutter contre la pénurie du bois et pour protéger les forêts. Depuis lors, grâce à un cadre législatif adapté et suite à l'utilisation des énergies fossiles et des engrais, la situation des forêts s'était redressée en termes de surface, de qualité et de volume par hectare.

Mais dans le courant du 20^{ème} siècle, suite à une industrialisation galopante, à l'intensification de l'agriculture et à l'explosion démographique, une autre menace pesait cette fois sur le milieu naturel en général. Le constat était une dégradation continue du milieu naturel sous forme d'une banalisation des écosystèmes, d'une destruction massive de biotopes et d'un appauvrissement général de la biodiversité.

Par sa loi du 29 juillet 1965 concernant la conservation de la nature et des ressources naturelles, le législateur a voulu inverser cette tendance. L'administration des Eaux et Forêts se voyait ainsi conférer une nouvelle mission: la protection du milieu naturel en général. La réorganisation de 1972 avait notamment pour objectif d'intégrer cette nouvelle fonction dans la structure existante. Elle se concrétisait par la création d'un service spécialisé de la conservation de la nature au sein de la direction.

Au début des années 80, alors que la mobilisation internationale pour la cause environnementale s'intensifiait et devant le constat d'un manque de résultats probants, le Luxembourg se dotait d'une nouvelle loi sur la protection de la nature et des ressources naturelles en 1982.

Pour mettre en oeuvre ces dispositions, la réorganisation de l'administration des Eaux et Forêts de 1989 prévoyait, en plus d'un service central de la conservation de la nature à part entière, trois services régionaux de la conservation de la nature pour mener à bien sa mission de protection de la nature au niveau régional. Il s'agit de la dernière réorganisation substantielle de l'administration des Eaux et Forêts.

Depuis lors:

- Le législateur a de nouveau adapté les dispositions en matière de protection de la nature et des ressources naturelles. La loi du 19 janvier 2004 renforce les dispositions en tenant compte des décisions au niveau européen, surtout en matière de réseau *Natura2000* et en protégeant strictement tous les biotopes naturels qui s'y rapportent. Un observatoire de la nature est créé par la loi du 3 août 2005 pour garantir une meilleure collaboration de l'ensemble des acteurs dans ce domaine.
- Le premier *Plan National de Protection de la Nature* a été arrêté en mai 2007. Il conclut que la situation de la protection de la nature reste préoccupante. Il propose un plan d'action détaillé et une collaboration des différents acteurs pour mettre en oeuvre les actions.
- L'échec de bon nombre de politiques environnementales est attribué à un manque de communication vers l'extérieur et à un manque de mise en oeuvre sur le terrain. Les résultats les plus probants sont obtenus par les projets dits „bottom up“ qui englobent les parties concernées.
- Quant au milieu forestier, le Luxembourg clôture en 2005 son premier *Programme Forestier National* qui arrête les objectifs en matière de protection et de gestion du milieu forestier au Luxembourg pour les années à venir. L'application d'une gestion forestière durable, c'est-à-dire une gestion en équilibre suivant les 3 piliers (économique, écologique et social) du développement durable, est le principe retenu.
- Le problème de la déforestation sans fin au niveau mondial engendre le renforcement du concept de gestion forestière durable au niveau international. Entériné par les ministres au sein des forums paneuropéens des *Conférences Ministérielles pour la Protection des Forêts en Europe* depuis 1990, ce concept est finalement retenu comme principe de base d'un instrument des Nations Unies sur tous les types de forêts, pour la première fois en 2007.

- La certitude grandissante d'un changement climatique et la raréfaction à terme des énergies fossiles engendre une nouvelle pression sur les ressources naturelles et plus particulièrement la biomasse végétale en tant que source d'énergie renouvelable. La pénurie récente de bois dans le secteur des industries de première transformation est un signe précurseur de cette évolution.
- La fonction sociale du milieu naturel prend de plus en plus d'ampleur et plus particulièrement celle liée à la récréation qui est en progression constante.

Devant ce constat, différentes analyses de la situation, dont les audits „Basler & ERSA“ et „Etudes & Formation“ mettent en exergue une série de points demandant des améliorations au niveau de l'organisation de l'administration des Eaux et Forêts, à savoir:

- Une inadéquation de l'organisation des services centraux quant aux missions actuelles de l'administration.
- Une structure incohérente des services régionaux (cantonnements et arrondissements) par rapport aux services locaux (triaux).
- Un manque de communication et de coopération entre les services et plus particulièrement entre les services centraux et les services extérieurs.

Depuis l'attribution de la mission de protection de la nature à l'administration des Eaux et Forêts par la loi de 1965, deux réorganisations successives avaient mis en place des structures pour exécuter cette nouvelle fonction. Ces structures étaient d'abord centrales, puis se sont étendues au niveau régional avec la création des arrondissements de la conservation de la nature en 1989, mais le lien avec le niveau local restait équivoque, car il n'y avait pas de relation hiérarchique avec ce niveau qui est le moteur de la mise en oeuvre sur le terrain. A cette époque, les services de conservation de la nature étaient avant tout des gestionnaires d'autorisations. Le niveau local n'était pas indispensable.

Depuis lors, la conception de la protection de la nature a progressé vers un modèle de gestion active de zones protégées et de projets concrets d'amélioration et de restauration de la nature. L'exécution sur le terrain devient dès lors une composante indispensable.

Une première restructuration vers ce concept d'intégration verticale reliant la conception, la planification et l'exécution sur le terrain dans une même organisation a été réalisée le 1er janvier 2004 par la reprise des ouvriers forestiers sous le statut des ouvriers de l'Etat. Ce changement permet maintenant une plus grande flexibilité d'affectation des ouvriers entre des tâches de protection de la nature, de gestion forestière et les autres tâches de l'administration.

La réorganisation proposée dans ce projet de loi est la suite logique de ces évolutions et réformes. Elle se fixe les objectifs suivants:

- Confirmer la mission de l'administration comme principal instrument de mise en oeuvre de la politique de la gestion et de la protection de la nature et des ressources naturelles.
- Améliorer la mise en oeuvre sur le terrain en assurant la cohérence des structures depuis la direction jusqu'au niveau local pour toutes les missions.
- Renforcer la communication et le service au public en dotant l'administration d'une dénomination et des structures en adéquation avec sa mission.

Pour atteindre ces objectifs, les principes généraux suivants ont été appliqués pour la conception de la réorganisation:

- Un cadre de taille similaire au cadre actuel, mais adapté aux missions et permettant d'appréhender les problèmes identifiés par l'audit.
- Des entités comprenant un personnel suffisant pour assurer un service continu.
- Des structures cohérentes assurant des liens hiérarchiques et fonctionnels efficaces à tous les niveaux.
- L'introduction des notions de qualité de service et de service au client.

L'application de ces principes aux objectifs précités ont conduit aux principaux changements suivants de l'organisation de l'administration:

- La fusion au niveau opérationnel, c.-à-d. celui de la mise en oeuvre au niveau régional et local, de l'ensemble des missions (protection de la nature, gestion forestière, faune). Ceci permet la création d'entités de taille plus importante en terme de personnel pour augmenter la flexibilité de ce personnel face aux diverses missions et permet de stimuler la communication interne et l'échange du savoir-faire.

- Le renforcement du personnel au niveau régional et local.
- La spécialisation au niveau central des missions en fonction du milieu concerné. Ceci garantit une meilleure conceptualisation par des experts et une relation plus aisée avec les autres organismes et acteurs spécialisés au niveau national et international.
- Le renforcement des fonctions dirigeantes pour permettre une meilleure coordination entre les services en charge de la conceptualisation et ceux en charge de l'exécution sur le terrain.
- La création d'une nouvelle entité des relations publiques.
- Une nouvelle dénomination pour l'administration qui est le reflet de ses missions.

*

ENVERGURE DES MISSIONS

De façon globale, l'administration est chargée de la conservation, de la protection, de la gestion, du suivi et de l'étude de la nature et des ressources naturelles, de la gestion forestière durable des forêts soumises au régime forestier, de la protection, de l'étude et de l'amélioration du milieu forestier en général et des affaires ayant trait à la chasse.

Cette mission globale a été précisée et complétée à différentes reprises par une série de textes législatifs ou autres documents d'envergure nationale tels que:

- les lois du 7 avril 1909, du 4 juillet 1973 et du 20 juin 1989 concernant la réorganisation de l'administration des eaux et forêts;
- la loi du 8 octobre 1920 concernant l'aménagement des bois administrés;
- la loi du 30 janvier 1951 ayant pour objet la protection des bois;
- la loi du 15 mars 1983 ayant pour objet d'assurer la protection de la vie et le bien-être des animaux;
- les lois du 9 juin 1894 et du 28 juin 1976 concernant la réglementation de la pêche dans les eaux intérieures et frontalières;
- les lois du 19 mai 1885, du 20 juillet 1925, du 24 août 1956 et du 2 avril 1993 sur la chasse;
- la loi du 24 juillet 2001 concernant le soutien au développement rural;
- la loi du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles;
- le Programme Forestier National de 2005;
- le Plan National concernant la Protection de la Nature de 2007;
- les dispositions afférentes du code pénal;
- tous les autres lois et règlements par lesquels compétence est attribuée à l'administration des Eaux et Forêts.

Plus particulièrement et dans les limites des lois et règlements, l'administration est chargée des 3 catégories de missions suivantes:

- la protection, la conservation, la gestion, le suivi et l'étude de la nature et des ressources naturelles;
- la gestion forestière durable, c.-à-d. économique, écologique et sociale, des forêts soumises au régime forestier ainsi que la protection, l'étude et l'amélioration du milieu forestier en général;
- la protection, l'étude et la gestion durable des ressources cynégétiques.

Missions en relation avec le milieu naturel en général

Au niveau du milieu naturel en général, la mission concerne la protection de la nature et des ressources naturelles ainsi que leur suivi et notamment la coordination de la mise en oeuvre du Plan National concernant la Protection de la Nature arrêté par le Conseil de Gouvernement en mai 2007. Plus spécifiquement cette mission concerne:

- la protection des habitats et des espèces menacées, notamment à travers l'établissement et la mise en oeuvre de plans d'action;

- la coordination de la mise en oeuvre des mesures de gestion, d'aménagement et d'entretien des zones protégées d'intérêt national et communautaire (réseau Natura2000);
- la coordination de la mise en oeuvre de régimes de protection d'espèces menacées;
- la renaturation et la mise en valeur d'habitats et de paysages;
- l'établissement de dossiers de classement des zones protégées;
- le suivi des dossiers d'autorisations CN: intégration de constructions dans les paysages, aménagement écologique d'espaces verts, ...;
- la supervision de la mise en oeuvre du système national de monitoring de la biodiversité;
- l'exécution des dispositions légales et réglementaires en matière de protection de la nature;
- l'intégration des principes de protection de la nature dans les secteurs suivants: agriculture, aménagement du territoire, urbanisme;
- l'information, la sensibilisation et l'éducation du public et des parties concernées dans le domaine de la nature.

Actuellement, l'administration assure le suivi de 44.730 hectares de zones Natura2000 et gère 30 réserves naturelles. Pour informer le grand public, elle assure la gestion de 4 Centres d'accueil.

Missions en relation avec le milieu forestier en particulier

Au niveau du milieu forestier, la mission est plus spécifique. Elle concerne d'une part la protection, l'étude et l'amélioration du milieu forestier en général et d'autre part la gestion durable des forêts soumises au régime, c'est-à-dire une gestion qui intègre les considérations économiques, écologiques et sociales.

Plus spécifiquement cette mission concerne:

- la gestion des forêts publiques soumises au régime forestier, y compris la planification décennale et annuelle, ainsi que la réalisation des travaux;
- la protection du milieu forestier en général et la promotion de la gestion forestière durable dans les forêts privées;
- le monitoring des ressources et de l'état phytosanitaire des forêts;
- la promotion du bois en tant que matériau renouvelable;
- la surveillance de la commercialisation des matériels forestiers de reproduction, ainsi que la conservation et l'amélioration génétique des essences forestières;
- l'amélioration des ressources et des infrastructures forestières;
- l'encadrement de la politique forestière au niveau national et le suivi au niveau international;
- l'exécution des dispositions légales et réglementaires en matière de forêts;
- l'information, la sensibilisation et l'éducation du public et des parties concernées dans le domaine des forêts.

Actuellement, l'administration assure la gestion (de la planification à la vente des produits) de 40.000 ha de forêts publiques, soit 250 propriétés représentant 44,8 % des forêts luxembourgeoises, à savoir les forêts des communes (32,8%), de l'Etat (10,7%) et des établissements publics (1,3%). Elle assure aussi le suivi de plus de 1.200 ha de réserves forestières intégrales classées ou en cours de classement.

Missions en relation avec les ressources cynégétiques en particulier

En ce qui concerne les ressources cynégétiques, la mission concerne la protection et l'étude de la faune sauvage ainsi que la gestion des actions de régulation de la faune sauvage et plus particulièrement les affaires ayant trait à la chasse.

Plus spécifiquement cette mission concerne:

- la conservation et l'amélioration de la faune sauvage et des ressources cynégétiques,
- l'étude et l'inventaire de la faune sauvage et des ressources cynégétiques,
- la création et la gestion de réserves cynégétiques,

- la surveillance sanitaire des populations d'animaux sauvages,
- l'exécution des dispositions légales et réglementaires en matière de chasse et de pêche.

L'administration assure le suivi de la gestion administrative et technique de 420 syndicats de chasse et de 600 lots de chasse sur l'ensemble du territoire.

Pour exécuter l'ensemble de ces missions l'administration gère un budget opérationnel d'environ 36.250.000,00 EUR, avec 90% en dépenses courantes et 10% en dépenses en capital. Les recettes de la gestion forestière sont comptabilisées directement par les 250 propriétaires de forêts publiques.

Le personnel au service de l'administration fin 2007 était de 136 fonctionnaires et employés et 285 ouvriers. Les services de l'administration couvrent l'ensemble du territoire national.

A côté des principales missions décrites ci-dessus, l'administration se trouve de plus en plus au coeur d'enjeux directement liés au bien-être et à la qualité de la vie de la population. Dans cette optique, l'administration est confrontée à des nouveaux grands défis, tels que:

- la sensibilisation, l'information et l'éducation du public,
- la contribution au bien-être et à la qualité de vie de la population, grâce au maintien et à l'amélioration des fonctions récréatives et aux services écologiques assurés par le milieu naturel,
- la contribution à la politique énergétique et l'atténuation du changement climatique et de ses effets, grâce à l'utilisation des ressources naturelles renouvelables, notamment le bois,
- l'adaptation du milieu naturel et plus particulièrement des forêts au changement climatique,
- la contribution à la maîtrise des espèces invasives végétales et animales, grâce au monitoring et à la gestion active.

*

COÛT DE LA REORGANISATION ET IMPACT BUDGETAIRE

L'impact budgétaire annuel de la réorganisation est estimé à 2.830.000,00 EUR. Ce coût résulte des décisions suivantes:

- la révision du calcul des frais de gestion et leur répartition entre les propriétaires de forêts publiques (1.500.000,00 EUR),
- le renforcement du cadre du personnel (1.330.000,00 EUR).

Révision du calcul des frais de gestion et de surveillance

La révision du calcul des frais de gestion et de surveillance des propriétés forestières soumises au régime forestier est apparue comme indispensable pour plusieurs raisons.

De plus en plus, la production de bois n'est plus considérée comme l'unique produit de la gestion forestière durable. Les autres fonctions et services fournis par la forêt, tels que la protection du sol et de l'eau, la purification de l'air, le maintien d'un réservoir de biodiversité et la fourniture d'un espace unique de récréation, prennent de plus en plus d'importance et leur évaluation monétaire est à l'étude au niveau européen.

De plus, la répartition actuelle des frais de gestion, basée pour moitié sur les recettes de la vente de bois montre des fluctuations annuelles très importantes pour les petites propriétés forestières publiques et ceci avec un décalage de 3 ans par rapport aux recettes. Ces fluctuations et ces décalages sont incompatibles avec une bonne gestion financière de ces petites propriétés.

Enfin, l'audit de l'administration a montré que le taux de répartition appliqué pour tenir compte de la part des tâches étatiques effectuée par les agents concernés, à savoir les préposés des triages et les ingénieurs des services régionaux, n'est plus en adéquation avec la répartition des tâches réellement effectuées.

Enfin, alors que l'UE s'est fixé comme objectif de mobiliser davantage de biomasse pour faire face à la pénurie énergétique, il paraît insensé de défavoriser les propriétaires forestiers qui sont prêts à mobiliser leur ressource, en considérant le revenu du bois comme critère pour le calcul des frais de gestion.

Pour toutes ces raisons, il est proposé de baser le calcul des frais de gestion uniquement sur la surface forestière et sur un taux de répartition actualisé qui est la proportion des tâches directement en relation

avec la gestion forestière, déduction faite des autres tâches d'intérêt général réalisées par ce personnel. Suite à la fusion des anciens services régionaux (arrondissements conservation de la nature et cantonnements forestiers), et considérant que 50% des travaux sont liés aux aspects de protection de la nature et 10% aux aspects de protection des forêts en général, ce taux de répartition est estimé à 40% représentant la part réellement dédiée à la gestion forestière durable des forêts soumises au régime forestier.

Le coût total de cette modification de la base de calcul des frais de gestion et de la modification des services régionaux (5 arrondissements et 65 triages) est estimé à 1.500.000,00 EUR sur base des frais comptabilisés en 2004. Ce coût est imputable à la modification du taux de répartition et au nombre d'unités territoriales, sachant que la méthode de répartition (surface) n'a pas d'impact financier pour l'Etat.

Renforcement du cadre du personnel

Les tableaux ci-dessous donnent un aperçu des ressources humaines nécessaires pour le fonctionnement optimal de la nouvelle administration par rapport au personnel actuel. Le coût des 36 personnes supplémentaires est calculé sur base des salaires en début de carrière (voir tableau ci-dessous du coût de l'effectif supplémentaire). Le coût total du renforcement du personnel est estimé sur cette base à environ 1.330.000,00 EUR par année.

Tableau des ressources humaines nécessaires

Carrières		Supérieure		Moyenne	Inférieure			Fonctions/remarques	
		Ingénieur	Attaché		Rédacteur	Préposé	Exp. adm.		Exp. tech.
Direction	direction générale	1						directeur général	
	direction des services centraux	1		1		1		directeur	
	direction des services régionaux	1						directeur	
Services d'administration générale	Secrétariat de la direction			1		1			
	Gestion et formation du personnel			2	1	1			
	Comptabilité et Budget			1		1			
	Coordination relations internationales								
	Procédures de travail, Audit interne	1		1					
	Affaires juridiques		1						
	Cellule relations publiques	1		1		1			
	Cellule Informatique		1		1		2		
	Entité mobile				7	1		Chef + adjoint OPJ	
	Services centraux (fonctionnel et conceptuel)	Service de la nature	5		3	3	1	2	
Service des forêts		4		2	2	1	2		
Services régionaux (opérationnel)	Arrondissement 1	2		2	4	2			
	Arrondissement 2	2		2	4	2			
	Arrondissement 3	2		2	4	2			
	Arrondissement 4	2		2	4	2			
	Arrondissement 5	2		2	4	2			
Triages					65			13 triages/arrondissement	
Besoin en personnel		24	2	22	99	18	6	0	171

Carrières Postes	Supérieure		Moyenne Rédacteur	Préposé	Inférieure			Fonctions/remarques
	Ingénieur	Attaché			Exp. adm.	Exp. tech.	Cant.	
Personnel Loi-cadre 1973-1989	18+2	0	13,0	85	5	8	10% P F = 8,5 = 9	= total de 140 postes
Effectif actuel	dans la carrière	0	12,5	0	1	8	3	
	employés et autres carrières effectuant un travail similaire	3	0	2,5	78	0	1	
		employés S		2 employés D + 0,5 employé D	77 préposés + 1 agent détaché de la Police GD	employés B1		1 HC
TOTAL	23	0	15,0	78,0	7,5	8	4	135,5
Personnel supplémentaire à prévoir	1	2	7,0	21,0	10,5	-2	-4	35,5

Tableau du coût de l'effectif supplémentaire

<i>Effectif supplémentaire: frais de salaires</i>			
<i>Carrière/poste</i>	<i>Coût annuel unitaire</i>	<i>Nombre de personnes à engager</i>	<i>Coût total</i>
Ingénieur	64.700,00 €	1	64.700,00 €
Attaché	64.700,00 €	2	129.400,00 €
Rédacteur	39.600,00 €	7	277.200,00 €
Préposé de la nature et des forêts	32.900,00 €	21	690.900,00 €
Expéditionnaire administratif	32.900,00 €	5	164.500,00 €
Total général			1.326.700,00 €

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

TITRE Ier

Dispositions générales

Ad Article 1er.

L'article 1er définit la dénomination de la nouvelle administration et la place sous l'autorité du membre du Gouvernement qui a l'environnement dans ses attributions.

Cette nouvelle dénomination s'impose d'une part en raison de la perte des attributions dans le domaine de l'eau suite à la création de l'administration de la gestion de l'eau en 2004 et d'autre part en raison de l'importance des attributions dans le domaine de la protection de la nature et des ressources naturelles.

La dénomination reprend les principales missions et champs d'activités de l'administration: la nature et la forêt. Elle est concise et permet une traduction dans les autres langues nationales.

Ad Article 2.

L'article 2 définit la mission générale de l'administration de la nature et des forêts.

Cette mission a été précisée et complétée à différentes reprises par une série de textes législatifs ou autres documents d'envergure nationale tels que:

- les lois du 7 avril 1909, du 4 juillet 1973 et du 20 juin 1989 concernant la réorganisation de l'administration des eaux et forêts;
- la loi du 8 octobre 1920 concernant l'aménagement des bois administrés;
- la loi du 30 janvier 1951 ayant pour objet la protection des bois;
- la loi du 15 mars 1983 ayant pour objet d'assurer la protection de la vie et le bien-être des animaux;
- les lois du 9 juin 1894 et du 28 juin 1976 concernant la réglementation de la pêche dans les eaux intérieures et frontalières;
- les lois du 19 mai 1885, du 20 juillet 1925, du 24 août 1956 et du 2 avril 1993 sur la chasse;
- la loi du 24 juillet 2001 concernant le soutien au développement rural;
- la loi du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles;
- le Programme Forestier National de 2005;
- le Plan National concernant la Protection de la Nature de 2007;
- les dispositions afférentes du code pénal et au code d'instruction criminelle;

- tous les autres lois et règlements par lesquels compétence est attribuée à l'administration des Eaux et Forêts.

Cette mission est exercée en étroite coopération avec les autres acteurs au niveau national, régional et communal.

Par rapport à la loi-cadre actuelle, la formulation des différents points de cette mission a été simplifiée pour ne retenir que les notions fédératrices telles que la „protection“, la „gestion durable“, la „promotion“ ou la „sensibilisation“ et la „surveillance“ qui s'appliquent au milieu naturel en général, et à la forêt et aux ressources cynégétiques en particulier. La notion de protection englobe ici tous les aspects de protection, de conservation, de restauration, de suivi et d'étude de l'environnement naturel. La notion de gestion durable englobe une gestion à la fois économique, sociale et environnementale du milieu. Pour la forêt, on utilise le terme de „gestion forestière durable“ tel qu'arrêté au niveau des Conférences Ministérielles pour la Protection des Forêts en Europe. La notion de sensibilisation englobe tous les aspects d'information et d'éducation du public.

