

N° 5732

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2006-2007

PROJET DE LOI

1. modifiant la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles;
2. abrogeant la loi du 24 février 1928 concernant la protection des oiseaux

* * *

(Dépôt: le 13.6.2007)

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (16.5.2007).....	1
2) Texte du projet de loi.....	2
3) Exposé des motifs.....	4
4) Commentaire des articles.....	5

*

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

1. modifiant la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles;
2. abrogeant la loi du 24 février 1928 concernant la protection des oiseaux.

Palais de Luxembourg, le 16 mai 2007

Le Ministre de l'Environnement,

Lucien LUX

HENRI

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

Art. 1er. La loi modifiée du 19 janvier 2004, dénommée ci-après „la loi“, est modifiée comme suit:

1. A l'article 3, point g) et par la suite de la loi, les termes „habitats naturels“, sont remplacés chaque fois par „types d'habitats naturels“.
2. A l'article 3, point l) de la loi, il est ajouté un nouveau point lbis) libellé comme suit:

„lbis) espèces d'intérêt communautaire: espèces, qui sur le territoire européen des Etats membres où la directive 92/43/CEE s'applique, sont:

 - en danger, excepté celles dont l'aire de répartition naturelle s'étend de manière marginale sur ce territoire et qui ne sont ni en danger ni vulnérables dans l'aire paléarctique occidentale, ou
 - vulnérables, c'est-à-dire dont le passage dans la catégorie des espèces en danger est jugé probable dans un avenir proche en cas de persistance des facteurs qui sont cause de la menace, ou
 - rares, c'est-à-dire dont les populations sont de petite taille et qui, bien qu'elles ne soient pas actuellement en danger ou vulnérables, risquent de le devenir. Ces espèces sont localisées dans les aires géographiques restreintes ou éparpillées sur une vaste superficie, ou
 - endémiques et requièrent une attention particulière en raison de la superficie de leur habitats et/ou des incidences potentielles de leur exploitation sur leur état de conservation.

Ces espèces figurent, ou sont susceptibles de figurer aux annexes 2, 6 et 7.“

3. A l'article 3 de la loi, le point m) est complété comme suit:

„Pour les espèces animales qui occupent de vastes territoires, les sites d'importance communautaire correspondent aux lieux, au sein de l'aire de répartition naturelle de ces espèces, qui présentent les éléments physiques ou biologiques essentiels à leur vie et reproduction;“
4. L'article 12 de la loi est remplacé comme suit:

„**Art. 12.** Tout projet ou plan, individuellement ou en conjugaison avec d'autres plans et projets, susceptible d'affecter une zone protégée prévue par la présente loi fait l'objet d'une évaluation de ses incidences sur l'environnement. Il en est de même des aménagements ou ouvrages à réaliser dans la zone verte.

Cette évaluation identifie, décrit et évalue de manière appropriée, en fonction de chaque demande, les effets directs et indirects des plans, projets, aménagements ou ouvrages concernés sur l'environnement naturel.

Un règlement grand-ducal détermine les aménagements ou ouvrages pour lesquels le ministre est habilité à prescrire au demandeur d'autorisation une évaluation de leurs incidences sur l'environnement en raison de leur nature, de leurs caractéristiques et de leur localisation. Le règlement grand-ducal précise la nature des informations à fournir par le demandeur d'autorisation dans le cadre de cette évaluation ainsi que toutes les modalités y relatives.

Les frais de l'évaluation des incidences sur l'environnement et les frais connexes sont à supporter par le demandeur d'autorisation.

Tout projet, plan, aménagement ou ouvrage est refusé s'il porte atteinte à l'environnement naturel en général et à la conservation de la zone protégée en particulier.

Si, en dépit de conclusions négatives de l'évaluation des incidences et en l'absence de solutions alternatives, un plan, projet, aménagement ou ouvrage doit néanmoins être réalisé pour des raisons de santé et de sécurité publiques ainsi que pour tout motif d'intérêt général, y compris de caractère social et économique, constatés par le Gouvernement en conseil, le ministre impose au demandeur d'autorisation des mesures compensatoires. Les mesures compensatoires relatives à la réalisation de plans et projets, portant atteinte à la conservation de zones Natura 2000, doivent contribuer à assurer la cohérence globale du réseau Natura 2000, tel que défini à l'article 34 de la présente loi et doivent être communiquées par le Ministre à la Commission Européenne, conformément aux

dispositions de l'article 34 de la présente loi et doivent être communiquées par le Ministre à la Commission Européenne.

Lorsque la zone concernée abrite un type d'habitat naturel et/ou une espèce prioritaires, seules peuvent être évoquées des considérations liées à la santé de l'homme et à la sécurité publique ou à des conséquences bénéfiques primordiales pour l'environnement ou, après avis de la Commission Européenne, à d'autres raisons impératives d'intérêt public majeur."

5. L'article 20 de la loi est modifié et libellé comme suit:

„Art. 20. Les animaux intégralement protégés ne peuvent être inquiétés, tués, chassés, capturés, détenus ou naturalisés et ceci quel que soit le stade de leur développement. Sont interdits la destruction intentionnelle, le ramassage dans la nature et la détention de leurs œufs, mêmes vides, et la détérioration ou la destruction de leurs nids, de leurs sites de reproduction ou de leurs aires de repos et d'hibernation.

Les animaux intégralement protégés, à tous les stades de vie, ne peuvent être détenus, acquis, transportés, importés, exportés, échangés et offerts aux fins de vente ou d'échange ni vivants, ni morts, ni dépecés."