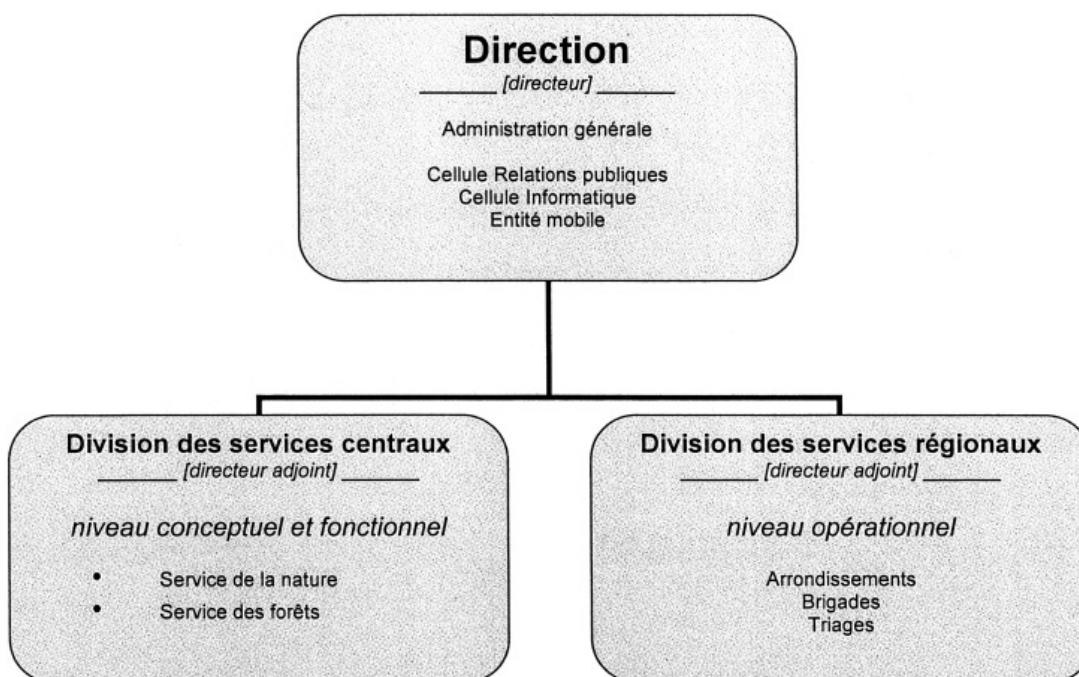
Les aspects de cette mission générale sont décrits plus en détail dans les attributions des différents services de l'administration.

On constate qu'il n'y a pas de modification fondamentale de la mission générale de l'administration. Celle-ci est par contre recentrée autour des notions de protection et de gestion durable de la nature et des ressources naturelles en général et plus particulièrement des forêts qui représentent un tiers du territoire national. S'ajoute à cette mission les aspects de sensibilisation du public dans le sens d'une meilleure information des processus naturels de notre milieu de vie naturel. Les aspects concernant les ressources piscicoles ne font plus partie de la mission de l'administration, à l'exception de la mission de police de la pêche.

Ad Article 3.

L'article 3 décrit la structure de l'administration.

La structure de l'administration est basée sur le principe de la hiérarchie et celui de la double ligne, c'est-à-dire la séparation des tâches spécialisées (division des services centraux ayant leurs attributions dans le domaine conceptuel et fonctionnel) et des tâches de mise en oeuvre (division des services régionaux ayant leurs attributions dans le domaine opérationnel). Cette double ligne permet à la fois de tenir compte des spécificités des milieux ou des fonctions et d'assurer une mise en oeuvre intégrée sur le terrain (voir schéma ci-dessous).



Les tâches de la division des services centraux ayant leurs attributions dans le domaine conceptuel et fonctionnel regroupent tous les travaux spécialisés qui sont réalisés de façon centralisée. Une partie essentielle du travail de cette ligne consiste à réaliser des concepts et des planifications sur lesquels se base le travail des acteurs de terrain. Les autres tâches concernent les études, les monitorings, les relations publiques et les dossiers à caractère national.

Les tâches de la division des services régionaux ayant leurs attributions dans le domaine opérationnel regroupent tous les travaux de mise en oeuvre et de surveillance. Elles sont réalisées de façon décentralisée par les acteurs de terrain.

Chaque division est dotée de services pour mener à bien sa mission. Les deux divisions opèrent sous la responsabilité de la direction.

La division des services centraux ayant leurs attributions dans le domaine conceptuel et fonctionnel est organisée selon la spécialité du milieu. En effet, la nouvelle administration se positionne très clairement dans une logique de gestion durable. Ses activités intègrent les aspects de protection, les aspects de production et les aspects sociaux. Pour respecter ce principe, les services centraux de la ligne conceptuelle et fonctionnelle sont organisés selon le milieu naturel concerné, à savoir le milieu ouvert et le milieu forestier. Cette structure est basée sur des acquis qui ont fait leurs preuves au sein des services centraux de l'administration.

La division des services régionaux ayant leurs attributions dans le domaine opérationnel est organisée selon un découpage hiérarchique à trois niveaux du territoire, à savoir les arrondissements, les brigades et les triages. Ils mettent en oeuvre les missions générales et spécifiques de l'administration au niveau régional et local et assurent la surveillance du milieu naturel. Ils s'occupent aussi bien des aspects de production, en forêt notamment, que de la protection de la nature, des paysages et de la biodiversité ainsi que de l'information et de la sensibilisation du public et des acteurs des milieux naturels.

Chaque arrondissement est subdivisé en un certain nombre de brigades et de triages. Les triages constituent la division territoriale et administrative élémentaire de l'administration pour la mise en oeuvre des missions sur le terrain.

Cette structure de l'administration est logique et transparente pour la répartition des tâches. Elle permet de créer des entités de taille raisonnable comprenant un personnel suffisant pour assurer un service continu. Elle est stimulante pour le personnel interne qui dispose d'une hiérarchie claire. Elle est aisée à appréhender pour les organismes et les particuliers s'adressant à l'administration.

Ad Article 4.

L'article 4 décrit les attributions des différents services de l'administration.

(1) La direction reçoit des nouvelles attributions et réorganise des attributions existantes pour centraliser certaines tâches fonctionnelles dont doivent bénéficier l'ensemble des services de l'administration.

Les attributions classiques sont maintenues, à savoir:

- les aspects liés à la gestion du personnel: recrutements, contrats de travail, gestion des carrières, organisation des examens de carrière, formations initiales et continues, vêtements professionnels (uniformes), décorations honorifiques, etc.; ces aspects ont pris une grande ampleur suite à la reprise en 2004 des 300 ouvriers de l'administration sous le statut des ouvriers de l'Etat;
- l'établissement des budgets en collaboration étroite avec les différents services, ainsi que le contrôle du budget et la coordination des opérations comptables.

Les nouvelles attributions de la direction sont:

- les affaires juridiques pour conseiller les acteurs de l'administration en matière de droit de l'environnement, des forêts et de la chasse, de droit administratif et de droit de travail;
- le monitoring et l'audit administratif des procédures de travail (y compris la communication interne), en vue de leur amélioration continue.

Ces nouvelles attributions sont essentielles d'une part pour améliorer le traitement de nombreux dossiers qui accusent souvent des retards suite à un manque de conseil juridique et d'autre part pour faire face à une demande croissante de certification de procédures.

Les attributions dans le domaine des relations publiques sont renforcées et organisées au sein d'une entité dénommée „Cellule Relations publiques“. Cette cellule de la direction est destinée à soutenir et

à coordonner les actions des autres services dans le domaine de la sensibilisation du public, quelque soit le milieu concerné. Elle centralise les compétences en matière de communication, sensibilisation, éducation et publications. Elle intervient comme appui des acteurs de terrain pour l'organisation d'actions de sensibilisation ou d'éducation du public. Elle centralise aussi les compétences dans le domaine des publications. Elle aide les autres services à communiquer avec le public et à l'informer. Elle conseille les autres services pour leur permettre de présenter au mieux un contenu donné à un public visé.

Un représentant de cette cellule, spécialisé en communication, assure une fonction de porte-parole de l'administration, qu'il représente vis-à-vis des médias. Ce fait contribue à protéger les agents de l'administration contre les pressions médiatiques extrêmes et à augmenter la cohérence de messages qu'elle porte vers l'extérieur.

Les autres attributions ayant déjà fait l'objet d'une réorganisation récente sont:

- les compétences informatiques de l'administration;
- la prévention en rapport avec les prescriptions légales et réglementaires.

Ces attributions ont été organisées sous forme de cellules spécialisées séparées sous l'autorité du directeur afin de pouvoir agir de façon autonome par rapport aux autres services de l'administration. Ces deux cellules sont déjà opérationnelles, mais n'ont jamais été formalisées.

La „Cellule Informatique“ regroupe les compétences informatiques de l'administration, grâce à un personnel spécialisé qui gère et sécurise le parc informatique de l'administration (matériel, logiciels, licences, ...), qui assure les développements informatiques propres à l'administration et qui crée et entretient les bases de données alimentées et utilisées par les différents services de l'administration. La cellule informatique a également pour mission de former, d'aider et de conseiller les acteurs de l'administration dans l'utilisation de l'outil informatique. Elle travaille en étroite collaboration avec le Centre Informatique de l'Etat.

L'„Entité mobile“ veille au respect de la législation en matière de protection de la nature, de la forêt et de la chasse. Elle est sous l'autorité directe du directeur, ainsi que sous celle du Procureur général. Elle peut aussi être chargée du contrôle de procédures et de dossiers lorsque le contrôle est demandé par le directeur ou requis par un organisme extérieur sur base d'une convention ou d'une obligation légale.

(2) (3) Les points 2 et 3 décrivent les attributions des services centraux de la ligne conceptuelle et fonctionnelle:

- le service de la nature,
- le service des forêts.

Ces services centraux élaborent les bases du travail des acteurs de terrain: une partie essentielle de leur travail consiste à réaliser des concepts et des planifications sur lesquels se basent l'action des acteurs de terrain, c'est-à-dire les services opérationnels. Comme ils sont spécialisés selon le type de milieu et non pas selon l'antagonisme classique entre protection et production, ils peuvent intégrer, dès le départ, aussi bien les considérations de protection de la nature que celles liées à la production, dans les concepts et planifications qu'ils élaborent pour les services opérationnels.

Ces services ont des attributions similaires quant à la nature du travail, mais distinctes et hautement spécialisées en fonction du milieu concerné en raison de la particularité de ces milieux.

En plus de certaines attributions plus spécifiques, chacun de ces services réalise pour son milieu les tâches suivantes:

- la coordination des plans et programmes nationaux (Plan national concernant la protection de la nature, Programme forestier national);
- l'élaboration de concepts, de stratégies et de plans d'actions (protection des espèces et des habitats, protection et restauration des paysages, gestion forestière durable, filière forêt-bois, équilibre gibier milieu, ...) et leur suivi;
- la planification à moyen et à long terme (plan de gestion des zones protégées, plan espèces et habitats, plan d'aménagement des forêts, plan cynégétique, ...);
- le monitoring du milieu et des espèces liées (cadastre des biotopes, inventaire phytosanitaire, Inventaire Forestier National, dégâts de gibier, espèces menacées, ...);

- le traitement des dossiers d'envergure nationale ou transrégionale;
- le lancement et le suivi des études scientifiques;
- l'élaboration du contenu technique des informations et actions de communication avec le public.

Chaque service met en oeuvre les disciplines techniques adéquates pour mener à bien ces attributions. Ces disciplines sont notamment la cartographie d'aptitude stationnelle, la photogrammétrie, la géodésie.

Ces services gèrent, dans leur milieu spécifique, les 3 volets du développement durable (économie, écologie et aspects sociaux). Cette intégration des 3 piliers du développement durable au sein de chaque service devrait permettre l'élaboration de concepts complets de développement durable pour chaque milieu et l'équilibrage „à la source“ des conflits d'intérêts.

Dans l'optique de l'adoption d'une nouvelle législation sur la chasse plus proche de la nature, les tâches conceptuelles et fonctionnelles en matière de protection et de gestion des ressources cynégétiques ont été incluses dans le service de la nature.

(4) Les attributions des arrondissements résultent de la fusion des cantonnements forestiers et des arrondissements conservation de la nature.

Les arrondissements organisent la gestion durable des ressources naturelles dans la pratique, sur le terrain. Ils s'occupent aussi bien de la production de ressources naturelles (bois) que de la protection de la nature, des paysages, de la biodiversité et des ressources naturelles, ainsi que de l'information et de la sensibilisation du grand public et des acteurs des milieux naturels (agriculteurs et propriétaires forestiers privés), notamment dans les centres d'accueils régionaux de l'administration.

Les arrondissements mettent en oeuvre les missions générales et spécifiques de l'administration au niveau régional. Ils dirigent les triages et assurent la gestion courante des ouvriers forestiers qui sont affectés aux arrondissements.

Ils organisent la gestion de zones protégées et des forêts soumises au régime forestier à l'aide de plans de gestion annuels qu'ils élaborent sur base des documents conceptuels et de planification à moyen et à long terme qui leur sont mis à disposition par les services de la ligne fonctionnelle et conceptuelle. Ils font état, le cas échéant, des problèmes rencontrés lors de la mise en oeuvre des documents et conseils qui leur sont fournis par ces services.

Le chef de l'arrondissement élabore, en concertation avec le responsable de la ligne opérationnelle et les responsables des triages, les programmes de travail de ces derniers. Il en assure également le suivi et fournit une assistance, en cas de besoin. Il agit sous l'autorité directe du responsable des services opérationnels.

Le chef de l'arrondissement est encadré d'un staff administratif pour la gestion de son travail administratif. Il est en outre aidé par des agents techniques à missions régionales qui assument un rôle de support du chef de l'arrondissement qu'ils assistent dans la coordination et dans le traitement de dossiers. Ils peuvent avoir des spécialisations différentes en fonction des particularités des différents arrondissements (forêt privée, gestion de milieux ouverts protégés, accompagnement de projets de remembrement agricoles, viticoles, forestiers). En outre, ils se substituent aux agents techniques des triages pour traiter des dossiers d'importance régionale en collaboration avec les triages concernés.

Nonobstant leur affectation à un arrondissement, à une brigade ou à un triage, les ingénieurs et les techniciens diplômés de ces entités territoriales ont compétence de police sur toute l'étendue du territoire national en vue de rechercher et de constater les infractions réprimées par les lois et règlements dans la limite des missions et attributions de l'administration.

Les brigades et les triages ont les attributions suivantes:

- Ils sont chargés de la mise en oeuvre sur le terrain des missions et attributions de l'administration au niveau de la brigade et du triage.
- Ils réalisent la gestion de zones protégées et des forêts soumises au régime forestier, sur base des programmes de travail élaborés en concertation avec le supérieur hiérarchique de l'arrondissement.
- Ils réalisent l'instruction des dossiers d'autorisation, de subvention et d'estimation des dégâts de gibier.
- Ils assument, le cas échéant, la gestion des structures d'accueil du public sur leur territoire et notamment les 6 grands Centres d'Accueil de l'administration.

- Ils fournissent les données de base de leur gestion, ainsi que d'autres données demandées par les services conceptuels et fonctionnels, sur base des instructions techniques fournies par ces derniers et après validation par le chef de l'arrondissement.
- En collaboration avec l'arrondissement, ils informent en retour les services conceptuels et fonctionnels quant à l'utilité, la pertinence et l'efficacité des documents de planification et d'instructions techniques qui sont mis à leur disposition par ces services, et proposent le cas échéant, des améliorations.
- Ils assurent une mission de surveillance en matière de respect de la législation. En cas d'infraction constatée, ils dressent directement un procès-verbal. Ils peuvent se faire donner main-forte par les membres de l'Entité mobile, respectivement les autres représentants des forces de l'ordre.
- Ils encadrent les ouvriers forestiers dans l'exécution des travaux à réaliser et assurent la comptabilité des prestations réalisées.
- Ils encadrent les stagiaires en cours de formation initiale.
- Ils prennent à l'égard des animaux dangereux ou blessés toutes les mesures nécessaires pour mettre fin à leur divagation, respectivement les agonir de leurs souffrances. Ils peuvent se faire donner main-forte par les membres de l'Entité mobile, respectivement les autres instances compétentes.

Le responsable du triage est sous l'autorité directe du chef de l'arrondissement. Les triages sont regroupés par deux, trois ou quatre en brigades afin d'assurer la reprise en cas de congé et de maladie et en vue d'organiser des travaux communs requérant plusieurs personnes (martelage, constatations de dégâts, ...). Leurs relations avec les autres triages et avec les agents techniques à missions régionales sont de nature fonctionnelle.

(5) Sans commentaire.

(6) Sans commentaire.

TITRE II

Personnel

Ad Article 5.

L'article 5 décrit le mode de direction de l'administration, ainsi que les devoirs et fonctions des directeurs.

Il est prévu de placer l'administration de la nature et des forêts sous la direction d'un directeur et de deux directeurs adjoints. En effet, l'administration est de par sa structure, basée sur deux piliers assurant son fonctionnement, à savoir: A) la division des services centraux ayant leurs attributions dans le domaine conceptuel et fonctionnel, chargés de la planification, de la conception et du soutien fonctionnel, et B) la division des services régionaux ayant leurs attributions dans le domaine opérationnel, qui sont chargés de la réalisation des travaux et des projets sur le terrain. La répartition des tâches de direction par division est nécessaire pour assurer un bon échange transversal d'information basé sur une hiérarchie claire entre le niveau conceptuel et le niveau opérationnel.

Les audits „Basler & ERSA“ et „Etudes & Formation“ avaient mis en exergue un manque flagrant de communication et de coopération entre les services centraux et les services extérieurs de l'administration. Dans sa recommandation No 7, l'audit „Etudes & Formation“ avait proposé de solutionner ce problème par la conception d'une structure en double ligne ce qui est reflété dans les dispositions concernant la structure (voir commentaire de l'article 3). Pour pouvoir fonctionner, chaque ligne (intitulée „division“ dans le projet de loi) nécessite une direction forte qui ne peut être assurée que par le niveau de directeur-adjoint.

La création d'un 2ème poste de directeur adjoint est donc pleinement justifiée pour permettre le fonctionnement de la double ligne. Ceci permet un échange équitable et une bonne collaboration entre les deux divisions, c'est-à-dire les services centraux en charge des concepts et de la planification et les services régionaux et locaux en charge de l'exécution sur le terrain.

De plus, la création d'un 2ème poste de directeur adjoint est aussi justifiée par le nombre élevé d'agents (plus de 400) à administrer.

Ad Article 6.

L'article 6 décrit le cadre de l'administration comprenant les carrières et les grades.

A. Ce point énumère les grades dans les différentes carrières prévues pour l'administration.

1. Dans la carrière supérieure de l'administration, outre la carrière de l'ingénieur qui existait déjà, il est prévu 2 nouvelles carrières, celle de l'attaché de gouvernement et celle du chargé d'études-informaticien.

1.1. La carrière de l'attaché de gouvernement est motivée par la nécessité de créer une cellule juridique dans l'administration. Ce poste est prévu afin d'assurer le suivi juridique des dossiers administratifs ou techniques. Les lois-cadres précédentes n'avaient pas prévu ce poste de juriste. Or, au courant des dernières années, il s'est avéré que l'exécution de certains dossiers sensibles requiert l'assistance d'un consultant juridique en raison des implications entre secteurs et de la complexité législative grandissante, surtout dans le domaine environnemental.

1.3. La carrière du chargé d'études-informaticien est motivée par la création en 2005 d'une cellule informatique dans l'administration. Cette cellule a été mise place en 2005 et gère l'ensemble du système informatique de l'administration en collaboration avec le Centre Informatique de l'Etat. Elle occupe une position stratégique dans le développement et la maintenance de nombreuses procédures de l'administration. Un fonctionnaire de la carrière supérieure du chargé d'études-informaticien coordonnera la conception et l'élaboration des applications informatiques, la maintenance des applications, la sécurité du système, ainsi que toutes les autres missions ayant trait à l'informatique.

2. Sans commentaire.

3.

3.1. L'ancienne carrière du préposé des eaux et des forêts a été renommée en „préposé de la nature et des forêts“ pour refléter le changement de mission de ces agents de terrain en relation avec la dénomination de l'administration.

Une revalorisation de cette carrière semble cependant indispensable dans les prochaines années pour différentes raisons.

Au cours des vingt dernières années, la formation dans la carrière du préposé forestier a subi d'importantes modifications:

- IVème promotion-Xème promotion: 3 années postprimaires suivies de 3 années de service militaire
- XIème promotion-XVIème promotion: 5 années postprimaires suivies d'une formation de 5 années à l'école forestière (inclus un service militaire de 3 années)
- XVIIème promotion et suivantes (2004): diplôme luxembourgeois de fin d'études du régime de la formation de technicien dans la division agricole, section environnement naturel de l'enseignement secondaire technique (règlement grand-ducal du 15 octobre 2003 déterminant les conditions d'admission, de nomination et de promotion du personnel de la carrière du préposé des Eaux et Forêts de l'administration des Eaux et Forêts).

Les préposés forestiers, par leur formation pluridisciplinaire, sont représentés dans tous les services extérieurs et intérieurs de l'administration réformée. La revalorisation de carrière constituerait l'acte concluant les diverses décisions gouvernementales qui ont mené à l'abolition de l'ancien régime de formation interne, pour créer la filière du technicien de l'environnement au sein de l'enseignement secondaire technique.

Une revalorisation permettrait d'affirmer sa position et de consolider les actions des agents responsables de la mise en oeuvre de la volonté politique dans le domaine de l'environnement naturel.

Une revalorisation de la carrière répondrait aux conclusions formulées dans le rapport final de l'audit organisationnel de l'administration des Eaux et Forêts du 30 juin 2001. L'auditeur remarque en effet sub. 11.1: „La complexité, la diversité et la multitude des missions, des tâches et responsabilités du préposé, ainsi que le profil des compétences nous amène à conclure que le travail assuré quotidiennement par le préposé forestier se situe au niveau du technicien forestier ou mieux, technicien de l'environnement. Il semble donc indiqué de revoir le statut du préposé forestier ...“.

La mise en oeuvre des Directives Européennes tels que Natura2000, Directive Habitat, Plan d'action européen „Forêt“, ainsi que les résolutions de la Conférence ministérielle concernant la protection des Forêts en Europe revendiquent un niveau de formation élevé des agents responsables de la gestion des milieux naturels.

B. Sans commentaire.

C. Sans commentaire.

Ad Article 7.

Sans commentaire.

Ad Article 8.

(1) Sans commentaire.

(2) Cette disposition qui existait déjà dans l'ancienne loi, doit permettre aux grands propriétaires de forêts soumises au régime forestier (communes et établissements publics) de formuler un avis à l'attention du Ministre qui nomme les préposés de la nature et des forêts en charge d'un triage.

(3) Cette disposition est motivée par la nécessité de préserver le caractère avant tout technique de l'administration. Il semble en effet indispensable de se prévaloir d'une formation scientifique dans le domaine de la nature (bio-ingénieur, biologiste, ...) et de maîtriser les missions sur le terrain pour assurer une prise de décision adéquate à la tête de l'administration ou d'un de ces services.

(4) Cette disposition complète l'article 17 de la loi du 7 avril 1909 sur la réorganisation de l'administration des eaux et forêts pour permettre une assermentation des préposés de la nature et des forêts (gardes forestiers) pour l'ensemble du territoire national au même titre que les directeurs et les ingénieurs (gardes généraux). En effet, la rotation de ce personnel qui représente plus de 50% des effectifs hors ouvriers de l'administration, est importante ce qui entraîne une lourdeur administrative importante quant aux procédures d'assermentation. De plus, en cas de remplacement d'un collègue dans un triage voisin, cette disposition permettrait au remplaçant d'effectuer pleinement sa mission de police.

Ad Article 9.

L'article 9 fixe les modalités de remboursement des frais de gestion et de surveillance des forêts (1) (salaires des ingénieurs et des techniciens diplômés en charge des arrondissements et des triages), ainsi que les frais des ouvriers (2) affectés aux arrondissements.

(1) La révision du calcul des frais de gestion des propriétés forestières soumises au régime forestier est apparue comme indispensable pour plusieurs raisons.

De plus en plus, la production de bois n'est plus considérée comme l'unique produit de la gestion forestière durable. Les autres fonctions et services fournis par la forêt, tels que la protection du sol et de l'eau, la purification de l'air, le maintien d'un réservoir de biodiversité et la fourniture d'un espace unique de récréation, prennent de plus en plus d'importance, et leur évaluation monétaire est à l'étude au niveau européen.

De plus, la répartition actuelle des frais de gestion, basée pour moitié sur les recettes de la vente de bois montre des fluctuations annuelles très importantes pour les petites propriétés forestières publiques et ceci avec un décalage de 3 ans par rapport aux recettes. Ces fluctuations et ces décalages sont incompatibles avec une bonne gestion financière de ces petites propriétés.

Enfin, l'audit de l'administration a montré que le taux de répartition appliqué pour tenir compte de la part des tâches étatiques effectuée par les agents concernées, à savoir les préposés des triages et les ingénieurs des arrondissements, n'est plus en adéquation avec la répartition des tâches réellement effectuées.

Finalement, alors que l'UE s'est fixé comme objectif de mobiliser davantage de biomasse pour faire face à la pénurie énergétique, il paraît insensé de défavoriser les propriétaires forestiers qui sont prêts à mobiliser leur ressource, en considérant le revenu du bois comme critère pour le calcul des frais de gestion.

Pour toutes ces raisons, il est proposé de baser le calcul des frais de gestion uniquement sur la surface forestière et sur un taux de répartition actualisé qui est la proportion des tâches directement en relation avec la gestion forestière, déduction faite des autres tâches d'intérêt général réalisées par ce personnel. Suite à la fusion des anciens services régionaux (arrondissements conservation de la nature et cantonnements forestiers), et considérant que 50% des travaux sont liés aux aspects de protection de la nature et 10% aux aspects de protection des forêts en général, ce taux de répartition est estimé à 40% représentant la part réellement dédiée à la gestion forestière durable des forêts soumises au régime forestier.

En outre, dans un souci de simplification administrative, il est proposé d'arrêter les frais de gestion et de surveillance par arrêté ministériel et non plus par règlement grand-ducal.

(2) Suite à la reprise des ouvriers forestiers de l'administration des eaux et forêts sous le régime des ouvriers de l'Etat en 2004, l'article 45 de la loi du 19 décembre 2003 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour 2004 avait introduit une modification de l'article 12 de la loi modifiée du 4 juillet 1973 portant réorganisation de l'administration des eaux et forêts. Le texte prévu dans le paragraphe de ce nouveau projet de loi reprend cette disposition et la complète en ce qui concerne la procédure à appliquer pour arrêter les frais annuels des ouvriers.

TITRE III

Dispositions modificatives

Ad Article 10.

Il est proposé de changer le code d'instruction criminelle pour garantir une exécution adéquate des missions de police de l'administration de la nature et des forêts. Depuis le 1er mai 1996, un officier de la police judiciaire du corps de la police est détaché auprès de l'administration des eaux et forêts pour diriger la brigade mobile de l'administration. En 2005, cette entité a été rattachée à la direction sous l'intitulé „entité mobile“ afin de prendre en charge la prévention et la répression en rapport avec les prescriptions légales et réglementaires de tous les domaines de l'administration sur l'ensemble du territoire national. La modification proposée doit permettre de sécuriser ce poste au sein même de l'administration de la nature et des forêts. A cet effet, la qualité d'officier de la police judiciaire est réservée au chef et à l'adjoint de cette entité mobile de la direction en charge de la prévention et de la répression en rapport avec les prescriptions légales et réglementaires dans les limites fixées à l'article 2 de la présente loi-cadre.

TITRE IV

Dispositions finales

Ad Article 11.

Sans commentaire.

Ad Article 12.

Sans commentaire.

Ad Article 13.

Sans commentaire.

TITRE V

Dispositions abrogatoires

Ad Article 14.

Sans commentaire.

*

PROJET DE REGLEMENT GRAND-DUCAL
déterminant le nombre et la composition des arrondissements
de l'administration de la nature et des forêts

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau;

Vu l'article 4 (6) de la loi du ... portant création de l'administration de la nature et des forêts;

Vu les avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés Publics et de la Chambre d'Agriculture;

Sur le rapport de Notre Ministre de l'Environnement, de Notre Ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

Art. 1er. Les arrondissements de l'administration de la nature et des forêts sont fixés au nombre de cinq. Ils sont dénommés:

1. Arrondissement Nord
2. Arrondissement Centre-Est
3. Arrondissement Centre-Ouest
4. Arrondissement Est
5. Arrondissement Sud

Les limites territoriales des arrondissements de l'administration de la nature et des forêts sont arrêtées conformément au relevé annexé des communes qui fait partie intégrante du présent arrêté.

Art. 2. Chaque arrondissement comprend au minimum deux fonctionnaires de la carrière supérieure de niveau master en sciences naturelles, deux fonctionnaires de la carrière moyenne, et six fonctionnaires de la carrière inférieure, dont quatre préposés de la nature et des forêts.

Art. 3. Notre Ministre de l'Environnement et Notre Ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent règlement qui sera publié au Mémorial.

*

ANNEXE

**Composition des arrondissements de l'administration
de la nature et des forêts**

1. Arrondissement NORD: commune de

Boulaide
Clervaux
Consthum
Esch-sur-Sûre
Eschweiler
Goesdorf
Grosbous
Heiderscheid
Heinerscheid
Hoscheid
Hosingen
Kiischpelt
Lac Haute-Sûre
Mertzig
Munshausen
Neunhausen
Rambrouch
Troisvierges
Wahl
Weiswampach
Wiltz
Wincrange
Winseler

2. Arrondissement CENTRE-EST: commune de

Beaufort
Bech
Berdorf
Bettendorf
Bourscheid
Consdorf
Diekirch
Echternach
Ermsdorf
Erpeldange
Ettelbruck
Feulen
Fischbach
Heffingen
Larochette
Medernach

Nommern
Putscheid
Reisdorf
Rosport
Schieren
Tandel
Vianden
Waldbillig

3. Arrondissement CENTRE-OUEST: commune de

Beckerich
Berg
Preizerdaul
Bissen
Boevange-s-Attert
Ell
Garnich
Hobscheid
Kehlen
Koerich
Kopstal
Lintgen
Lorentzweiler
Mamer
Mersch
Redange
Saeul
Septfontaines
Steinfort
Steinsel
Tuntange
Useldange
Vichten
Walferdange

4. Arrondissement EST: commune de

Betzdorf
Biwer
Bous
Burmerange
Contern
Dalheim
Flaxweiler
Grevenmacher
Junglinster
Lenningen
Manternach

Mertert
Mompach
Mondorf-les-Bains
Niederanven
Remerschen
Remich
Sandweiler
Schuttrange
Stadbredimus
Waldbredimus
Wellenstein
Wormeldange

5. Arrondissement SUD: commune de

Bascharage
Bertrange
Bettembourg
Clemency
Differdange
Dippach
Dudelange
Esch-sur-Alzette
Frisange
Hesperange
Kayl
Leudelage
Luxembourg
Mondercange
Petange
Reckange-sur-Mess
Roeser
Rumelage
Sanem
Schifflange
Strassen
Weiler-la-Tour

5934/01

N° 5934¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2008-2009

PROJET DE LOI

portant

- a) création de l'administration de la Nature et des Forêts
- b) modification du code d'instruction criminelle et de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat
- c) abrogation de la loi modifiée du 4 juillet 1973 portant réorganisation de l'administration des Eaux et Forêts

* * *

**AVIS DE LA CHAMBRE DES FONCTIONNAIRES
ET EMPLOYES PUBLICS**

sur

- 1) le projet de loi et sur
- 2) le projet de règlement grand-ducal déterminant le nombre et la composition des arrondissements de l'administration de la nature et des forêts

(16.3.2009)

Par dépêche du 7 octobre 2008, Monsieur le Ministre de l'environnement a demandé l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur le projet de loi et le projet de règlement grand-ducal spécifiés à l'intitulé.

D'après la lettre de saisine, les projets en question „ont été approuvés par le Conseil de Gouvernement en sa séance du 11 juillet 2008“ déjà, soit trois mois plus tôt!

*

PROJET DE LOI

Comme son intitulé l'indique, le projet de loi sous avis se propose de réorganiser l'Administration des eaux et forêts, rebaptisée à l'occasion en „Administration de la nature et des forêts“, dont l'actuelle loi organique date du 4 juillet 1973.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics présentera ci-après, au fil des différents articles du projet, les réflexions que lui inspire cette réforme, aussi bien en ce qui concerne le fond que pour ce qui est de la forme.

ad intitulé

La Chambre des fonctionnaires et employés publics aurait préféré une dénomination qui aurait rompu définitivement avec le passé et qui aurait éliminé une fois pour toutes cette „rivalité“ non fondée et contre-productive entre nature et forêt.

Depuis 1965, année où l'administration des eaux et forêts fût chargée par le législateur de la protection de la nature, celle-ci n'a pas pu ou voulu se débarrasser de cet antagonisme qui a trop souvent produit pour l'observateur externe des attitudes d'incohérence et de divergence au niveau de la démarche globale de l'administration.

Les auteurs du projet de loi soulignent d'ailleurs l'importance des attributions nouvelles dans le domaine de la protection de la nature et des ressources naturelles, qui les a conduits, entre autres, à proposer une nouvelle dénomination pour l'administration.

Ils identifient à raison l'absence de relation hiérarchique comme étant une des raisons de cette situation malencontreuse (exposé des motifs, page 3, „*le lien avec le niveau local*“). Le projet de loi entend y remédier, ce qui est vivement à saluer.

Même d'un point de vue purement lexicologique ou stylistique, la nouvelle appellation „*nature et forêts*“ est une aberration puisque la forêt est un élément par excellence de la nature!

Pour le reste, la Chambre propose de supprimer la partie „*c*“ de l'intitulé, l'abrogation de l'ancienne loi organique étant une évidence en cas de réorganisation d'une administration.

ad article 1er: L'autorité

La Chambre des fonctionnaires et employés publics salue la décision de mettre la nouvelle Administration sous l'autorité du seul Ministre de l'environnement alors qu'à l'heure actuelle, l'Administration des eaux et forêts fonctionne sous l'égide des deux Ministères de l'environnement et de l'agriculture.

ad article 2: Les missions

1) Dans la phrase introductive de cet article, le terme „*mission*“ est à mettre au pluriel, l'article énumérant dans ses six tirets toute une panoplie bien garnie de missions différentes.

2) La Chambre regrette de ne pas voir apparaître le terme „*durable*“ au premier tiret, alors que dans les tirets suivants, ainsi que dans les textes explicatifs (exposé des motifs et commentaire des articles), cette notion récente et importante est mise en exergue et expliquée à plus d'une occasion. Les ressources naturelles, la diversité biologique et les paysages ne devraient-ils pas figurer au même niveau et être gérés de façon durable, à l'instar des forêts et des ressources cynégétiques?

Par ailleurs, le commentaire des articles (page 6, paragraphe (4), alinéa 2) parle de „*la gestion durable des ressources naturelles*“, de sorte que rien ne s'oppose donc à ce que cet adjectif soit inscrit également au premier tiret.

3) La Chambre note que, parmi les missions énumérées à l'article 2, celle qu'elle considère comme fondamentale en relation avec la forêt soumise, à savoir son „*administration*“, ne figure pas ou plus au deuxième tiret. Les auteurs du projet avancent que la formulation des différents tirets a été simplifiée et que seulement les notions fédératrices ont été retenues. La Chambre peut se rallier à cette approche, mais elle reste d'avis que la notion (et mission) primordiale de l'administration devrait alors apparaître pour le moins dans les textes explicatifs (exposé des motifs, commentaire des articles).

En effet, sans vouloir s'avancer dans une analyse sémantique des termes „*gestion*“ et „*administration*“, la Chambre est convaincue, jusqu'à preuve du contraire, que la mission „*administration*“ reste une des missions primordiales et essentielles d'une „*administration*“!

4) La Chambre des fonctionnaires et employés publics constate que, selon le dernier tiret de l'article 2, les missions de surveillance et de police en matière de pêche continuent à être du ressort de l'Administration alors que, depuis 2004, cette compétence historique en matière d'eau et de pêche (Administration des eaux et forêts!) a été transférée à la nouvelle Administration de la gestion de l'eau. D'ailleurs, elle réapparaît encore une fois à l'article 4, paragraphe (5). S'agit-il d'une incohérence, d'un oubli lors du transfert précité ou de la volonté délibérée des auteurs du projet sous avis?

Quoi qu'il en soit, la Chambre est d'avis qu'il faudrait profiter de l'occasion qui se présente pour finaliser et compléter ce transfert, alors que c'était un but déclaré et logique du législateur que de vouloir réunir toutes les missions et compétences en matière d'eau entre les mains d'une seule et nouvelle administration en 2004.

Deux arguments supplémentaires plaident en faveur de cette façon de faire.

Tout d'abord, dans le passé, les contrôles en matière de la réglementation de la pêche dans les eaux intérieures et frontalières ont été menés en majorité par les agents de l'entité mobile (ancienne brigade mobile des Eaux et Forêts). Or, c'est justement cet instrument que le projet entend réformer, entre autres, par un arrêt de recrutement dans la carrière inférieure du cantonnier (article 6, B., deuxième point: „*La carrière du cantonnier ... ne donne plus lieu à des recrutements*“)!

Ensuite, il faut remarquer que le commentaire des articles omet tout simplement de mentionner que „l'entité mobile“ veille également au respect de la législation en matière de pêche: seulement la „protection de la nature, de la forêt et de la chasse“ y est mentionnée (cf. alinéa 6 à la page 5).

- 5) Les „missions en relation avec le milieu naturel en général“ sont détaillées à la page 5 de l'exposé des motifs. Au tiret 9, il est fait état de „l'intégration des principes de protection de la nature dans les secteurs suivants: agriculture, aménagement du territoire, urbanisme“. La Chambre des fonctionnaires et employés publics est d'avis qu'un secteur clé y fait défaut, un secteur qui depuis des années donne du fil à retordre au service de la conservation de la nature, à savoir le remembrement rural (et forestier depuis récemment). Il y aurait donc lieu d'inclure ledit secteur dans l'énumération en question.
- 6) Le quatrième tiret de l'article 2 énumère „la protection et de la gestion ...“ (sic). Or, la protection et la gestion n'est pas la même chose que la protection de la gestion. L'erreur est donc à redresser.

Même remarque en ce qui concerne le dernier tiret („la surveillance et de la police“).

ad article 3: La structure à double ligne de la nouvelle administration

Les gains et avantages devant découler de la nouvelle structure à double ligne sont énoncés et largement commentés à l'exposé des motifs et au commentaire des articles. La Chambre des fonctionnaires et employés publics peut s'y rallier d'autant plus volontiers que cette forme d'organisation devrait, d'après les auteurs, contribuer à améliorer la coordination et la collaboration entre services et agents. Il est de notoriété administrative que ces deux qualités restent à améliorer dans certaines administrations et certains services de l'Etat. L'administration des eaux et forêts en fait partie, les audits „Basler & ERSA“ et „Etudes & Formation“ y ayant décelé „un manque de communication et de coopération entre les services et plus particulièrement entre les services centraux et les services extérieurs“, comme il est rappelé à la page 3 de l'exposé des motifs.

Ceci dit, il reste à espérer que cette „organisation miracle“ porte ses fruits dans la pratique, c'est-à-dire „sur le terrain“, et qu'elle vienne définitivement à bout des anciens réflexes et des vieilles coutumes que l'on veut faire appartenir au passé.

ad article 4: Les attributions de la direction

- 1) La création d'un poste de conseiller juridique auprès de la direction est vivement à saluer pour maintes raisons.

Toutefois, la Chambre se demande si les retards de nombreux dossiers (d'autorisation) sont effectivement dus à „un manque de conseil juridique“, comme l'avance le commentaire des articles. Même si l'un ou l'autre dossier nécessite l'avis ou l'analyse d'un juriste avant sa finalisation, il est peu probable que le retard de nombreux dossiers ait pour seule cause l'absence d'un avis juridique. Quoi qu'il en soit, la création de ce nouveau poste indispensable aurait mérité d'être justifiée par des arguments autrement plus pertinents et probants.

- 2) L'importance grandissante des relations et contacts internationaux en matière de forêts et d'environnement naturel n'est plus à démontrer. Les fréquents déplacements à l'étranger y relatifs sont une réalité inévitable, qui hélas perturbe trop souvent le déroulement des travaux quotidiens usuels. Les fonctionnaires en charge de ces missions régulières et obligatoires à l'étranger en sont bien conscients.

L'article 4 confie „la coordination des relations avec les autorités, le public, les organismes publics et privés nationaux et internationaux“ à la direction de l'administration.

Le même article crée une cellule spécialisée intitulée „cellule relations publiques“.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics est d'avis que cette cellule devrait également être chargée des relations internationales, ou du moins de leur coordination, ceci afin de garantir un suivi régulier et une préparation solide pour les agents délégués à l'étranger. Cette cellule déciderait, d'un commun accord avec la direction, de la hiérarchie, de l'importance et de l'obligation des déplacements et des contacts et elle seconderait les agents en charge, sinon les remplacerait en cas de besoin, sachant que les délégations étrangères sont toujours représentées par des professionnels qui font ce travail à plein temps et/ou se font accompagner par des experts ad hoc.

- 3) A la page 6 de l'exposé des motifs, premier alinéa du chapitre „Missions en relation avec les ressources cynégétiques en particulier“ ainsi qu'au deuxième alinéa, premier et deuxième tirets, il est

à quatre reprises question de la „*faune sauvage*“ tout court, sans que le texte précise s’il s’agit dans ce contexte uniquement de la faune cynégétique sauvage.

La Chambre estime que la question devrait être clarifiée afin d’éviter toute interprétation future à ce sujet.

- 4) Le concept de la dualité des services locaux (fusion des anciens cantonnements forestiers et des arrondissements de la conservation de la nature, cf. paragraphe (4) à la page 6 du commentaire des articles) est une conséquence et une suite logique de la nouvelle organisation à double ligne. Ce mode d’organisation est présenté comme étant la bonne réponse aux nombreux problèmes de fonctionnement, de communication et de collaboration entre services et personnes, identifiés par les auditeurs.

Dans la division des services régionaux, et plus particulièrement au niveau des arrondissements, cette dualité des tâches et compétences (forêt et nature) devrait pouvoir fonctionner en principe.

Par contre, la Chambre se demande si, au niveau de la division des services centraux, en l’occurrence des services des forêts et de la nature, il n’y a pas un certain risque de confusion et de désordre qui pourrait résulter du fait de la répartition de certaines attributions et compétences entre ces deux services.

L’article 4, paragraphe (2), énumère comme attributions du service de la nature, entre autres, „*l’élaboration de concepts et de plans d’action*“ :

- *pour la mise en oeuvre des directives Habitats et Oiseaux,*
- *pour la gestion du réseau Nature 2000“*

et „*l’établissement de dossiers de classement et de plans de gestion de zones protégées*“.

Pour le service des forêts (paragraphe (3)), l’attribution comparable est „*l’établissement de dossiers de classement et de plans de gestion de zones protégées en forêt*“.

La loi ne confère donc pas de compétence en matière des deux directives CE précitées au service des forêts! Or, il est un fait que les concepts et plans d’action à mettre en oeuvre pour les directives Habitats et Oiseaux et la gestion du réseau Natura 2000 porteront sur de très grandes parties boisées du territoire national. Dans de nombreux cas, des zones protégées viendront se loger à l’intérieur des zones Habitats et Oiseaux ou feront partie intégrante du réseau Natura 2000.

Dès lors, la Chambre ne voit plus l’avantage de répartir l’établissement des dossiers de classement des zones protégées entre ces deux services, alors que lesdits dossiers seront dans la majorité des cas toujours tributaires des préalables retenus dans les concepts et plans d’action établis sous la compétence du et par le service de la nature.

Dans l’intérêt d’une approche cohérente, efficace et logique, et afin de garantir des plans de gestion en conformité absolue avec les concepts et plans d’action hiérarchiquement supérieurs, la Chambre se demande s’il ne serait pas préférable de charger le seul service de la nature de l’établissement de tous les plans de gestion, qu’ils soient situés en forêt ou non. L’autre solution serait de conférer au service des forêts des attributions en matière de directives et Natura 2000, mais un autre problème de cohérence et de compatibilité surgirait dans ce cas.

- 5) A la page 5 du commentaire des articles, il est question, sub paragraphes (2) et (3), des „*attributions des services centraux de la ligne conceptuelle et fonctionnelle*“. A la page 6, ces attributions sont précisées et décrites en détail dans sept tirets. Mais il y est également question d’attributions plus spécifiques, sans que celles-ci soient précisées ou définies en détail. Ou bien ces attributions spécifiques sont connues et réelles, auquel cas il faudrait les nommer, ou bien on renonce à une formulation, auquel cas on reste dans le vague et on ouvre la porte à l’arbitraire. Le commentaire des articles d’un projet de loi doit être un document exact, complet et transparent.

Dans ce contexte, il y a lieu de signaler que l’article 7 dispose qu’un règlement grand-ducal „*peut également déterminer les attributions particulières des fonctionnaires*“. Si tel était le cas, à quoi bon alors les longues énumérations et explications des attributions à l’article 4? Un règlement grand-ducal pourra tout au plus préciser ou expliquer des attributions inscrites dans la loi, mais il ne pourra pas en créer de nouvelles. Le verbe „*déterminer*“ est donc à interpréter en ce sens.

- 6) L’alinéa 5 à la page 7 du commentaire des articles cite au deuxième tiret comme attribution des brigades et triages la réalisation de „*la gestion de zones protégées*“. A ce titre, il faut rappeler que la déclaration légale d’une zone protégée se fait indépendamment de la nature de propriété des terrains touchés par la mesure. Il se peut donc très bien qu’une zone protégée déclarée comprenne

également des terrains privés, voire se compose uniquement de terrains privés. Dans ce cas de figure, la Chambre voit mal comment l'Administration de la nature et des forêts pourrait s'imposer pour en réaliser la gestion.

- 7) Au tiret 4 du même alinéa, il est question de „6 grands Centres d'Accueil de l'administration“. Or, le projet de loi ne prévoit que cinq arrondissements (cf. le projet de règlement grand-ducal annexé). La Chambre propose en conséquence de biffer le chiffre „6“ et d'écrire tout simplement „les grands Centres d'Accueil“, à moins que ce chiffre de six ne soit déjà un acquis, entériné par l'autorité compétente – auquel cas il aurait mérité quelques mots explicatifs.
- 8) Au tiret 7, il est retenu que les brigades et triages „peuvent se faire donner main-forte par les membres de l'Entité mobile, respectivement les autres représentants des forces de l'ordre“. A l'alinéa 6 à la page 5, il est précisé que l'entité mobile „est sous l'autorité directe du directeur, ainsi que sous celle du Procureur général“. Se pose dès lors la question de savoir si, en cas de besoin, les brigades et triages s'adressent directement au responsable de l'entité, au directeur ou au Procureur général?
- 9) Pour en terminer avec cet article, la Chambre signale que, d'après les informations dont elle dispose, l'échec de bon nombre de politiques environnementales aurait dans le passé été attribué à un manque de communication interne et les résultats les plus probants auraient été obtenus par des projets dits „bottom up“. Il serait donc opportun d'institutionnaliser la communication verticale pour garantir la concertation interne, permettant à l'administration de réagir de manière appropriée et flexible aux besoins en la matière. La majorité des outils de travail et des procédures récemment développées ont pu atteindre leur niveau de qualité à la suite d'une collaboration intra-hiérarchique. Par ailleurs, bon nombre de problèmes au niveau de l'interprétation et de l'application de différentes lois et de règlements auraient apparemment pu être évités de cette façon.

Aussi la Chambre propose-t-elle de compléter l'article 4 du projet de loi par l'ajout d'un paragraphe ayant la teneur suivante:

„Il est institué un organe consultatif ayant pour mission de garantir la communication verticale interne à l'administration et de conseiller la direction lors de l'élaboration de stratégies de mise en oeuvre de politique environnementale et des procédures y relatives. L'organe consultatif comprend des membres des représentations et délégations du personnel des différentes carrières de l'Administration. Sa composition et ses missions seront déterminées par règlement grand-ducal“.

ad article 5: Le personnel

L'alinéa 3 de cet article prévoit que „les directeurs adjoints assistent le directeur ... et le remplacent en cas de besoin“.

A ce sujet, la Chambre des fonctionnaires et employés publics signale que, d'une part, le texte omet de préciser dans quel ordre (âge, ancienneté, ...) les adjoints seront appelés au remplacement et que, d'autre part, la notion de „besoin“ mériterait d'être précisée pour prévenir tout risque d'interprétation à ce sujet.

ad article 6: Les carrières et les grades

Paragraphe A., ad 3.1

L'exposé des motifs consacre près d'une page aux arguments en faveur d'une revalorisation de la carrière du préposé des eaux et forêts, „indispensable dans les prochaines années“. Si les réflexions en faveur d'une telle révision sont pertinentes, force est de constater que celle-ci ne fait pas l'objet de la réforme projetée, et la question se pose dès lors de savoir pour quelle raison toute cette argumentation est développée in extenso à cet endroit.

Paragraphe A., alinéa final

Alors que le cadre du personnel ne comporte pas la carrière du technicien, l'alinéa final de l'article 6, paragraphe A., mentionne la fonction de „technicien principal“ parmi celles au-delà desquelles la réussite à un examen de promotion est exigée, ce qui est donc évidemment une erreur.

Par contre, la même disposition omet de mentionner la fonction de „brigadier forestier“, qui doit donc y être ajoutée.

Dans ce contexte, la Chambre constate que le commentaire des articles (page 7, alinéa 4 et page 11, alinéa 3) parle de „techniciens diplômés“, ce qui ajoute encore à la confusion puisque cette carrière n'est pas non plus énumérée au cadre du personnel fixé par l'article 6!

Paragraphe B, deuxième tiret

Le texte figurant à cet endroit prévoit que „*la carrière du cantonnier prévu(e) sub A point 3.4. ne donne plus lieu à des recrutements*“. Cette disposition est d’autant plus surprenante que ni l’exposé des motifs ni le commentaire des articles ne se prononcent à ce sujet, si ce n’est un laconique „*sans commentaire*“. Les auteurs du projet entendent donc laisser péricliter la carrière du cantonnier, qu’on avait pourtant introduite avec beaucoup d’efforts et d’arguments en 1973.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics ne peut accepter cette façon de procéder, car il lui semble anormal voire extraordinaire qu’une administration de l’Etat abandonne, de plein gré et sans explication aucune, une carrière de son cadre. En plus, laisser „*mourir*“ une carrière dans laquelle opèrent encore des agents actifs n’est pas très motivant pour ces derniers et témoigne d’une indifférence cynique à leur égard!

Paragraphe B, troisième tiret

Si la référence aux „*besoins du service*“ et aux „*crédits budgétaires*“ se limite aux fonctionnaires-stagiaires, employés et ouvriers prévus au premier tiret sub B., ces deux notions peuvent être ajoutées audit premier tiret, ce qui permettrait de faire l’économie du troisième.

Si elle couvre par contre l’ensemble du personnel, il faut écrire, au troisième tiret, „*en vertu du présent article*“ (au lieu de „*paragraphe*“).

ad article 7: Conditions du personnel

Pas de remarque, sauf que la Chambre renvoie à ce qu’elle a écrit ci-avant sub article 4, No 5, alinéa final, en rapport avec les „*attributions particulières des fonctionnaires*“.

ad article 8: Nominations

Paragraphe (1)

A la deuxième phrase de ce paragraphe, il y a lieu de remplacer l’expression peu orthodoxe de „*nominations aux titres classées (sic) aux grades 9 et supérieurs*“ par la dénomination correcte de „*fonctions*“.

Paragraphe (2)

La nomination des agents de la carrière du préposé de la nature et des forêts se fait, selon une pratique ancienne, après avoir entendu en leur avis les conseils communaux ou les organes directeurs des établissements publics, pour autant que ceux-ci sont propriétaires d’au moins dix hectares de forêts.

La Chambre donne à considérer que le préposé de la nature et des forêts est appelé à ne pas gérer uniquement des surfaces boisées, mais également d’autres surfaces en milieu ouvert, parfois très importantes, appartenant aux communes (ou aux établissements publics). Il serait donc indiqué de compléter le texte du paragraphe 2 par l’ajout suivant: „*pour autant que ces derniers sont propriétaires d’au moins dix hectares de forêts et/ou de terrains à haute valeur écologique situés ...*“. Les propriétaires publics apprécieraient certainement ce geste, alors surtout que les communes déplorent régulièrement la dégradation de leur autonomie communale. En plus, cette disposition serait dans l’esprit et la logique du projet de réforme sous avis.

Paragraphe (3)

Ce paragraphe appelle trois remarques.

Tout d’abord, la forme des nominations (par le Grand-Duc ou par le Ministre) étant clairement réglée par le paragraphe (1) de l’article 8, les termes „*par le Grand-Duc*“ font double emploi et sont donc à biffer.

Ensuite, la conjonction „*et*“ entre le „*chef du service des forêts*“ et le „*chef d’arrondissement*“ est à remplacer par „*ou*“, la nomination à plusieurs fonctions en même temps n’étant pas possible.

Enfin, la référence au règlement grand-ducal modifié du 30 janvier 2004 (examens-concours de la carrière supérieure) est à supprimer à son tour, la loi ne pouvant renvoyer à une norme juridique hiérarchiquement inférieure.

Paragraphe (4)

Ce paragraphe définit les compétences territoriales en matière de surveillance et de police pour les agents de la carrière supérieure de l’ingénieur et de la carrière inférieure du préposé de la nature et des

forêts. Ces compétences sont étendues sur l'ensemble du territoire national, ce que la Chambre approuve. Par contre, elle se demande pour quelle raison les agents de la carrière du cantonnier, qui constituent à l'heure actuelle le noyau de l'entité mobile et qui opèrent sur l'ensemble du territoire national, ne sont pas mentionnés à cet article. S'il s'agit d'un oubli, il est évidemment à réparer. Dans le cas contraire, ces agents se verraient à l'avenir dans l'impossibilité totale d'agir! La Chambre renvoie à ce sujet également aux observations qu'elle a présentées sub article 6, paragraphe B., deuxième tiret ci-avant.

ad article 9: Répartition des frais de gestion

Quant à la forme, la Chambre se demande pour quelle raison cet article, qui concerne donc „la répartition des frais de gestion et de surveillance des forêts“, figure sub „Titre II – PERSONNEL“, où il n'a manifestement pas sa place!

Pour ce qui est du fond, les réflexions suivantes s'imposent.

Le calcul des frais de gestion à récupérer par l'Etat auprès des communes se fait selon des modalités et des critères bien définis et se base en ordre principal voire unique sur les tâches fournies par le personnel de l'administration en relation avec la gestion et la surveillance de la forêt. Les autres tâches d'intérêt général ne sont pas prises en compte.

Or, les auteurs du projet de loi confirment (premier alinéa à la page 12 du commentaire des articles) que 50% (!) des travaux fournis par les agents des eaux et forêts „sont liés aux aspects de protection de la nature“. Si l'on y ajoute encore les 10% liés „aux aspects de protection des forêts en général“, l'on obtient donc une part de 60% qui n'est pas prise en compte pour le calcul des frais à récupérer!

En d'autres termes, l'Etat fournit donc, par le biais de son Administration de la nature et des forêts, pour le compte des communes (et des établissements publics, bien que dans une moindre mesure) des prestations qui ne sont prises en compte qu'à 50, voire à 40%! Si les chiffres avancés par l'administration sont exacts, la Chambre des fonctionnaires et employés publics est d'avis que cette question de principe devrait être réanalysée et recevoir l'aval des autorités compétentes en matière des communes et en matière des affaires financières.

Finalement, la Chambre rend attentif à une erreur commise à deux reprises dans le texte de l'article 9, où il faut en effet écrire „le Ministre ayant dans ses attributions“ (au lieu de „ces“).

(D'ailleurs, le dossier grouille de coquilles de l'espèce et nécessite une relecture: „la carrière prévu“, „le service au publique“, „d'avantage“, „cette chaque ligne“, „arrêté ministérielle“ etc.)

*

PROJET DE REGLEMENT GRAND-DUCAL

Le projet de règlement grand-ducal joint au dossier se propose, selon son intitulé, de déterminer „le nombre et la composition des arrondissements de l'administration“.

Son préambule se réfère à „l'article 4 (6) de la loi“. Or, la disposition invoquée cite „le nombre et la délimitation des arrondissements“.

Il y aurait dès lors lieu de faire concorder les deux expressions.

Le texte proprement dit du projet de règlement grand-ducal ne donne pas lieu à critique, sauf que, pour des raisons évidentes, il y a lieu d'écrire „du présent règlement grand-ducal“ au lieu de „du présent arrêté“ in fine de son article 1er.

Ce n'est que sous la réserve expresse de toutes les remarques et propositions qui précèdent que la Chambre des fonctionnaires et employés publics se voit en mesure de donner son aval aux projets de loi et de règlement grand-ducal sous avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 16 mars 2009.

Le Directeur,
G. MULLER

Le Président,
E. HAAG

Service Central des Imprimés de l'Etat

5934/02

N° 5934²

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2008-2009

PROJET DE LOI

portant

- a) création de l'administration de la Nature et des Forêts
- b) modification du code d'instruction criminelle et de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat
- c) abrogation de la loi modifiée du 4 juillet 1973 portant réorganisation de l'administration des Eaux et Forêts

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(21.4.2009)

Par dépêche du 10 octobre 2008, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a soumis à l'avis du Conseil d'Etat le projet de loi susmentionné, élaboré par le ministre de l'Environnement. Au texte du projet étaient joints un exposé des motifs et un commentaire des articles.

Le 20 février 2009, en réponse à une demande afférente du Conseil d'Etat, lui ont été communiqués les audits de l'Administration des eaux et forêts qui ont été réalisés par les bureaux *Basler & Ersa* et le document *Etudes & Formation*, datant respectivement du 30 juin 1998 et du 30 juin 2001, et auxquels l'exposé des motifs fait référence.

L'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics a été communiqué au Conseil d'Etat par dépêche du 24 mars 2009.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

Le projet de loi sous avis a comme objectif d'adapter le rôle de l'Administration des eaux et forêts aux défis actuels en matière de gestion et de protection de la nature et des ressources naturelles. L'administration sera chargée de trois catégories de missions:

- la protection, la conservation, la gestion, le suivi et l'étude de la nature et des ressources naturelles;
- la gestion forestière durable, c.-à-d. économique, écologique et sociale, des forêts soumises au régime forestier ainsi que la protection, l'étude et l'amélioration du milieu forestier en général;
- la protection, l'étude et la gestion durable des ressources cynégétiques.

Il vise en outre une réorganisation de l'administration en question ainsi qu'une augmentation de son personnel.

Le projet de loi sous revue introduit en plus une nouvelle méthode de calcul pour la répartition des frais de gestion et de surveillance des forêts soumises au régime forestier.

L'Administration des eaux et forêts est une des plus anciennes administrations du Luxembourg, instaurée par décret du 15-29 septembre 1791 sur l'administration forestière, applicable à la suite de la création du département des Forêts et complété par l'arrêté du 19 ventôse an X (10 mars 1802) relatif à l'administration des bois communaux ainsi que l'ordonnance royale grand-ducale du 1er juin 1840 sur l'organisation forestière, dont la finalité était d'abord de lutter contre la pénurie du bois et de pro-

téger les forêts. Pendant 64 ans, ce fut la loi du 7 avril 1909 sur la réorganisation de l'administration des eaux et forêts qui fixait le cadre de cette administration; elle fut modifiée par la loi du 4 juillet 1973, elle-même modifiée par les lois du 5 juillet 1989 et du 28 mai 2004. En 2004, elle fut amputée d'une de ses missions principales par la création de l'Administration de la gestion de l'eau.

Le Conseil d'Etat voudrait relever brièvement quelques chiffres qui montrent l'importance capitale de l'Administration des eaux et forêts¹:

34,8% du territoire luxembourgeois sont couverts par des forêts. 44,8% des forêts sont soumises au régime forestier, soit environ 40.000 ha; 32,8% appartiennent aux communes, 10,7% à l'Etat et 1,3% à des établissements publics. L'Administration des eaux et forêts assure actuellement le suivi de 30 réserves naturelles inscrites dans le plan Natura 2000 et gère 4 centres d'accueil.

En 2007, 557 nouvelles demandes d'aides pour mesures forestières ont été adressées à l'Administration des eaux et forêts et le montant total des aides accordées s'est élevé à 4.090.386,61 euros.

L'Administration des eaux et forêts a compétence pour mettre en œuvre les mesures compensatoires prévues par la loi du 27 juillet 1997 autorisant le Gouvernement à procéder à la construction d'une route reliant Luxembourg à Ettelbruck.

Sous la loi actuelle, une autre de ses missions est le suivi de 420 syndicats de chasse et de 600 lots de chasse.

L'administration en question participe également aux conférences européennes sur la protection des forêts en Europe ainsi qu'à la certification² des forêts répondant aux principes de développement durable, définis lors de la Conférence interministérielle d'Helsinki³. Pour le moment, au Luxembourg, trente-et-une communes, un établissement public et l'Etat ont reçu une attestation de participation à la certification régionale. Le nombre total de propriétaires à y participer s'élève à 82, détenant plus de 28,7% de la surface boisée.

Fin 2007, 136 fonctionnaires et employés et 285 ouvriers forestiers étaient occupés au sein de l'Administration des eaux et forêts. Le projet sous avis prévoit de renforcer cette équipe par 36 unités.

Le coût estimé du projet de loi sous revue est de 2.830.000 euros, représentant pour moitié le coût de personnel supplémentaire et pour l'autre moitié l'effet du nouveau mode de calcul des frais des forêts soumises au régime forestier.

En ce qui concerne les missions confiées à l'Administration des eaux et forêts, le Conseil d'Etat constate qu'il existe des interférences entre ces missions et celles relevant d'autres administrations. Ainsi, l'audit mentionné ci-avant souligne notamment un chevauchement des activités entre l'Administration de l'environnement et l'Administration des eaux et forêts.

Le Conseil d'Etat, dans son avis du 14 mars 1989 relatif au projet de loi modifiant et complétant la loi modifiée du 4 juillet 1973 portant réorganisation de l'Administration des eaux et forêts, avait rendu attentif aux problèmes risquant de survenir par la multiplication d'administrations compétentes dans le domaine de l'environnement naturel: „l'on peut avoir des appréhensions que la mise en vigueur du présent projet, parallèlement à l'application de la loi du 11 août 1982 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles et la mise en place d'une administration de l'environnement, ne risque de créer des conflits de compétence et des tiraillements entre le département ministériel et ces administrations. (...) En conséquence et pour éviter une pléthore de compétences, d'attributions et de services, le Conseil d'Etat estime indispensable que soient mieux précisés et délimités les attributions de chacun de ces organismes ainsi que les rapports entre les administrations et les services concernés. Faute de délimitation nette, le Conseil d'Etat craint que les nouveaux services de l'Administration des eaux et forêts n'empiètent dans leurs attributions sur celles de l'Administration de l'environnement et vice versa, ce qui ne serait pas fait pour favoriser le fonctionnement et l'efficacité des deux administrations“ (*Doc. parl. No 3147¹*). Ces considérations gardent encore aujourd'hui toute leur pertinence.

1 La forêt du Grand-Duché de Luxembourg en bref: Ministère de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural, Administration des Eaux et Forêts/Service de l'aménagement des bois et de l'économie forestière, 2004.

2 sous les écolabels de FSC (Forest Stewardship Council) et PEFC (Programme for Endorsement of Forest Certification schemes)

3 „La gérance et l'utilisation des forêts et des terrains boisés, d'une manière et à une intensité telles qu'elles maintiennent leur diversité biologique, leur productivité, leur capacité de régénération, leur vitalité et leur capacité à satisfaire, actuellement et pour le futur, les fonctions écologiques, économiques et sociales pertinentes, aux niveaux local, national et mondial et qu'elles ne causent pas de préjudice aux autres écosystèmes.“

Les auditeurs de l'Administration des eaux et forêts abondent dans le même sens et mettent les décideurs politiques devant un choix clair entre la gestion de l'environnement naturel ou la gestion économique des forêts, en précisant que leur préférence va pour une réorganisation „de l'administration des eaux et forêts autour d'une mission principale et précise qui est celle de la gestion de l'environnement naturel, c'est-à-dire de la conservation de la nature, de la gestion des ressources naturelles et du développement durable“. L'action d'une administration en charge de l'environnement naturel comprendrait la conservation et la production des ressources naturelles, la gestion de la fonction sociale du milieu naturel et la fonction de conseiller neutre des communes, associations et personnes privées. Elle agirait par des projets innovateurs propres et, vis-à-vis de tiers, par des incitations sous forme de subventions et par des restrictions sous forme d'autorisations.

Bien que placée sous l'autorité du ministre de l'Environnement, l'Administration des eaux et forêts est également appelée à intervenir dans la mise en œuvre de la législation sur le soutien au développement rural par le biais des aides aux mesures forestières et dans les procédures d'autorisation ainsi que dans la gestion des parcs naturels relevant de la compétence du ministre ayant l'Aménagement du territoire dans ses attributions. La multiplication d'autorités de référence ne restera pas sans effet sur le fonctionnement de cette administration.

*

EXAMEN DES ARTICLES

Observations préliminaires

Au point b) de l'intitulé, il y a lieu d'écrire „Code d'instruction criminelle“ avec une majuscule.

D'un point de vue de la présentation et pour des raisons de légistique, il faut faire abstraction de bulles aux articles 2, 3, 4 et 6, qui sont à proscrire. Dans le même souci, on écrira à différents endroits du texte „Administration de la nature et des forêts“ ainsi que „le ministre ayant dans ses attributions l'Administration ...“.

Le Conseil d'Etat est en outre d'avis que pour un dispositif se limitant à 14 articles (12 selon le Conseil d'Etat), il y a lieu de faire abstraction des titres.

Article 1er

Sans observation.

Article 2

L'article 2 définit les missions de l'Administration de la nature et des forêts; le Conseil d'Etat estime qu'il est superfétatoire d'ajouter „dans les limites des lois et règlements“, étant donné qu'il s'agit bien de la loi-cadre de cette administration qui doit donc énumérer de façon précise et limitative ces missions. Comme les premier et dernier tirets ont trait aux missions se dégageant de la loi sur la protection de la nature, le Conseil d'Etat propose de faire uniquement référence à cette loi spéciale. Les autres missions concernent la forêt et elles sont multiples:

- la protection, la surveillance et le contrôle par rapport à toute la surface boisée;
- la sensibilisation du public en matière de protection des forêts;
- la gestion durable de la forêt soumise au régime forestier;
- la promotion d'une gestion forestière durable auprès des propriétaires privés.

La notion de „régime forestier“ remonte à l'origine des temps de la législation luxembourgeoise et les dispositions y relatives changent avec les nombreuses modifications ayant trait à la législation sur la forêt. Le Conseil d'Etat recommande vivement aux autorités compétentes de définir clairement la notion de „régime forestier“ et, à l'instar de la législation sur la gestion de l'eau, d'élaborer un texte coordonné sur la gestion de la forêt.

Le Conseil d'Etat propose la rédaction suivante:

„**Art. 2.** *L'administration a pour mission:*

- *la protection, la surveillance et le contrôle de toute surface boisée;*
- *la gestion durable de la forêt soumise au régime forestier;*
- *la promotion d'une gestion forestière durable auprès des propriétaires privés;*
- *la sensibilisation du public en matière de protection des forêts.*

Elle est en outre chargée de l'exécution des missions qui lui ont été conférées par la loi du 19 janvier 2004 sur la protection de la nature et des ressources naturelles et de la loi du ... relative à la chasse.

A titre subsidiaire, le Conseil d'Etat voudrait ajouter qu'au dernier tiret, la mission de surveillance et de police est étendue à la pêche, alors que la loi du 28 mai 2004 portant création d'une Administration de la gestion de l'eau avait spécifié à l'article 12 portant sur les modifications:

„Administration des eaux et forêts:

a) A l'article 1er, l'avant-dernier tiret est modifié comme suit:

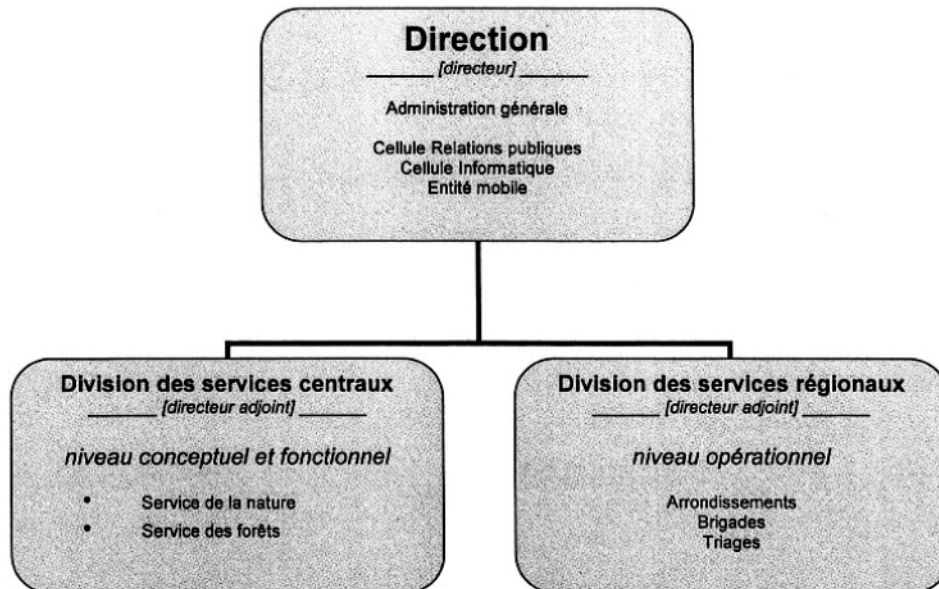
„- de la conservation et de l'amélioration des ressources cynégétiques, ainsi que de la surveillance et de la police de la chasse;“

b) A l'article 2, paragraphe I, au point 2, sont supprimés les termes „et la pêche“.

Il convient donc de laisser entière compétence au ministre de l'Intérieur en matière de pêche, y inclus tout ce qui relève de la surveillance ou de la compétence de police. Partant, les termes „et de pêche“ sont à supprimer.

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

Ces articles définissent la structure et les attributions au sein de l'Administration de la nature et des forêts.



Le Conseil d'Etat constate que la direction aura trois cellules spécialisées distinctes: relations publiques, informatique et entité mobile. Le commentaire des articles indique que les deux dernières existent déjà. Pour ce qui est de l'entité mobile, „depuis le 1er mai 1996, un officier de la police judiciaire du corps de la police est détaché auprès de l'administration des eaux et forêts pour diriger la brigade mobile de l'administration. En 2005, cette entité a été rattachée à la direction sous l'intitulé „entité mobile“ afin de prendre en charge la prévention et la répression en rapport avec les prescriptions légales et réglementaires de tous les domaines de l'administration sur l'ensemble du territoire national“.

Quant au niveau régional, le Conseil d'Etat constate avec satisfaction que les cantonnements forestiers et les arrondissements de la conservation de la nature seront fusionnés.

Les arrondissements seront responsables de la protection des ressources naturelles, de la production de bois dans les forêts soumises au régime forestier ainsi que de l'information et de la sensibilisation du public en général et des propriétaires de forêts privées en particulier.

Le travail concret se fera dans les triages dont le préposé a un rôle clé; sa fonction est décrite avec force détails au chapitre II du règlement grand-ducal du 31 juillet 1995 portant exécution de l'article 27 de la loi du 7 avril 1909 sur la réorganisation de l'Administration des eaux et forêts.

Enfin, 2, 3 ou 4 triages pourront se regrouper sous forme de brigade pour assurer les remplacements en cas de congé, de maladie ou encore pour assurer des travaux de grande envergure; il s'agira d'une collaboration fonctionnelle et non pas d'un niveau hiérarchique intermédiaire, le préposé de chaque triage restant directement placé sous l'autorité du chef de l'arrondissement correspondant.

Au paragraphe 5 de l'article 4, il est prévu que „les attributions des différents services précités sont arrêtées sans préjudice des attributions générales conférées aux fonctionnaires de l'administration par les lois et les règlements en matière de police des forêts, de la protection de la nature, de la chasse et de la pêche“. Selon le Conseil d'Etat, cette disposition est superflète et donc à rayer.

Quant au paragraphe 6 du même article, il prévoit la fixation des arrondissements par règlement grand-ducal et laisse au ministre le soin de fixer le nombre et la composition des brigades et triages. Le Conseil d'Etat doit s'opposer formellement à cette dernière disposition, étant entendu que l'article 36 de la Constitution ne permet pas à la loi d'attribuer l'exécution de ses dispositions à une autorité autre que le Grand-Duc. Dans le cadre du règlement grand-ducal, et conformément à l'article 76, alinéa 2 de la Constitution, le Grand-Duc pourra, dans l'exercice du pouvoir lui attribué par l'article 36 de la Constitution, déléguer son pouvoir réglementaire d'exécution à un ministre. Pour cette raison, le Conseil d'Etat insiste sur la suppression de la dernière phrase de ce paragraphe.

Compte tenu de l'article 2, le Conseil d'Etat se demande si une délimitation aussi précise et exhaustive des attributions des différents services au sein de la nouvelle administration, telles que définies à l'article 4 du projet, est nécessaire. Selon le Conseil d'Etat, une détermination trop détaillée risque d'être rigide et ne favorise guère une bonne collaboration entre les différents services concernés. Partant, il propose d'omettre l'article 4, de sorte que l'article 3 se lise comme suit:

„Art. 3. L'administration comprend:

- a) la direction, à laquelle sont rattachées trois entités spécialisées distinctes: la cellule „relations publiques“, la cellule „informatique“ et l'entité mobile en charge de la prévention et de la répression en matière de protection de la nature, des forêts et de la chasse;*
 - b) la division des services centraux, composée du service de la nature et du service des forêts ayant leurs attributions dans les domaines conceptuel et fonctionnel;*
 - c) la division des services régionaux, comprenant les arrondissements avec les brigades, triages et services de régie qui s'y rattachent et ayant leurs attributions dans le domaine opérationnel;*
- Un règlement grand-ducal fixe le nombre et la délimitation des arrondissements.“*

Article 5 (4 selon le Conseil d'Etat)

Cet article a trait au directeur et aux directeurs adjoints. Le Conseil d'Etat propose d'ajouter à la première phrase de l'alinéa 3, qui dispose que les directeurs adjoints assistent le directeur dans l'accomplissement de sa tâche et le remplacent en cas de besoin: „ou en cas de vacance de poste, d'après leur rang d'ancienneté“.

Articles 6 à 8 (5 à 7 selon le Conseil d'Etat)

Les articles sous revue concernent le personnel.

Le Conseil d'Etat fait siennes les remarques de la Chambre des fonctionnaires et employés publics à l'endroit des articles sous examen et recommande en particulier aux auteurs du projet de veiller au redressement de l'alinéa final du paragraphe A de l'article 6 (5 selon le Conseil d'Etat) pour y omettre la carrière du technicien principal et y ajouter celle du brigadier forestier.

A l'article 8 (7 selon le Conseil d'Etat), le paragraphe 3 renvoie au règlement grand-ducal modifié du 30 janvier 2004 portant organisation des examens-concours pour l'admission au stage des fonctions administratives et scientifiques de la carrière supérieure des administrations de l'Etat et des établissements publics. Or, la loi ne peut renvoyer à une norme juridique inférieure. Le Conseil d'Etat doit donc s'opposer formellement au libellé proposé, comme étant contraire à la hiérarchie des normes. Partant, le renvoi en bout de phrase est à supprimer.

Article 9 (8 selon le Conseil d'Etat)

Le paragraphe 1er de l'article sous examen a trait à la répartition des frais de gestion et de surveillance de la forêt soumise au régime forestier. L'audit de l'administration avait montré que le taux

de répartition appliqué actuellement pour tenir compte de la part des tâches étatiques effectuées par les préposés des triages et les ingénieurs des arrondissements, basée pour la moitié sur les recettes de la vente du bois, n'est plus en adéquation avec la répartition des tâches réellement effectuées.

La répartition des frais de gestion sera désormais calculée sur la base de la surface forestière et selon un taux de répartition proportionnel aux tâches directement en relation avec la gestion forestière, déduction faite des autres tâches d'intérêt général réalisées par ce personnel; ce taux de répartition est estimé à 40%.

D'un point de vue rédactionnel, il y a lieu de remplacer le sigle „%“ par le terme „pour cent“.

Le paragraphe 2 de cet article vise les salaires des ouvriers occupés par l'Administration de la nature et des forêts et leur remboursement par les communes et établissements publics; il reprend la disposition de l'article 45 de la loi du 19 décembre 2003 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2004 qui plaça les ouvriers forestiers de l'Administration des eaux et forêts sous le régime des ouvriers de l'Etat.

Le Conseil d'Etat constate que, par cette disposition, les autorités compétentes avaient donné suite à une critique majeure des auditeurs écrivant que „il y a lieu de constater de fortes déficiences et carences au niveau du cadre légal, du suivi comptable et administratif, des conditions de sécurité et normes au travail (conditions générales de travail, ...) en relation avec les ouvriers forestiers“ et proposant une amélioration de ces conditions de travail. Au-delà de la question de statut désormais réglée, le Conseil d'Etat souligne l'importance des normes de sécurité à respecter scrupuleusement afin de prévenir au maximum les accidents pouvant se produire dans le cadre des travaux forestiers.

Article 10

Cet article vise une modification du Code d'instruction criminelle en donnant la qualité d'officier de la police judiciaire au chef et à l'adjoint de l'entité mobile de la direction de l'Administration de la nature et des forêts. Le Conseil d'Etat s'y oppose formellement, car par cette disposition les fonctionnaires concernés auraient dorénavant une compétence générale en matière d'instruction criminelle, alors qu'ils ne peuvent avoir qu'une compétence spécifique, limitée à la législation ayant trait à la protection de la nature et des ressources naturelles. C'est donc dans le seul cadre de cette législation spécifique, comprenant d'ailleurs un dispositif pénal, que les missions de police de l'Administration de la nature et des forêts pourront être réglées.

Partant, cet article est à supprimer.

Articles 11 à 13 (9 à 11 selon le Conseil d'Etat)

Sans observation, sauf qu'à l'article 13 (11 selon le Conseil d'Etat) il y a lieu d'écrire *in fine*: „Ces dispositions sortiront leurs effets le 1er janvier de l'année suivant leur publication au Mémorial.“

Article 14 (12 selon le Conseil d'Etat)

En plus de l'abrogation de la loi modifiée du 4 juillet 1973 portant réorganisation de l'administration des eaux et forêts, cet article vise l'abrogation du règlement grand-ducal du 20 juin 1995 fixant les tarifs des prestations faites par l'administration des eaux et forêts au profit des propriétaires privés de forêts. Dans un souci de parallélisme des formes, le Conseil d'Etat doit s'y opposer formellement et propose de reprendre cette disposition sous le dispositif du projet de règlement grand-ducal déterminant le nombre et la composition des arrondissements de l'administration de la nature et des forêts, dont l'intitulé sera à adapter en conséquence.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 21 avril 2009.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Alain MEYER

Service Central des Imprimés de l'Etat

5934/03

N° 5934³

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2008-2009

PROJET DE LOI

portant

- a) création de l'Administration de la nature et des forêts
- b) modification de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat
- c) abrogation de la loi modifiée du 4 juillet 1973 portant réorganisation de l'administration des Eaux et Forêts

* * *

**DEPECHE DU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES
AU PRESIDENT DU CONSEIL D'ETAT**

(28.4.2009)

Monsieur le Président,

La Commission de l'Environnement a constaté que deux erreurs matérielles se sont glissées dans le texte du projet de loi sous rubrique.

En premier lieu, la Commission de l'Environnement se propose ainsi de supprimer les termes „*et de pêche*“ à l'article 4, paragraphe (4). En effet, étant donné qu'elle a décidé de suivre le Conseil d'Etat qui avait suggéré, à l'article 2 du projet de loi, de laisser entière compétence au ministre de l'Intérieur en matière de pêche, la commission parlementaire se propose, dans un souci de parallélisme, de procéder de la même manière à l'article 4, dont le paragraphe 4 se lira comme suit:

„(4) Dans les limites fixées à l'article 2, les arrondissements avec les brigades, triages et services de régie qui s'y rattachent, ont dans leurs attributions:

- la contribution à la mise en œuvre du Plan national concernant la protection de la nature;*
- la contribution à la mise en œuvre du Programme forestier national;*
- la mise en œuvre des concepts et des plans d'action mentionnés sub (2) et (3);*
- la gestion de zones protégées;*
- la protection, l'entretien et la restauration des habitats;*
- la gestion durable des forêts soumises au régime forestier;*
- la gestion des pépinières domaniales et communales;*
- la promotion des connaissances en matière:*
 - de techniques de sylviculture et d'écologie forestière,*
 - d'entretien des espaces naturels et des paysages;*
- l'amélioration des structures forestières privées;*
- la sensibilisation et l'information du public en matière de forêts et de protection de la nature;*
- la gestion des centres d'accueils;*
- la surveillance des travaux exécutés dans les forêts privées avec l'aide de l'Etat;*
- la surveillance des travaux exécutés dans l'intérêt de l'amélioration de l'environnement naturel avec l'aide de l'Etat;*
- l'exécution des dispositions légales et réglementaires en matière de protection de la nature, de forêts, et de la chasse et de pêche.“*

*

En second lieu, la Commission de l'Environnement se propose de corriger une erreur grammaticale et de supprimer une coquille à l'article 6 point B, qui se lira comme suit:

„A. Dispositions spéciales

- Le cadre prévu sub A ci-dessus est complété par des fonctionnaires-stagiaires, des employés, ainsi que par des ouvriers de l'Etat.*
- La carrière du cantonnier prévue ~~sous~~ sub A point 3.4. ne donne plus lieu à des recrutements.*
- Les engagements effectués en vertu du présent paragraphe se font selon les besoins du service et dans la limite des crédits budgétaires.“*

*

La Commission de l'Environnement considère que ces modifications constituent des redressements d'erreurs matérielles. Elle prie la Haute Corporation de lui faire savoir si cette dernière peut être d'accord avec cette procédure.

Au vu de l'extrême urgence du projet de loi sous rubrique, je vous saurais gré de bien vouloir m'envoyer dans les meilleurs délais la prise de position du Conseil d'Etat, afin que, le cas échéant, la Commission de l'Environnement puisse adopter son projet de rapport en date du 30 avril prochain.

Copie de la présente est envoyée pour information au Ministre de l'Environnement et à la Secrétaire d'Etat aux Relations avec le Parlement.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération très distinguée.

Le Président de la Chambre des Députés,
Lucien WEILER

5934/04

N° 5934⁴

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2008-2009

PROJET DE LOI

portant

- a) création de l'Administration de la nature et des forêts
- b) modification de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat
- c) abrogation de la loi modifiée du 4 juillet 1973 portant réorganisation de l'administration des Eaux et Forêts

* * *

**DEPECHE DU PRESIDENT DU CONSEIL D'ETAT
AU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES**

(29.4.2009)

Monsieur le Président,

Par la présente, j'accuse bonne réception de votre missive du 28 avril 2009 au sujet du projet de loi sous rubrique.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma haute considération.

Pour le Président du Conseil d'Etat,

Le Vice-Président,

Claude A. HEMMER

Service Central des Imprimés de l'Etat

5934/06

N° 5934⁶**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2008-2009

PROJET DE LOI

portant

- a) création de l'Administration de la nature et des forêts
- b) modification de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat
- c) abrogation de la loi modifiée du 4 juillet 1973 portant réorganisation de l'administration des Eaux et Forêts

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION DE L'ENVIRONNEMENT

(30.4.2009)

La Commission se compose de: M. Roger NEGRI, Président-Rapporteur; MM. Marc ANGEL, Eugène BERGER, Camille GIRA, Charles GOERENS, Robert MEHLEN, Marcel OBERWEIS, Jean-Paul SCHAAF, Marco SCHANK, Romain SCHNEIDER et Mme Martine STEIN-MERGEN, Membres.

*

I. ANTECEDENTS

Le projet de loi a été déposé à la Chambre des Députés par Monsieur le Ministre de l'Environnement en date du 10 octobre 2008.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics a rendu son avis le 16 mars 2009.

Le Conseil d'Etat a rendu son avis le 21 avril 2009.

En date du 23 avril 2009, la Commission de l'Environnement a désigné M. Roger Negri comme rapporteur du projet de loi. Lors de la même réunion, elle a examiné le texte du projet de loi et l'avis du Conseil d'Etat.

La Commission de l'Environnement a adopté le présent rapport le 30 avril 2009.

*

II. CONSIDERATIONS GENERALES

Depuis sa création en 1840, les fonctions de l'administration des Eaux et Forêts ont constamment évolué suite aux besoins et aux attentes de la société vis-à-vis du milieu naturel en général et du milieu forestier en particulier.

Jusqu'à la fin du 19^{ème} siècle, le milieu forestier était fortement perturbé suite à la pression de l'homme et plus particulièrement celle de l'agriculture et de l'industrie lourde du fer et du verre qui consommait des quantités impressionnantes de bois. Instaurée par l'ordonnance royale grand-ducale du 1er juin 1840 concernant l'organisation de la partie forestière, l'administration des Eaux et Forêts avait été créée pour lutter contre la pénurie du bois et pour protéger les forêts. Depuis lors, grâce à un cadre législatif adapté et suite à l'utilisation des énergies fossiles et des engrais, la situation des forêts s'était redressée en termes de surface, de qualité et de volume par hectare.

Mais dans le courant du 20ème siècle, suite à une industrialisation galopante, à l'intensification de l'agriculture et à l'explosion démographique, une autre menace pesait cette fois sur le milieu naturel en général. Le constat était une dégradation continue du milieu naturel sous forme d'une banalisation des écosystèmes, d'une destruction massive de biotopes et d'un appauvrissement général de la biodiversité.

Par sa loi du 29 juillet 1965 concernant la conservation de la nature et des ressources naturelles, le législateur a voulu inverser cette tendance. L'administration des Eaux et Forêts se voyait ainsi conférer une nouvelle mission: la protection du milieu naturel en général. La réorganisation de 1972 avait notamment pour objectif d'intégrer cette nouvelle fonction dans la structure existante. Elle se concrétisait par la création d'un service spécialisé de la conservation de la nature au sein de la direction.

Au début des années 80, alors que la mobilisation internationale pour la cause environnementale s'intensifiait et devant le constat d'un manque de résultats probants, le Luxembourg se dotait d'une nouvelle loi sur la protection de la nature et des ressources naturelles en 1982.

Pour mettre en œuvre ces dispositions, la réorganisation de l'administration des Eaux et Forêts de 1989 prévoyait, en plus d'un service central de la conservation de la nature à part entière, trois services régionaux de la conservation de la nature pour mener à bien sa mission de protection de la nature au niveau régional. Il s'agit de la dernière réorganisation substantielle de l'administration des Eaux et Forêts. Depuis lors:

- Le législateur a de nouveau adapté les dispositions en matière de protection de la nature et des ressources naturelles. La loi du 19 janvier 2004 renforce les dispositions en tenant compte des décisions au niveau européen, surtout en matière de réseau *Natura 2000* et en protégeant strictement tous les biotopes naturels qui s'y rapportent. Un observatoire de la nature est créé par la loi du 3 août 2005 pour garantir une meilleure collaboration de l'ensemble des acteurs dans ce domaine.
- Le premier *Plan National de Protection de la Nature* a été arrêté en mai 2007. Il conclut que la situation de la protection de la nature reste préoccupante. Il propose un plan d'action détaillé et une collaboration des différents acteurs pour mettre en œuvre les actions.
- L'échec de bon nombre de politiques environnementales est attribué à un manque de communication vers l'extérieur et à un manque de mise en œuvre sur le terrain. Les résultats les plus probants sont obtenus par les projets dits „bottom up“ qui englobent les parties concernées.
- Quant au milieu forestier, le Luxembourg clôture en 2005 son premier *Programme Forestier National* qui arrête les objectifs en matière de protection et de gestion du milieu forestier au Luxembourg pour les années à venir. L'application d'une gestion forestière durable, c'est-à-dire une gestion en équilibre suivant les 3 piliers (économique, écologique et social) du développement durable, est le principe retenu.
- Le problème de la déforestation sans fin au niveau mondial engendre le renforcement du concept de gestion forestière durable au niveau international. Entériné par les ministres au sein des forums paneuropéens des *Conférences Ministérielles pour la Protection des Forêts en Europe* depuis 1990, ce concept est finalement retenu comme principe de base d'un instrument des Nations Unies sur tous les types de forêts, pour la première fois en 2007.
- La certitude grandissante d'un changement climatique et la raréfaction à terme des énergies fossiles engendre une nouvelle pression sur les ressources naturelles et plus particulièrement la biomasse végétale en tant que source d'énergie renouvelable. La pénurie récente de bois dans le secteur des industries de première transformation est un signe précurseur de cette évolution.
- La fonction sociale du milieu naturel prend de plus en plus d'ampleur et plus particulièrement celle liée à la récréation qui est en progression constante.

Devant ce constat, différentes analyses de la situation, dont les audits „Basler & ERSA“ et „Etudes & Formation“ mettent en exergue une série de points demandant des améliorations au niveau de l'organisation de l'administration des Eaux et Forêts, à savoir:

- Une inadéquation de l'organisation des services centraux quant aux missions actuelles de l'administration.
- Une structure incohérente des services régionaux (cantonnements et arrondissements) par rapport aux services locaux (triages).
- Un manque de communication et de coopération entre les services et plus particulièrement entre les services centraux et les services extérieurs.

Depuis l'attribution de la mission de protection de la nature à l'administration des Eaux et Forêts par la loi de 1965, deux réorganisations successives avaient mis en place des structures pour exécuter cette nouvelle fonction. Ces structures étaient d'abord centrales, puis se sont étendues au niveau régional avec la création des arrondissements de la conservation de la nature en 1989, mais le lien avec le niveau local restait équivoque, car il n'y avait pas de relation hiérarchique avec ce niveau qui est le moteur de la mise en œuvre sur le terrain. A cette époque, les services de conservation de la nature étaient avant tout des gestionnaires d'autorisations. Le niveau local n'était pas indispensable.

Depuis lors, la conception de la protection de la nature a progressé vers un modèle de gestion active de zones protégées et de projets concrets d'amélioration et de restauration de la nature. L'exécution sur le terrain devient dès lors une composante indispensable.

Une première restructuration vers ce concept d'intégration verticale reliant la conception, la planification et l'exécution sur le terrain dans une même organisation a été réalisée le 1er janvier 2004 par la reprise des ouvriers forestiers sous le statut des ouvriers de l'Etat. Ce changement permet maintenant une plus grande flexibilité d'affectation des ouvriers entre des tâches de protection de la nature, de gestion forestière et les autres tâches de l'administration.

La réorganisation proposée dans ce projet de loi est la suite logique de ces évolutions et réformes. Elle se fixe les objectifs suivants:

- Confirmer la mission de l'administration comme principal instrument de mise en œuvre de la politique de la gestion et de la protection de la nature et des ressources naturelles.
- Améliorer la mise en œuvre sur le terrain en assurant la cohérence des structures depuis la direction jusqu'au niveau local pour toutes les missions.
- Renforcer la communication et le service au public en dotant l'administration d'une dénomination et des structures en adéquation avec sa mission.

Pour atteindre ces objectifs, les principes généraux suivants ont été appliqués pour la conception de la réorganisation:

- Un cadre de taille similaire au cadre actuel, mais adapté aux missions et permettant d'appréhender les problèmes identifiés par l'audit.
- Des entités comprenant un personnel suffisant pour assurer un service continu.
- Des structures cohérentes assurant des liens hiérarchiques et fonctionnels efficaces à tous les niveaux.
- L'introduction des notions de qualité de service et de service au client.

L'application de ces principes aux objectifs précités ont conduit aux principaux changements suivants de l'organisation de l'administration:

- La fusion au niveau opérationnel, c.-à-d. celui de la mise en œuvre au niveau régional et local, de l'ensemble des missions (protection de la nature, gestion forestière, faune). Ceci permet la création d'entités de taille plus importante en terme de personnel pour augmenter la flexibilité de ce personnel face aux diverses missions et permet de stimuler la communication interne et l'échange du savoir-faire.
- Le renforcement du personnel au niveau régional et local.
- La spécialisation au niveau central des missions en fonction du milieu concerné. Ceci garantit une meilleure conceptualisation par des experts et une relation plus aisée avec les autres organismes et acteurs spécialisés au niveau national et international.
- Le renforcement des fonctions dirigeantes pour permettre une meilleure coordination entre les services en charge de la conceptualisation et ceux en charge de l'exécution sur le terrain.
- La création d'une nouvelle entité des relations publiques.
- Une nouvelle dénomination pour l'administration qui est le reflet de ses missions.

Envergure des missions

De façon globale, l'administration est chargée de la conservation, de la protection, de la gestion, du suivi et de l'étude de la nature et des ressources naturelles, de la gestion forestière durable des forêts soumises au régime forestier, de la protection, de l'étude et de l'amélioration du milieu forestier en général et des affaires ayant trait à la chasse.

Cette mission globale a été précisée et complétée à différentes reprises par une série de textes législatifs ou autres documents d'envergure nationale tels que:

- les lois du 7 avril 1909, du 4 juillet 1973 et du 20 juin 1989 concernant la réorganisation de l'administration des eaux et forêts;
- la loi du 8 octobre 1920 concernant l'aménagement des bois administrés;
- la loi du 30 janvier 1951 ayant pour objet la protection des bois;
- la loi du 15 mars 1983 ayant pour objet d'assurer la protection de la vie et le bien-être des animaux;
- les lois du 9 juin 1894 et du 28 juin 1976 concernant la réglementation de la pêche dans les eaux intérieures et frontalières;
- les lois du 19 mai 1885, du 20 juillet 1925, du 24 août 1956 et du 2 avril 1993 sur la chasse;
- la loi du 24 juillet 2001 concernant le soutien au développement rural;
- la loi du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles;
- le Programme Forestier National de 2005;
- le Plan National concernant la Protection de la Nature de 2007;
- les dispositions afférentes du code pénal;
- tous les autres lois et règlements par lesquels compétence est attribuée à l'administration des Eaux et Forêts.

Plus particulièrement et dans les limites des lois et règlements, l'administration est chargée des 3 catégories de missions suivantes:

- la protection, la conservation, la gestion, le suivi et l'étude de la nature et des ressources naturelles;
- la gestion forestière durable, c.-à-d. économique, écologique et sociale, des forêts soumises au régime forestier ainsi que la protection, l'étude et l'amélioration du milieu forestier en général;
- la protection, l'étude et la gestion durable des ressources cynégétiques.

Missions en relation avec le milieu naturel en général

Au niveau du milieu naturel en général, la mission concerne la protection de la nature et des ressources naturelles ainsi que leur suivi et notamment la coordination de la mise en œuvre du Plan National concernant la Protection de la Nature arrêté par le Conseil de Gouvernement en mai 2007. Plus spécifiquement cette mission concerne:

- la protection des habitats et des espèces menacées, notamment à travers l'établissement et la mise en œuvre de plans d'action;
- la coordination de la mise en œuvre des mesures de gestion, d'aménagement et d'entretien des zones protégées d'intérêt national et communautaire (réseau Natura 2000);
- la coordination de la mise en œuvre de régimes de protection d'espèces menacées;
- la renaturation et la mise en valeur d'habitats et de paysages;
- l'établissement de dossiers de classement des zones protégées;
- le suivi des dossiers d'autorisations CN: intégration de constructions dans les paysages, aménagement écologique d'espaces verts, ...;
- la supervision de la mise en œuvre du système national de monitoring de la biodiversité;
- l'exécution des dispositions légales et réglementaires en matière de protection de la nature;
- l'intégration des principes de protection de la nature dans les secteurs suivants: agriculture, aménagement du territoire, urbanisme;
- l'information, la sensibilisation et l'éducation du public et des parties concernées dans le domaine de la nature.

Actuellement, l'administration assure le suivi de 44.730 hectares de zones *Natura 2000* et gère 30 réserves naturelles. Pour informer le grand public, elle assure la gestion de 4 Centres d'accueil.

Missions en relation avec le milieu forestier en particulier

Au niveau du milieu forestier, la mission est plus spécifique. Elle concerne d'une part la protection, l'étude et l'amélioration du milieu forestier en général et d'autre part la gestion durable des forêts

soumises au régime, c'est-à-dire une gestion qui intègre les considérations économiques, écologiques et sociales. Plus spécifiquement, cette mission concerne:

- la gestion des forêts publiques soumises au régime forestier, y compris la planification décennale et annuelle, ainsi que la réalisation des travaux;
- la protection du milieu forestier en général et la promotion de la gestion forestière durable dans les forêts privées;
- le monitoring des ressources et de l'état phytosanitaire des forêts;
- la promotion du bois en tant que matériau renouvelable;
- la surveillance de la commercialisation des matériels forestiers de reproduction, ainsi que la conservation et l'amélioration génétique des essences forestières;
- l'amélioration des ressources et des infrastructures forestières;
- l'encadrement de la politique forestière au niveau national et le suivi au niveau international;
- l'exécution des dispositions légales et réglementaires en matière de forêts;
- l'information, la sensibilisation et l'éducation du public et des parties concernées dans le domaine des forêts.

Actuellement, l'administration assure la gestion (de la planification à la vente des produits) de 40.000 ha de forêts publiques, soit 250 propriétés représentant 44,8% des forêts luxembourgeoises, à savoir les forêts des communes (32,8%), de l'Etat (10,7%) et des établissements publics (1,3%). Elle assure aussi le suivi de plus de 1.200 ha de réserves forestières intégrales classées ou en cours de classement.

Missions en relation avec les ressources cynégétiques en particulier

En ce qui concerne les ressources cynégétiques, la mission concerne la protection et l'étude de la faune sauvage, ainsi que la gestion des actions de régulation de la faune sauvage et plus particulièrement les affaires ayant trait à la chasse. Plus spécifiquement, cette mission concerne:

- la conservation et l'amélioration de la faune sauvage et des ressources cynégétiques;
- l'étude et l'inventaire de la faune sauvage et des ressources cynégétiques;
- la création et la gestion de réserves cynégétiques;
- la surveillance sanitaire des populations d'animaux sauvages;
- l'exécution des dispositions légales et réglementaires en matière de chasse.

L'administration assure le suivi de la gestion administrative et technique de 420 syndicats de chasse et de 600 lots de chasse sur l'ensemble du territoire.

Pour exécuter l'ensemble de ces missions, l'administration gère un budget opérationnel d'environ 36.250.000,00 EUR, avec 90% en dépenses courantes et 10% en dépenses en capital. Les recettes de la gestion forestière sont comptabilisées directement par les 250 propriétaires de forêts publiques. Le personnel au service de l'administration fin 2007 était de 136 fonctionnaires et employés et 285 ouvriers. Les services de l'administration couvrent l'ensemble du territoire national.

A côté des principales missions décrites ci-dessus, l'administration se trouve de plus en plus au cœur d'enjeux directement liés au bien-être et à la qualité de la vie de la population. Dans cette optique, l'administration est confrontée à des nouveaux grands défis, tels que:

- la sensibilisation, l'information et l'éducation du public;
- la contribution au bien-être et à la qualité de vie de la population, grâce au maintien et à l'amélioration des fonctions récréatives et aux services écologiques assurés par le milieu naturel;
- la contribution à la politique énergétique et l'atténuation du changement climatique et de ses effets, grâce à l'utilisation des ressources naturelles renouvelables, notamment le bois;
- l'adaptation du milieu naturel et plus particulièrement des forêts au changement climatique;
- la contribution à la maîtrise des espèces invasives végétales et animales, grâce au monitoring et à la gestion active.

Coût de la réorganisation et impact budgétaire

L'impact budgétaire annuel de la réorganisation est estimé à 2.830.000,00 EUR. Ce coût résulte des décisions suivantes:

- la révision du calcul des frais de gestion et leur répartition entre les propriétaires de forêts publiques (1.500.000,00 EUR);
- le renforcement du cadre du personnel (1.330.000,00 EUR).

Révision du calcul des frais de gestion et de surveillance

La révision du calcul des frais de gestion et de surveillance des propriétés forestières soumises au régime forestier est apparue comme indispensable pour plusieurs raisons.

De plus en plus, la production de bois n'est plus considérée comme l'unique produit de la gestion forestière durable. Les autres fonctions et services fournis par la forêt, tels que la protection du sol et de l'eau, la purification de l'air, le maintien d'un réservoir de biodiversité et la fourniture d'un espace unique de récréation, prennent de plus en plus d'importance et leur évaluation monétaire est à l'étude au niveau européen.

De plus, la répartition actuelle des frais de gestion, basée pour moitié sur les recettes de la vente de bois montre des fluctuations annuelles très importantes pour les petites propriétés forestières publiques et ceci avec un décalage de 3 ans par rapport aux recettes. Ces fluctuations et ces décalages sont incompatibles avec une bonne gestion financière de ces petites propriétés.

Enfin, l'audit de l'administration a montré que le taux de répartition appliqué pour tenir compte de la part des tâches étatiques effectuée par les agents concernés, à savoir les préposés des triages et les ingénieurs des services régionaux, n'est plus en adéquation avec la répartition des tâches réellement effectuées.

Finalement, alors que l'Union européenne s'est fixé comme objectif de mobiliser davantage de biomasse pour faire face à la pénurie énergétique, il paraît insensé de défavoriser les propriétaires forestiers qui sont prêts à mobiliser leur ressource, en considérant le revenu du bois comme critère pour le calcul des frais de gestion.

Pour toutes ces raisons, il est proposé de baser le calcul des frais de gestion uniquement sur la surface forestière et sur un taux de répartition actualisé qui est la proportion des tâches directement en relation avec la gestion forestière, déduction faite des autres tâches d'intérêt général réalisées par ce personnel.

Suite à la fusion des anciens services régionaux (arrondissements conservation de la nature et cantonnements forestiers), et considérant que 50% des travaux sont liés aux aspects de protection de la nature et 10% aux aspects de protection des forêts en général, ce taux de répartition est estimé à 40% représentant la part réellement dédiée à la gestion forestière durable des forêts soumises au régime forestier.

Le coût total de cette modification de la base de calcul des frais de gestion et de la modification des services régionaux (5 arrondissements et 65 triages) est estimé à 1.500.000,00 EUR sur base des frais comptabilisés en 2004. Ce coût est imputable à la modification du taux de répartition et au nombre d'unités territoriales, sachant que la méthode de répartition (surface) n'a pas d'impact financier pour l'Etat.

Renforcement du cadre du personnel

Les tableaux ci-dessous donnent un aperçu des ressources humaines nécessaires pour le fonctionnement optimal de la nouvelle administration par rapport au personnel actuel. Le coût des 36 personnes supplémentaires est calculé sur base des salaires en début de carrière (voir tableau ci-dessous du coût de l'effectif supplémentaire). Le coût total du renforcement du personnel est estimé sur cette base à environ 1.330.000,00 EUR par année.

Tableau du coût de l'effectif supplémentaire

<i>Effectif supplémentaire: frais de salaires</i>			
<i>Carrière/poste</i>	<i>Coût annuel unitaire</i>	<i>Nombre de personnes à engager</i>	<i>Coût total</i>
Ingénieur	64.700,00 €	1	64.700,00 €
Attaché	64.700,00 €	2	129.400,00 €
Rédacteur	39.600,00 €	7	277.200,00 €
Préposé de la nature et des forêts	32.900,00 €	21	690.900,00 €
Expéditionnaire administratif	32.900,00 €	5	164.500,00 €
Total général			1.326.700,00 €

Tableau des ressources humaines nécessaires

Carrières	Supérieure		Moyenne	Inférieure			Fonctions / remarques	
	Ingénieur	Attaché		Redacteur	Préposé	Exp adm		Exp tech
Direction	1						directeur	
	1		1		1		directeur-adjoint	
	1						directeur-adjoint	
Services d'administration générale			1		1			
			2	1	1			
			1		1			
	1		1					
		1						
	1		1		1			
		1				2		
Entité mobile								
Services centraux (fonctionnel et conceptuel)	5		3		1	2		
	4		2		1	2		
Services régionaux (opérationnel)	2		2		2			
	2		2		2			
	2		2		2			
	2		2		2			
	2		2		2			
Triages								
Besoin en personnel	24	2	22		18	6	0	
Personnel Loi cadre 1973 - 1989	18+2	0	13,0		5	8	10%P F = 8,5 =9	
Effectif actuel	20	0	12,5		1	8	3	
	3 employés S	0	2,5 employés D + 0,5 employé D	77 préposés + 1 agent détaché de la Police GD	6,5 employés B1	0	1 HC	
TOTAL	23	0	15,0	78,0	7,5	8	4	
Personnel supplémentaire à prévoir	1	2	7,0	21,0	10,5	-2	-4	
							13 triages / arrondissement	171
								= total de 140 postes
								135,5
								35,5

III. AVIS DE LA CHAMBRE DES FONCTIONNAIRES ET EMPLOYÉS PUBLICS

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics a rendu son avis en date du 16 mars 2009. D'une façon générale elle approuve le projet de loi sous rubrique. Entre le mode d'organisation des services tel que défini à l'article 4 lui semble être „la bonne réponse aux nombreux problèmes de fonctionnement, de communication et de collaboration entre services et personnes, identifiés par les auditeurs“. Elle salue aussi la décision de mettre la nouvelle Administration sous l'autorité du seul ministre de l'Environnement alors qu'à l'heure actuelle, l'Administration des eaux et forêts fonctionne sous l'égide des deux ministères de l'Environnement et de l'Agriculture. En ce qui concerne les compétences, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics remarque que selon le dernier tiret de l'article 2, les missions de surveillance et de police en matière de pêche continuent à être du ressort de l'Administration alors que, depuis 2004, cette compétence historique en matière d'eau et de pêche a été transférée à la nouvelle Administration de la gestion de l'eau. Il est à noter que le Conseil d'Etat a soulevé ce même point et que la Commission de l'Environnement a décidé par la suite de supprimer le bout de phrase en question.

Quant aux carrières et aux grades, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics note que, „alors que le cadre du personnel ne comporte pas la carrière du technicien, l'alinéa final de l'article 6, paragraphe A., mentionne la fonction de „*technicien principal*“ parmi celles au-delà desquelles la réussite à un examen de promotion est exigée, ce qui est donc évidemment une erreur.

Par contre, la même disposition omet de mentionner la fonction de „*brigadier forestier*“, qui doit donc y être ajoutée.“

Le Conseil d'Etat reprend cette critique et propose de modifier le texte en conséquence. La Commission de l'Environnement fait droit à cette remarque.

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics s'étonne encore de lire sous le deuxième tiret du paragraphe B. de l'article 6 que „*la carrière du cantonnier prévu(e) sub A point 3.4. ne donne plus lieu à des recrutements*“. Il lui semble anormal qu'une administration de l'Etat abandonne, de plein gré et sans explication aucune, une carrière de son cadre. Elle se demande quelles sont les raisons qui ont poussé les auteurs du projet à laisser périlcliter la carrière du cantonnier, qu'on avait introduite „avec beaucoup d'efforts et d'arguments“ en 1973. Elle remarque encore que „laisser „*mourir*“ une carrière dans laquelle opèrent encore des agents actifs n'est pas très motivant pour ces derniers et témoigne d'une indifférence cynique à leur égard!“

*

IV. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Dans les considérations générales de son avis du 21 avril 2009, le Conseil d'Etat retrace d'abord l'historique de l'Administration des eaux et forêts qui est l'une des administrations les plus anciennes du Luxembourg. Après avoir souligné l'importance de cette administration, il constate qu'il existe des interférences entre les missions de l'Administration des eaux et forêts et celles relevant d'autres administrations. Il se sent confirmé dans son avis qu'il avait déjà formulé en mars 1989 dans le cadre du projet de loi modifiant et complétant la loi modifiée du 4 juillet 1973 portant réorganisation de l'Administration des eaux et forêts. Il avait alors rendu attentif aux problèmes risquant de survenir par la multiplication d'administrations compétentes dans le domaine de l'environnement naturel: „l'on peut avoir des appréhensions que la mise en vigueur du présent projet, parallèlement à l'application de la loi du 11 août 1982 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles et la mise en place d'une administration de l'environnement, ne risque de créer des conflits de compétence et des tiraillements entre le département ministériel et ces administrations. (...)

En conséquence et pour éviter une pléthore de compétences, d'attributions et de services, le Conseil d'Etat estime indispensable que soient mieux précisés et délimités les attributions de chacun de ces organismes ainsi que les rapports entre les administrations et les services concernés. Faute de délimitation nette, le Conseil d'Etat craint que les nouveaux services de l'Administration des eaux et forêts n'empiètent dans leurs attributions sur celles de l'Administration de l'environnement et vice versa, ce qui ne serait pas fait pour favoriser le fonctionnement et l'efficacité des deux administrations“.

Il prend note que le projet de loi sous rubrique vise à résoudre ces problèmes mais estime pourtant que, bien que placée sous l'autorité du ministre de l'Environnement, l'Administration des eaux et forêts

est également appelée à intervenir dans la mise en œuvre de la législation sur le soutien au développement rural par le biais des aides aux mesures forestières et dans les procédures d'autorisation, ainsi que dans la gestion des parcs naturels relevant de la compétence du ministre ayant l'Aménagement du territoire dans ses attributions.

Pour les observations et remarques critiques que le Conseil d'Etat a formulées dans le cadre de son examen des articles, il est renvoyé au commentaire des articles ci-dessous.

*

V. COMMENTAIRE DES ARTICLES ET TRAVAUX DE LA COMMISSION

Observations préliminaires

Le Conseil d'Etat propose les modifications suivantes:

- au point b) de l'intitulé, il y a lieu d'écrire „Code d'instruction criminelle“ avec une majuscule;
- d'un point de vue de la présentation et pour des raisons de légistique, il faut faire abstraction de bulles aux articles 2, 3, 4 et 6;
- il faut écrire, à différents endroits du texte, „Administration de la nature et des forêts“ ainsi que „le ministre ayant dans ses attributions l'Administration ...“;
- pour un dispositif se limitant à 14 articles, il y a lieu de faire abstraction des titres.

La Commission décide de suivre toutes ces remarques.

Article 1er

L'article 1er définit la dénomination de la nouvelle administration et sa place sous l'autorité du Ministre de l'Environnement. Cette nouvelle dénomination s'impose, d'une part, en raison de la perte des attributions dans le domaine de l'eau suite à la création de l'administration de la gestion de l'eau en 2004 et, d'autre part, en raison de l'importance des attributions dans le domaine de la protection de la nature et des ressources naturelles. La dénomination reprend les principales missions et champs d'activités de l'administration: la nature et la forêt.

Cet article n'appelle aucune observation de la part du Conseil d'Etat; il est libellé comme suit:

„Art. 1er. Il est créé une Administration de la nature et des forêts, dénommée ci-après „administration“, qui est placée sous l'autorité du membre du Gouvernement ayant l'Environnement dans ses attributions et dénommé ci-après le „ministre ayant dans ses attributions l'Administration de la nature et des forêts“.“

Article 2

L'article 2 définit les missions de l'Administration de la nature et des forêts. Par rapport à la loi-cadre actuelle, la formulation des différents points de cette mission a été simplifiée pour ne retenir que les notions comme la protection, la gestion durable, la promotion ou la sensibilisation et la surveillance qui s'appliquent au milieu naturel en général, et à la forêt et aux ressources cynégétiques en particulier. Il n'y a pas de modification fondamentale de la mission générale de l'administration. Celle-ci est par contre recentrée autour des notions de protection et de gestion durable de la nature et des ressources naturelles en général et plus particulièrement des forêts qui représentent un tiers du territoire national. S'ajoute à cette mission les aspects de sensibilisation du public dans le sens d'une meilleure information des processus naturels de notre milieu de vie naturel.

Le Conseil d'Etat propose la rédaction suivante:

- „Art. 2. L'administration a pour mission:*
- *la protection, la surveillance et le contrôle de toute surface boisée;*
 - *la gestion durable de la forêt soumise au régime forestier;*
 - *la promotion d'une gestion forestière durable auprès des propriétaires privés;*
 - *la sensibilisation du public en matière de protection des forêts.*

Elle est en outre chargée de l'exécution des missions qui lui ont été conférées par la loi du 19 janvier 2004 sur la protection de la nature et des ressources naturelles et de la loi du ... relative à la chasse.“

A titre subsidiaire, le Conseil d'Etat ajoute qu'au dernier tiret, la mission de surveillance et de police est étendue à la pêche, alors que la loi du 28 mai 2004 portant création d'une Administration de la gestion de l'eau spécifie à l'article 12 que:

„Les modifications suivantes sont apportées à la loi modifiée du 4 juillet 1973 portant réorganisation de l'Administration des eaux et forêts:

a) A l'article 1er, l'avant-dernier tiret est modifié comme suit:

„– de la conservation et de l'amélioration des ressources cynégétiques, ainsi que de la surveillance et de la police de la chasse;“

b) A l'article 2, paragraphe I, au point 2. sont supprimés les termes „et la pêche“.

Il convient donc de laisser entière compétence au ministre de l'Intérieur en matière de pêche. Partant, les termes „et de pêche“ sont à supprimer.

Dans un premier temps, la Commission de l'Environnement avait décidé de suivre le Conseil d'Etat et a informé ce dernier de sa décision par courrier du 28 avril 2009. Après consultation des responsables du Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire, la Commission de l'Environnement décide finalement de ne pas suivre le Conseil d'Etat. En effet, il apparaît que le maintien d'une compétence résiduelle de surveillance de l'Administration de la nature et des forêts en matière de pêche demeure justifié. Ainsi, la Commission de l'Environnement retient le texte gouvernemental initial et l'article 2 se lira comme suit:

„Art. 2. L'administration a pour mission dans les limites des lois et règlements:

- la protection de la nature, des ressources naturelles, de la diversité biologique et des paysages;*
- la protection et la gestion forestière durable des forêts soumises au régime forestier;*
- la promotion d'une gestion forestière durable dans les forêts privées;*
- la protection et la gestion durable des ressources cynégétiques;*
- la sensibilisation du public dans les domaines de la nature et des forêts;*
- la surveillance et la police en matière de protection de la nature, des forêts, de chasse et de pêche.“*

Articles 3 et 4

Ces articles définissent la structure et les attributions au sein de l'Administration de la nature et des forêts.

L'article 3 décrit la structure de l'administration. Cette structure est basée sur le principe de la hiérarchie et celui de la double ligne, c'est-à-dire la séparation des tâches spécialisées (division des services centraux ayant leurs attributions dans le domaine conceptuel et fonctionnel) et des tâches de mise en œuvre (division des services régionaux ayant leurs attributions dans le domaine opérationnel). Les tâches de la division des services centraux regroupent tous les travaux spécialisés qui sont réalisés de façon centralisée. Les tâches de la division des services regroupent tous les travaux de mise en œuvre et de surveillance. Elles sont réalisées de façon décentralisée par les acteurs de terrain. Chaque division est dotée de services pour mener à bien sa mission. Les deux divisions opèrent sous la responsabilité de la direction.

L'article 4 décrit les attributions des différents services de l'administration:

Le paragraphe 1er décrit les attributions de la direction. La direction reçoit des nouvelles attributions et réorganise des attributions existantes pour centraliser certaines tâches fonctionnelles dont doivent bénéficier l'ensemble des services de l'administration. Les attributions classiques sont maintenues, à savoir les aspects liés à la gestion du personnel, l'établissement et le contrôle des budgets des différents services, ainsi que la coordination des opérations comptables. Les nouvelles attributions de la direction sont les affaires juridiques, le monitoring et l'audit administratif des procédures de travail. La direction aura trois cellules spécialisées distinctes:

- la Cellule Relations publiques;*
- la Cellule Informatique;*
- l'Entité mobile.*

Les paragraphes 2 et 3 décrivent les attributions des services centraux de la ligne conceptuelle et fonctionnelle: le service de la nature et le service des forêts. Ces services centraux élaborent les bases

du travail des acteurs de terrain, c'est-à-dire les services opérationnels. Ces services ont des attributions similaires quant à la nature du travail, mais distinctes et hautement spécialisées en fonction du milieu concerné en raison de la particularité de ces milieux. En plus de certaines attributions plus spécifiques, chacun de ces services réalise pour son milieu les tâches suivantes:

- la coordination des plans et programmes nationaux;
- l'élaboration de concepts, de stratégies et de plans d'actions et leur suivi;
- la planification à moyen et à long terme;
- le monitoring du milieu et des espèces liées;
- le traitement des dossiers d'envergure nationale ou transrégionale;
- le lancement et le suivi des études scientifiques;
- l'élaboration du contenu technique des informations et actions de communication avec le public.

Le paragraphe 4 décrit les attributions des arrondissements, qui résultent de la fusion des cantonnements forestiers et des arrondissements de la conservation de la nature. Le Conseil d'Etat constate avec satisfaction que les cantonnements forestiers et les arrondissements de la conservation de la nature seront fusionnés. Les arrondissements seront responsables de la mise en œuvre sur le terrain des missions de l'administration, de la protection des ressources naturelles, de la production de bois dans les forêts soumises au régime forestier ainsi que de l'information et de la sensibilisation du public. En outre, ils assureront l'instruction des dossiers d'autorisation, de subvention et d'estimation des dégâts de gibier ainsi qu'une mission de surveillance en matière de respect de la législation. Ils prendront à l'égard des animaux dangereux ou blessés toutes les mesures nécessaires pour mettre fin à leur divagation, respectivement à leurs souffrances. Le travail concret se fera dans les triages dont le préposé a un rôle clé. Deux, trois ou quatre triages pourront se regrouper sous forme de brigade pour assurer les remplacements en cas de congé, de maladie ou encore pour assurer des travaux de grande envergure.

Dans son courrier précité du 28 avril 2008 au Conseil d'Etat, la Commission de l'Environnement avait informé la Haute Corporation que, dans un souci de parallélisme avec l'article 2, elle se proposait de supprimer les termes „*et de pêche*“ à l'article 4, paragraphe (4). Malgré le fait que la commission parlementaire ait finalement décidé de maintenir le texte initial à l'article 2, elle maintient sa décision de supprimer les termes „*et de pêche*“ au paragraphe (4) de l'article 4. En effet, pour ce qui est de l'exécution des dispositions légales et réglementaires en matière de pêche, le département de l'Intérieur est désormais seul compétent. La Commission de l'Environnement a informé le Conseil d'Etat de cette décision par courrier du 30 avril 2009.

Au paragraphe 5 de l'article 4, il est prévu que „*les attributions des différents services précités sont arrêtées sans préjudice des attributions générales conférées aux fonctionnaires de l'administration par les lois et les règlements en matière de police des forêts, de la protection de la nature, de la chasse et de la pêche*“. Selon le Conseil d'Etat, cette disposition est superfétatoire et donc à rayer.

Quant au paragraphe 6, il prévoit la fixation des arrondissements par règlement grand-ducal et laisse au ministre le soin de fixer le nombre et la composition des brigades et triages. Le Conseil d'Etat s'oppose formellement à cette disposition, étant entendu que l'article 36 de la Constitution ne permet pas à la loi d'attribuer l'exécution de ses dispositions à une autorité autre que le Grand-Duc. Dans le cadre du règlement grand-ducal, et conformément à l'article 76, alinéa 2 de la Constitution, le Grand-Duc pourra, dans l'exercice du pouvoir lui attribué par l'article 36 de la Constitution, déléguer son pouvoir réglementaire d'exécution à un ministre. Pour cette raison, le Conseil d'Etat insiste sur la suppression de la dernière phrase de ce paragraphe.

Le Conseil d'Etat se demande si une délimitation aussi précise et exhaustive des attributions des différents services au sein de la nouvelle administration, telles que définies à l'article 4 du projet, est nécessaire. Selon lui, une détermination trop détaillée risque d'être rigide et ne favorise guère une bonne collaboration entre les différents services concernés. Partant, il propose d'omettre l'article 4, et de libeller l'article 3 comme suit:

„Art. 3. L'administration comprend:

- a) la direction, à laquelle sont rattachées trois entités spécialisées distinctes: la cellule „relations publiques“, la cellule „informatique“ et l'entité mobile en charge de la prévention et de la répression en matière de protection de la nature, des forêts et de la chasse;
- b) la division des services centraux, composée du service de la nature et du service des forêts ayant leurs attributions dans les domaines conceptuel et fonctionnel;

c) *la division des services régionaux, comprenant les arrondissements avec les brigades, triages et services de régie qui s'y rattachent et ayant leurs attributions dans le domaine opérationnel.*

Un règlement grand-ducal fixe le nombre et la délimitation des arrondissements.“

La Commission de l'Environnement décide de:

- reprendre intégralement le libellé proposé par la Haute Corporation pour ce qui est de l'article 3,
- maintenir l'article 4, tout en supprimant:
 - le dernier alinéa du 1er paragraphe (repris dans le nouveau libellé de l'article 3),
 - le paragraphe 5,
 - le paragraphe 6 (dont la première phrase est également reprise à l'article 3).

Ainsi, les articles sous rubrique se liront comme suit:

„Art. 3. L'administration comprend:

a) *la direction, à laquelle sont rattachées trois entités spécialisées distinctes: la cellule „relations publiques“, la cellule „informatique“ et l'entité mobile en charge de la prévention et de la répression en matière de protection de la nature, des forêts et de la chasse;*

b) *la division des services centraux, composée du service de la nature et du service des forêts ayant leurs attributions dans les domaines conceptuel et fonctionnel;*

c) *la division des services régionaux, comprenant les arrondissements avec les brigades, triages et services de régie qui s'y rattachent et ayant leurs attributions dans le domaine opérationnel.*

Un règlement grand-ducal fixe le nombre et la délimitation des arrondissements.

Art. 4. (1) *Dans les limites fixées à l'article 2, la direction a dans ses attributions:*

- *la coordination des relations avec les autorités, le public, les organismes publics et privés nationaux et internationaux;*
- *la gestion des ressources humaines et leur formation;*
- *le budget et la comptabilité;*
- *les affaires juridiques;*
- *les procédures de travail et leur audit;*
- *les relations publiques;*
- *le traitement et la coordination de l'ensemble des tâches informatiques;*
- *la prévention en rapport avec les prescriptions légales et réglementaires.*

Il est créé auprès de la direction trois cellules spécialisées distinctes, une première en charge des relations publiques, intitulée „cellule relations publiques“, une deuxième en charge du traitement et de la coordination de l'ensemble des tâches informatiques, intitulée „cellule informatique“ et une troisième en charge de la prévention et de la répression en rapport avec les prescriptions légales et réglementaires dans les limites fixées à l'article 2, intitulée „entité mobile“.

(2) *Dans les limites fixées à l'article 2, le service de la nature a dans ses attributions:*

- *la contribution à la mise en œuvre du Plan national concernant la protection de la nature;*
- *l'élaboration de concepts et de plans d'action:*
 - *pour la mise en œuvre des directives Habitats et Oiseaux,*
 - *pour la gestion du réseau Natura 2000,*
 - *pour la protection des espèces menacées,*
 - *pour la protection et la restauration des habitats et des paysages;*
- *l'établissement de dossiers de classement et de plans de gestion de zones protégées;*
- *l'étude et le monitoring de l'environnement naturel en concertation étroite avec l'observatoire de l'environnement naturel;*
- *l'intégration des principes de la protection de la nature dans les secteurs concernés;*
- *les affaires ayant trait à la chasse;*
- *l'élaboration de concepts et de plans d'action pour la protection et la gestion durable des ressources cynégétiques;*

– l'exécution des dispositions légales et réglementaires en matière de chasse.

(3) Dans les limites fixées à l'article 2, le service des forêts a dans ses attributions:

- la coordination de la mise en œuvre du Programme forestier national;
- l'élaboration de concepts et de plans d'action:
 - pour la gestion forestière durable,
 - pour la protection d'habitats et d'espèces en forêt,
 - pour le développement de la filière forêt-bois;
- la planification forestière dans les forêts soumises au régime forestier en concertation étroite avec les arrondissements;
- l'établissement de dossiers de classement et de plans de gestion de zones protégées en forêt;
- l'étude et le monitoring du milieu forestier, notamment l'inventaire phytosanitaire et l'inventaire forestier national;
- la statistique forestière, les enquêtes et études économiques des forêts et du bois;
- la surveillance de la production et de la commercialisation des matériels forestiers de reproduction.

(4) Dans les limites fixées à l'article 2, les arrondissements avec les brigades, triages et services de régie qui s'y rattachent, ont dans leurs attributions:

- la contribution à la mise en œuvre du Plan national concernant la protection de la nature;
- la contribution à la mise en œuvre du Programme forestier national;
- la mise en œuvre des concepts et des plans d'action mentionnés sub (2) et (3);
- la gestion de zones protégées;
- la protection, l'entretien et la restauration des habitats;
- la gestion durable des forêts soumises au régime forestier;
- la gestion des pépinières domaniales et communales;
- la promotion des connaissances en matière:
 - de techniques de sylviculture et d'écologie forestière,
 - d'entretien des espaces naturels et des paysages;
- l'amélioration des structures forestières privées;
- la sensibilisation et l'information du public en matière de forêts et de protection de la nature;
- la gestion des centres d'accueils;
- la surveillance des travaux exécutés dans les forêts privées avec l'aide de l'Etat;
- la surveillance des travaux exécutés dans l'intérêt de l'amélioration de l'environnement naturel avec l'aide de l'Etat;
- l'exécution des dispositions légales et réglementaires en matière de protection de la nature, de forêts et de la chasse et de pêche."

(5) Les attributions des différents services précités sont arrêtées sans préjudice des attributions générales conférées aux fonctionnaires de l'administration par les lois et les règlements en matière de police des forêts, de la protection de la nature, de la chasse et de la pêche.

(6) Un règlement grand-ducal fixe le nombre et la délimitation des arrondissements. Le nombre et la composition des brigades et des triages sont définis par arrêté ministériel.

Article 5

L'article 5 décrit le mode de direction de l'administration, ainsi que les devoirs et fonctions des directeurs. Il est prévu de placer l'Administration de la nature et des forêts sous la direction d'un directeur et de deux directeurs adjoints. En effet, l'administration est de par sa structure basée sur deux piliers assurant son fonctionnement, à savoir: la division des services centraux et la division des services régionaux. La création d'un deuxième poste de directeur adjoint permettra un échange équitable et une bonne collaboration entre les deux divisions. De plus, la création d'un deuxième poste de directeur adjoint est aussi justifiée par le nombre élevé d'agents à administrer.

Le Conseil d'Etat propose d'ajouter à la première phrase de l'alinéa 3, qui dispose que les directeurs adjoints assistent le directeur dans l'accomplissement de sa tâche et le remplacent en cas de besoin: „ou en cas de vacance de poste, d'après leur rang d'ancienneté“.

La commission parlementaire décide de faire sienne cette proposition et, partant, de libeller comme suit l'article 5:

„Art. 5. L'administration est placée sous l'autorité d'un directeur qui est secondé dans sa tâche par deux directeurs adjoints.

Le directeur a sous ses ordres tous les services de l'administration. Il en dirige, coordonne et surveille les activités. Il définit les orientations générales et assure les relations avec le ministre du ressort.

Les directeurs adjoints assistent le directeur dans l'accomplissement de sa tâche et le remplacent en cas de besoin ou en cas de vacance de poste, d'après leur rang d'ancienneté. Sous l'autorité du directeur, ils coordonnent et contrôlent les activités de la division des services centraux pour l'un, de la division des services régionaux pour l'autre et assurent la coordination entre ces deux divisions.“

Articles 6 à 8

Les articles sous rubrique concernent le personnel.

L'article 6 décrit le cadre de l'administration comprenant les carrières et les grades. Le point A. énumère les grades dans les différentes carrières prévues pour l'administration. Dans la carrière supérieure de l'administration, outre la carrière de l'ingénieur qui existait déjà, il est prévu deux nouvelles carrières, celle de l'attaché de gouvernement et celle du chargé d'études-informaticien. Par ailleurs, l'ancienne carrière du préposé des eaux et des forêts a été renommée en „préposé de la nature et des forêts“ pour refléter le changement de mission de ces agents de terrain en relation avec la dénomination de l'administration. L'exposé des motifs précise en outre qu'une revalorisation de cette carrière semble indispensable dans les prochaines années. Le Conseil d'Etat recommande de veiller au redressement de l'alinéa final du paragraphe A de l'article 6 pour y omettre la carrière du technicien principal et y ajouter celle du brigadier forestier. La Commission de l'Environnement suit cette recommandation.

L'article 7 n'appelle pas de commentaire.

Pour ce qui est de l'article 8, le Conseil d'Etat note que le paragraphe 3 renvoie au règlement grand-ducal modifié du 30 janvier 2004 portant organisation des examens-concours pour l'admission au stage des fonctions administratives et scientifiques de la carrière supérieure des administrations de l'Etat et des établissements publics. Or, la loi ne peut renvoyer à une norme juridique inférieure. Le Conseil d'Etat s'oppose donc formellement au libellé proposé, comme étant contraire à la hiérarchie des normes et demande la suppression du renvoi en bout de phrase. La Commission de l'Environnement décide de donner suite à cette opposition formelle.

Les articles 6 à 8 se liront comme suit:

„Art. 6.

A. Dispositions générales

Le cadre de l'administration comprend, outre le directeur et deux directeurs adjoints, les carrières et fonctions suivantes:

1. Dans la carrière supérieure de l'administration:

1.1. la carrière de l'attaché de gouvernement:

- des conseillers de direction première classe,*
- des conseillers de direction,*
- des conseillers de direction adjoints,*
- des attachés de gouvernement premiers en rang,*
- des attachés de gouvernement.*

1.2. la carrière de l'ingénieur:

- des ingénieurs première classe,*
- des ingénieurs-chefs de division,*
- des ingénieurs principaux,*

- des ingénieurs-inspecteurs,
 - des ingénieurs.
- 1.3. la carrière du chargé d'études-informaticien:
- des conseillers-informaticiens première classe,
 - des conseillers-informaticiens,
 - des conseillers-informaticiens adjoints,
 - des chargés d'études-informaticiens principaux,
 - des chargés d'études-informaticiens.
2. Dans la carrière moyenne de l'administration:
- 2.1. la carrière moyenne du rédacteur:
- des inspecteurs principaux 1ers en rang,
 - des inspecteurs principaux,
 - des inspecteurs,
 - des chefs de bureau,
 - des chefs de bureau adjoints,
 - des rédacteurs principaux,
 - des rédacteurs.
3. Dans la carrière inférieure de l'administration:
- 3.1. la carrière du préposé de la nature et des forêts:
- des premiers brigadiers forestiers principaux,
 - des brigadiers forestiers principaux,
 - des chefs-brigadiers forestiers,
 - des brigadiers forestiers,
 - des gardes forestiers.
- 3.2. la carrière de l'expéditionnaire administratif:
- des premiers commis principaux,
 - des commis principaux,
 - des commis,
 - des commis adjoints,
 - des expéditionnaires.
- 3.3. la carrière de l'expéditionnaire technique:
- des premiers commis techniques principaux,
 - des commis techniques principaux,
 - des commis techniques,
 - des commis techniques adjoints,
 - des expéditionnaires techniques.
- 3.4. la carrière du cantonnier:
- des chefs de brigade dirigeants,
 - des chefs de brigade principaux,
 - des chefs de brigade,
 - des sous-chefs de brigade,
 - des chefs-cantonniers,
 - des cantonniers.

L'avancement aux fonctions prévues ci-avant se fait conformément aux dispositions de la loi du 28 mars 1986 portant harmonisation des conditions et modalités d'avancement dans les différentes carrières des administrations et services de l'Etat, telle qu'elle a été ou sera modifiée par la suite.

Les promotions aux fonctions supérieures à celles de rédacteur principal, ~~de technicien principal~~, de brigadier forestier, de commis adjoint, de commis technique adjoint, de chef-cantonnier et de chef de brigade sont subordonnées à la réussite d'un examen de promotion, dont les modalités sont fixées par règlement grand-ducal.

B. Dispositions spéciales

- *Le cadre prévu sub A ci-dessus est complété par des fonctionnaires-stagiaires, des employés, ainsi que par des ouvriers de l'Etat.*
- *La carrière du cantonnier prévue sub A point 3.4. ne donne plus lieu à des recrutements.*
- *Les engagements effectués en vertu du présent paragraphe se font selon les besoins du service et dans la limite des crédits budgétaires.*

C. Dispositions transitoires

L'avancement aux fonctions de préposés de la nature et des forêts est calculé sur base d'un effectif théorique minimum de 85 unités.

Art. 7. Sans préjudice des conditions générales d'admission au service de l'Etat, les conditions particulières d'études, de formation, d'admission au stage, de nomination et de promotion sont déterminées par règlement grand-ducal qui peut également déterminer les attributions particulières des fonctionnaires.

Art. 8. (1) Les fonctionnaires de la carrière supérieure sont nommés par le Grand-Duc. Pour les fonctionnaires de la carrière moyenne, les nominations aux titres classés aux grades 9 et supérieurs sont faites par le Grand-Duc. Les nominations aux autres carrières sont faites par le ministre ayant dans ses attributions l'Administration de la nature et des forêts.

(2) Les fonctionnaires de la carrière inférieure du préposé de la nature et des forêts en charge d'un triage sont nommés par le ministre ayant dans ses attributions l'Administration de la nature et des forêts, les conseils communaux ou les organes directeurs des établissements publics intéressés entendus en leurs avis pour autant que ces derniers sont propriétaires d'au moins dix hectares de forêts situées dans le même triage.

(3) Pour être nommés par le Grand-Duc aux fonctions de directeur, de directeur adjoint, de chef du service de la nature, de chef du service des forêts et de chef d'arrondissement, les candidats doivent être détenteurs d'un diplôme de master reconnu en sciences naturelles, ~~conformément au règlement grand-ducal modifié du 30 janvier 2004 portant organisation des examens-concours pour l'admission au stage des fonctions administratives et scientifiques de la carrière supérieure des administrations de l'Etat et des établissements publics.~~

(4) Les compétences en matière de surveillance et de police des agents de la carrière supérieure de l'ingénieur et de la carrière inférieure du préposé de la nature et des forêts s'étendent sur l'ensemble du territoire national.

Article 9

Le paragraphe 1er de l'article 9 a trait à la répartition des frais de gestion et de surveillance de la forêt soumise au régime forestier. L'audit de l'administration avait montré que le taux de répartition appliqué actuellement pour tenir compte de la part des tâches étatiques effectuées par les préposés des triages et les ingénieurs des arrondissements, basée pour la moitié sur les recettes de la vente du bois, n'est plus en adéquation avec la répartition des tâches réellement effectuées. La répartition des frais de gestion sera donc désormais calculée sur la base de la surface forestière et selon un taux de répartition proportionnel aux tâches directement en relation avec la gestion forestière, déduction faite des autres tâches d'intérêt général réalisées par ce personnel; ce taux de répartition est estimé à 40%. Le Conseil d'Etat estime que, d'un point de vue rédactionnel, il y a lieu de remplacer le sigle „%“ par le terme „pour cent“. La Commission de l'Environnement suit cette suggestion.

Le paragraphe 2 de cet article vise les salaires des ouvriers occupés par l'Administration de la nature et des forêts et leur remboursement par les communes et établissements publics; il reprend la disposition de l'article 45 de la loi du 19 décembre 2003 concernant le budget des recettes et des dépenses de

l'Etat pour l'exercice 2004 qui plaça les ouvriers forestiers de l'Administration des eaux et forêts sous le régime des ouvriers de l'Etat.

L'article 9 est libellé comme suit:

„Art. 9. (1) La répartition des frais de gestion et de surveillance des forêts est calculée en fonction de l'étendue de la forêt soumise au régime forestier. Les frais de gestion et de surveillance comprennent les salaires des ingénieurs de la carrière supérieure des arrondissements et des préposés des triages.

Les frais de gestion et de surveillance des forêts seront remboursés à raison de 40 pour cent par les communes et établissements publics pour la part leur incombant en vertu de l'alinéa 1er ci-dessus. La différence reste à charge de l'Etat. L'état de répartition et de remboursement des frais de gestion et de surveillance des forêts est arrêté annuellement par le ministre ayant dans ses attributions l'Administration de la nature et des forêts, et est communiqué aux communes et établissements publics.

(2) Les salaires des ouvriers occupés par l'Administration de la nature et des forêts sont avancés par l'Etat. Les communes et établissements publics rembourseront à celui-ci la totalité des frais occasionnés par l'occupation des ouvriers dans les forêts leur appartenant. L'état de répartition et de remboursement des salaires des ouvriers est arrêté annuellement par le ministre ayant dans ses attributions l'Administration de la nature et des forêts, et est communiqué aux communes et établissements publics.

Article 10 initial

Cet article est libellé comme suit:

„Art. 10. Les modifications suivantes sont apportées au code d'instruction criminelle:

L'article 10 modifié du code d'instruction criminelle est complété comme suit:

„5° le chef et l'adjoint de l'entité mobile de la direction de l'administration de la nature et des forêts, dans la limite des missions définies à l'article 2 de la loi du ... portant création de l'administration de la nature et des forêts. “ “

Cet article vise une modification du Code d'instruction criminelle en donnant la qualité d'officier de la police judiciaire au chef et à l'adjoint de l'entité mobile de la direction de l'Administration de la nature et des forêts.

Le Conseil d'Etat s'y oppose formellement, car par cette disposition les fonctionnaires concernés auraient dorénavant une compétence générale en matière d'instruction criminelle, alors qu'ils ne peuvent avoir qu'une compétence spécifique, limitée à la législation ayant trait à la protection de la nature et des ressources naturelles. C'est donc dans le seul cadre de cette législation spécifique, comprenant d'ailleurs un dispositif pénal, que les missions de police de l'Administration de la nature et des forêts pourront être réglées. Partant, le Conseil d'Etat est d'avis que cet article est à supprimer.

Les membres de la commission parlementaire décident de donner suite à cette opposition formelle et de supprimer l'article 10. De ce fait, l'intitulé de la future loi devra également être modifié et se lire comme suit:

Projet de loi portant

- a) création de l'Administration de la nature et des forêts
- b) modification ~~du code d'instruction criminelle~~ et de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat
- c) abrogation de la loi modifiée du 4 juillet 1973 portant réorganisation de l'administration des Eaux et Forêts.

Articles 11 à 13 initiaux (articles 10 à 12 nouveaux)

Ces articles n'appellent pas d'observation.

Le Conseil d'Etat estime qu'à l'article 13 initial, il y a lieu d'écrire *in fine*: „Ces dispositions sortiront leurs effets le 1er janvier de l'année suivant leur publication au Mémorial.“. La Commission de l'Environnement fait sienne cette suggestion.

Ces articles se liront comme suit:

„**Art. 10.** Dans tous les textes de loi et de règlement, la référence à l'administration des Eaux et Forêts s'entend comme référence à l'Administration de la nature et des forêts, telle qu'elle est organisée par la présente loi. De même, dans ces textes, la référence respectivement au directeur des Eaux et Forêts et au directeur adjoint des Eaux et Forêts s'entend comme référence respectivement au directeur de la nature et des forêts et au directeur adjoint de la nature et des forêts.

Art. 11. La référence ultérieure à la présente loi pourra se faire en employant l'intitulé abrégé: „Loi du ... portant création de l'Administration de la nature et des forêts“.

Art. 12. La présente loi entrera en vigueur au premier du mois qui suivra sa publication au Mémorial, à l'exception des dispositions de l'article 9 concernant les frais de gestion et les salaires des ouvriers.

Ces dispositions sortiront leurs effets le 1er janvier de l'année suivante leur publication au Mémorial.“

Article 14 initial (nouvel article 13)

En plus de l'abrogation de la loi modifiée du 4 juillet 1973 portant réorganisation de l'administration des eaux et forêts, cet article vise l'abrogation du règlement grand-ducal du 20 juin 1995 fixant les tarifs des prestations faites par l'administration des eaux et forêts au profit des propriétaires privés de forêts.

Dans un souci de parallélisme des formes, le Conseil d'Etat s'y oppose formellement et propose de reprendre cette disposition sous le dispositif du projet de règlement grand-ducal déterminant le nombre et la composition des arrondissements de l'administration de la nature et des forêts. La Commission suit le Conseil d'Etat et propose donc de libeller comme suit cet article:

„**Art. 13.** La loi modifiée du 4 juillet 1973 portant réorganisation de l'administration des eaux et forêts, ainsi que les modifications y relatives, sont abrogées. Le règlement grand-ducal du 20 juin 1995 fixant les tarifs des prestations faites par l'administration des eaux et forêts au profit des propriétaires privés de forêts est abrogé.“

*

Compte tenu des observations qui précèdent, la Commission de l'Environnement recommande à la Chambre des Députés de voter le projet de loi dans la teneur suivante:

*

VI. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

PROJET DE LOI

portant

- a) création de l'Administration de la nature et des forêts
- b) modification de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat
- c) abrogation de la loi modifiée du 4 juillet 1973 portant réorganisation de l'administration des Eaux et Forêts

Art. 1er. Il est créé une Administration de la nature et des forêts, dénommée ci-après „administration“, qui est placée sous l'autorité du membre du Gouvernement ayant l'Environnement dans ses attributions et dénommé ci-après le „ministre ayant dans ses attributions l'Administration de la nature et des forêts“.

Art. 2. L'administration a pour mission dans les limites des lois et règlements:

- la protection de la nature, des ressources naturelles, de la diversité biologique et des paysages;
- la protection et la gestion forestière durable des forêts soumises au régime forestier;
- la promotion d'une gestion forestière durable dans les forêts privées;

- la protection et la gestion durable des ressources cynégétiques;
- la sensibilisation du public dans les domaines de la nature et des forêts;
- la surveillance et la police en matière de protection de la nature, des forêts, de chasse et de pêche.

Art. 3. L'administration comprend:

- a) la direction, à laquelle sont rattachées trois entités spécialisées distinctes: la cellule „relations publiques“, la cellule „informatique“ et l'entité mobile en charge de la prévention et de la répression en matière de protection de la nature, des forêts, de chasse et de pêche;
- b) la division des services centraux, composée du service de la nature et du service des forêts ayant leurs attributions dans les domaines conceptuel et fonctionnel;
- c) la division des services régionaux, comprenant les arrondissements avec les brigades, triages et services de régie qui s'y rattachent et ayant leurs attributions dans le domaine opérationnel.

Un règlement grand-ducal fixe le nombre et la délimitation des arrondissements.

Art. 4. (1) Dans les limites fixées à l'article 2, la direction a dans ses attributions:

- la coordination des relations avec les autorités, le public, les organismes publics et privés nationaux et internationaux;
- la gestion des ressources humaines et leur formation;
- le budget et la comptabilité;
- les affaires juridiques;
- les procédures de travail et leur audit;
- les relations publiques;
- le traitement et la coordination de l'ensemble des tâches informatiques;
- la prévention en rapport avec les prescriptions légales et réglementaires.

(2) Dans les limites fixées à l'article 2, le service de la nature a dans ses attributions:

- la contribution à la mise en œuvre du Plan national concernant la protection de la nature;
- l'élaboration de concepts et de plans d'action:
 - pour la mise en œuvre des directives Habitats et Oiseaux,
 - pour la gestion du réseau Natura 2000,
 - pour la protection des espèces menacées,
 - pour la protection et la restauration des habitats et des paysages;
- l'établissement de dossiers de classement et de plans de gestion de zones protégées;
- l'étude et le monitoring de l'environnement naturel en concertation étroite avec l'observatoire de l'environnement naturel;
- l'intégration des principes de la protection de la nature dans les secteurs concernés;
- les affaires ayant trait à la chasse;
- l'élaboration de concepts et de plans d'action pour la protection et la gestion durable des ressources cynégétiques;
- l'exécution des dispositions légales et réglementaires en matière de chasse.

(3) Dans les limites fixées à l'article 2, le service des forêts a dans ses attributions:

- la coordination de la mise en œuvre du Programme forestier national;
- l'élaboration de concepts et de plans d'action:
 - pour la gestion forestière durable,
 - pour la protection d'habitats et d'espèces en forêt,
 - pour le développement de la filière forêt-bois;
- la planification forestière dans les forêts soumises au régime forestier en concertation étroite avec les arrondissements;

- l'établissement de dossiers de classement et de plans de gestion de zones protégées en forêt;
- l'étude et le monitoring du milieu forestier, notamment l'inventaire phytosanitaire et l'inventaire forestier national;
- la statistique forestière, les enquêtes et études économiques des forêts et du bois;
- la surveillance de la production et de la commercialisation des matériels forestiers de reproduction.

(4) Dans les limites fixées à l'article 2, les arrondissements avec les brigades, triages et services de régie qui s'y rattachent, ont dans leurs attributions:

- la contribution à la mise en œuvre du Plan national concernant la protection de la nature;
- la contribution à la mise en œuvre du Programme forestier national;
- la mise en œuvre des concepts et des plans d'action mentionnés sub (2) et (3);
- la gestion de zones protégées;
- la protection, l'entretien et la restauration des habitats;
- la gestion durable des forêts soumises au régime forestier;
- la gestion des pépinières domaniales et communales;
- la promotion des connaissances en matière:
 - de techniques de sylviculture et d'écologie forestière,
 - d'entretien des espaces naturels et des paysages;
- l'amélioration des structures forestières privées;
- la sensibilisation et l'information du public en matière de forêts et de protection de la nature;
- la gestion des centres d'accueils;
- la surveillance des travaux exécutés dans les forêts privées avec l'aide de l'Etat;
- la surveillance des travaux exécutés dans l'intérêt de l'amélioration de l'environnement naturel avec l'aide de l'Etat;
- l'exécution des dispositions légales et réglementaires en matière de protection de la nature, de forêts et de la chasse.

Art. 5. L'administration est placée sous l'autorité d'un directeur qui est secondé dans sa tâche par deux directeurs adjoints.

Le directeur a sous ses ordres tous les services de l'administration. Il en dirige, coordonne et surveille les activités. Il définit les orientations générales et assure les relations avec le ministre du ressort.

Les directeurs adjoints assistent le directeur dans l'accomplissement de sa tâche et le remplacent en cas de besoin ou en cas de vacance de poste, d'après leur rang d'ancienneté. Sous l'autorité du directeur, ils coordonnent et contrôlent les activités de la division des services centraux pour l'un, de la division des services régionaux pour l'autre et assurent la coordination entre ces deux divisions.

Art. 6.

A. Dispositions générales

Le cadre de l'administration comprend, outre le directeur et deux directeurs adjoints, les carrières et fonctions suivantes:

1. Dans la carrière supérieure de l'administration:

1.1. la carrière de l'attaché de gouvernement:

- des conseillers de direction première classe,
- des conseillers de direction,
- des conseillers de direction adjoints,
- des attachés de gouvernement premiers en rang,
- des attachés de gouvernement.

1.2. la carrière de l'ingénieur:

- des ingénieurs première classe,
- des ingénieurs-chefs de division,

- des ingénieurs principaux,
 - des ingénieurs-inspecteurs,
 - des ingénieurs.
- 1.3. la carrière du chargé d'études-informaticien:
- des conseillers-informaticiens première classe,
 - des conseillers-informaticiens,
 - des conseillers-informaticiens adjoints,
 - des chargés d'études-informaticiens principaux,
 - des chargés d'études-informaticiens.
2. Dans la carrière moyenne de l'administration:
- 2.1. la carrière moyenne du rédacteur:
- des inspecteurs principaux 1ers en rang,
 - des inspecteurs principaux,
 - des inspecteurs,
 - des chefs de bureau,
 - des chefs de bureau adjoints,
 - des rédacteurs principaux,
 - des rédacteurs.
3. Dans la carrière inférieure de l'administration:
- 3.1. la carrière du préposé de la nature et des forêts:
- des premiers brigadiers forestiers principaux,
 - des brigadiers forestiers principaux,
 - des chefs-brigadiers forestiers,
 - des brigadiers forestiers,
 - des gardes forestiers.
- 3.2. la carrière de l'expéditionnaire administratif:
- des premiers commis principaux,
 - des commis principaux,
 - des commis,
 - des commis adjoints,
 - des expéditionnaires.
- 3.3. la carrière de l'expéditionnaire technique:
- des premiers commis techniques principaux,
 - des commis techniques principaux,
 - des commis techniques,
 - des commis techniques adjoints,
 - des expéditionnaires techniques.
- 3.4. la carrière du cantonnier:
- des chefs de brigade dirigeants,
 - des chefs de brigade principaux,
 - des chefs de brigade,
 - des sous-chefs de brigade,
 - des chefs-cantonniers,
 - des cantonniers.

L'avancement aux fonctions prévues ci-avant se fait conformément aux dispositions de la loi du 28 mars 1986 portant harmonisation des conditions et modalités d'avancement dans les diffé-

rentes carrières des administrations et services de l'Etat, telle qu'elle a été ou sera modifiée par la suite.

Les promotions aux fonctions supérieures à celles de rédacteur principal, de brigadier forestier, de commis adjoint, de commis technique adjoint, de chef-cantonnier et de chef de brigade sont subordonnées à la réussite d'un examen de promotion, dont les modalités sont fixées par règlement grand-ducal.

B. Dispositions spéciales

- Le cadre prévu sub A ci-dessus est complété par des fonctionnaires-stagiaires, des employés, ainsi que par des ouvriers de l'Etat.
- La carrière du cantonnier prévue sub A point 3.4. ne donne plus lieu à des recrutements.
- Les engagements effectués en vertu du présent paragraphe se font selon les besoins du service et dans la limite des crédits budgétaires.

C. Dispositions transitoires

L'avancement aux fonctions de préposés de la nature et des forêts est calculé sur base d'un effectif théorique minimum de 85 unités.

Art. 7. Sans préjudice des conditions générales d'admission au service de l'Etat, les conditions particulières d'études, de formation, d'admission au stage, de nomination et de promotion sont déterminées par règlement grand-ducal qui peut également déterminer les attributions particulières des fonctionnaires.

Art. 8. (1) Les fonctionnaires de la carrière supérieure sont nommés par le Grand-Duc. Pour les fonctionnaires de la carrière moyenne, les nominations aux titres classées aux grades 9 et supérieurs sont faites par le Grand-Duc. Les nominations aux autres carrières sont faites par le ministre ayant dans ses attributions l'Administration de la nature et des forêts.

(2) Les fonctionnaires de la carrière inférieure du préposé de la nature et des forêts en charge d'un triage sont nommés par le ministre ayant dans ses attributions l'Administration de la nature et des forêts, les conseils communaux ou les organes directeurs des établissements publics intéressés entendus en leurs avis pour autant que ces derniers sont propriétaires d'au moins dix hectares de forêts situées dans le même triage.

(3) Pour être nommés par le Grand-Duc aux fonctions de directeur, de directeur adjoint, de chef du service de la nature, de chef du service des forêts et de chef d'arrondissement, les candidats doivent être détenteurs d'un diplôme de master reconnu en sciences naturelles.

(4) Les compétences en matière de surveillance et de police des agents de la carrière supérieure de l'ingénieur et de la carrière inférieure du préposé de la nature et des forêts s'étendent sur l'ensemble du territoire national.

Art. 9. (1) La répartition des frais de gestion et de surveillance des forêts est calculée en fonction de l'étendue de la forêt soumise au régime forestier. Les frais de gestion et de surveillance comprennent les salaires des ingénieurs de la carrière supérieure des arrondissements et des préposés des triages.

Les frais de gestion et de surveillance des forêts seront remboursés à raison de 40 pour cent par les communes et établissements publics pour la part leur incombant en vertu de l'alinéa 1er ci-dessus. La différence reste à charge de l'Etat. L'état de répartition et de remboursement des frais de gestion et de surveillance des forêts est arrêté annuellement par le ministre ayant dans ses attributions l'Administration de la nature et des forêts, et est communiqué aux communes et établissements publics.

(2) Les salaires des ouvriers occupés par l'Administration de la nature et des forêts sont avancés par l'Etat. Les communes et établissements publics rembourseront à celui-ci la totalité des frais occasionnés par l'occupation des ouvriers dans les forêts leur appartenant. L'état de répartition et de remboursement des salaires des ouvriers est arrêté annuellement par le ministre ayant dans ses attributions l'Administration de la nature et des forêts, et est communiqué aux communes et établissements publics.

Art. 10. Dans tous les textes de loi et de règlement, la référence à l'administration des Eaux et Forêts s'entend comme référence à l'Administration de la nature et des forêts, telle qu'elle est organisée par la présente loi. De même, dans ces textes, la référence respectivement au directeur des Eaux et Forêts et au directeur adjoint des Eaux et Forêts s'entend comme référence respectivement au directeur de la nature et des forêts et au directeur adjoint de la nature et des forêts.

Art. 11. La référence ultérieure à la présente loi pourra se faire en employant l'intitulé abrégé: „Loi du ... portant création de l'Administration de la nature et des forêts “.

Art. 12. La présente loi entrera en vigueur au premier du mois qui suivra sa publication au Mémorial, à l'exception des dispositions de l'article 9 concernant les frais de gestion et les salaires des ouvriers.

Ces dispositions sortiront leurs effets le 1er janvier de l'année suivant leur publication au Mémorial.

Art. 13. La loi modifiée du 4 juillet 1973 portant réorganisation de l'administration des eaux et forêts, ainsi que les modifications y relatives, sont abrogées.

Luxembourg, le 30 avril 2009

Le Président-Rapporteur,
Roger NEGRI

5934/05

N° 5934⁵

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2008-2009

PROJET DE LOI

portant

- a) création de l'Administration de la nature et des forêts
- b) modification de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat
- c) abrogation de la loi modifiée du 4 juillet 1973 portant réorganisation de l'administration des Eaux et Forêts

* * *

**DEPECHE DU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES
AU PRESIDENT DU CONSEIL D'ETAT**

(30.4.2009)

Monsieur le Président,

Dans sa réunion de ce jour, la Commission de l'Environnement a adopté le projet de rapport relatif au projet de loi sous rubrique, en procédant à une modification à l'endroit des articles 2 et 4.

Article 2

Après consultation des responsables du Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire, la Commission de l'Environnement a reconsidéré sa position et a finalement décidé, contrairement à ce qui avait été indiqué dans mon courrier du 28 avril 2009, de ne pas suivre le Conseil d'Etat qui, dans son avis du 21 avril 2009, avait suggéré, de laisser entière compétence au ministre de l'Intérieur en matière de pêche et de supprimer les termes „et de pêche“ à l'article 2 du projet de loi. En effet, il apparaît que le maintien d'une compétence résiduelle de surveillance de l'Administration de la nature et des forêts en matière de pêche demeure justifié. Ainsi, la Commission de l'Environnement retient le texte gouvernemental initial et l'article 2 se lira comme suit:

„Art. 2. L'administration a pour mission dans les limites des lois et règlements:

- *la protection de la nature, des ressources naturelles, de la diversité biologique et des paysages;*
- *la protection et la gestion forestière durable des forêts soumises au régime forestier;*
- *la promotion d'une gestion forestière durable dans les forêts privées;*
- *la protection et la gestion durable des ressources cynégétiques;*
- *la sensibilisation du public dans les domaines de la nature et des forêts;*
- *la surveillance et la police en matière de protection de la nature, des forêts, de chasse et de pêche.“*

Article 4

En revanche, à l'endroit de l'article 4, paragraphe (4), la Commission de l'Environnement maintient sa décision de supprimer les termes „et de pêche“ comme elle l'a déjà signalé au Conseil d'Etat dans sa missive précitée du 28 avril dernier. En effet, pour ce qui est de l'exécution des dispositions légales et réglementaires en matière de pêche, le département de l'Intérieur est désormais seul compétent. Ledit paragraphe se lira comme suit:

„(4) Dans les limites fixées à l'article 2, les arrondissements avec les brigades, triages et services de régie qui s'y rattachent, ont dans leurs attributions:

- la contribution à la mise en œuvre du Plan national concernant la protection de la nature;
- la contribution à la mise en œuvre du Programme forestier national;
- la mise en œuvre des concepts et des plans d'action mentionnés sub (2) et (3);
- la gestion de zones protégées;
- la protection, l'entretien et la restauration des habitats;
- la gestion durable des forêts soumises au régime forestier;
- la gestion des pépinières domaniales et communales;
- la promotion des connaissances en matière:
 - de techniques de sylviculture et d'écologie forestière,
 - d'entretien des espaces naturels et des paysages;
- l'amélioration des structures forestières privées;
- la sensibilisation et l'information du public en matière de forêts et de protection de la nature;
- la gestion des centres d'accueils;
- la surveillance des travaux exécutés dans les forêts privées avec l'aide de l'Etat;
- la surveillance des travaux exécutés dans l'intérêt de l'amélioration de l'environnement naturel avec l'aide de l'Etat;
- l'exécution des dispositions légales et réglementaires en matière de protection de la nature, de forêts, et de la chasse et de pêche.”

*

Copie de la présente est envoyée pour information au Ministre de l'Environnement et à la Secrétaire d'Etat aux Relations avec le Parlement.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération très distinguée.

Le Président de la Chambre des Députés,
Lucien WEILER

5934/07

N° 5934⁷

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2008-2009

PROJET DE LOI

portant

- a) création de l'Administration de la nature et des forêts
- b) modification de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat
- c) abrogation de la loi modifiée du 4 juillet 1973 portant réorganisation de l'administration des Eaux et Forêts

* * *

**DEPECHE DU PRESIDENT DU CONSEIL D'ETAT
AU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES**

(5.5.2009)

Monsieur le Président,

Par la présente, j'accuse bonne réception de votre dépêche du 30 avril 2009, au sujet de la teneur définitive que la Commission de l'Environnement de la Chambre des Députés entend donner aux articles 2 et 4 du projet de loi sous rubrique.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma haute considération.

Le Président du Conseil d'Etat,
Alain MEYER

Service Central des Imprimés de l'Etat

5934/08

N° 5934⁸

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2008-2009

PROJET DE LOI

portant

- a) création de l'Administration de la nature et des forêts
- b) modification de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat
- c) abrogation de la loi modifiée du 4 juillet 1973 portant réorganisation de l'administration des Eaux et Forêts

* * *

**DISPENSE DU SECOND VOTE CONSTITUTIONNEL
PAR LE CONSEIL D'ETAT**

(19.5.2009)

Le Conseil d'Etat,

appelé par dépêche du Premier Ministre, Ministre d'Etat, du 8 mai 2009 à délibérer sur la question de dispense du second vote constitutionnel du

PROJET DE LOI

portant

- a) création de l'Administration de la nature et des forêts
- b) modification de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat
- c) abrogation de la loi modifiée du 4 juillet 1973 portant réorganisation de l'administration des Eaux et Forêts

qui a été adopté par la Chambre des députés dans sa séance du 7 mai 2009 et dispensé du second vote constitutionnel;

Vu ledit projet de loi et l'avis émis par le Conseil d'Etat en sa séance du 21 avril 2009;

se déclare d'accord

avec la Chambre des députés pour dispenser le projet de loi en question du second vote prévu par l'article 59 de la Constitution.

Ainsi décidé en séance publique du 19 mai 2009.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Alain MEYER

Service Central des Imprimés de l'Etat

5933,5934,5957,5969



RECUEIL DE LEGISLATION

A — N° 142

18 juin 2009

Sommaire

ENVIRONNEMENT

- Loi du 14 mai 2009 autorisant le Gouvernement à participer au financement des travaux d'agrandissement et d'assainissement de la décharge pour déchets ménagers et assimilés et des ouvrages techniques annexes du SIGRE** page **1974**
- Loi du 28 mai 2009 concernant certaines modalités d'application et la sanction du règlement (CE) N° 689/2008 du Parlement Européen et du Conseil du 17 juin 2008 concernant les exportations et importations de produits chimiques dangereux** **1974**
- Loi du 5 juin 2009 portant**
- a) création de l'Administration de la nature et des forêts
 - b) modification de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat
 - c) abrogation de la loi modifiée du 4 juillet 1973 portant réorganisation de l'administration des Eaux et Forêts **1976**
- Règlement grand-ducal du 28 mai 2009 abrogeant le règlement grand-ducal du 28 mai 2004 portant certaines modalités d'application du règlement (CE) N° 304/2003 du Parlement européen et du Conseil du 28 janvier 2003 concernant les exportations et importations de produits chimiques dangereux** **1980**
- Règlement grand-ducal du 28 mai 2009 déterminant les aménagements ou ouvrages pouvant faire l'objet d'une évaluation des incidences sur l'environnement naturel** **1980**
- Règlement grand-ducal du 11 juin 2009 déterminant le nombre et la composition des arrondissements de l'administration de la nature et des forêts** **1981**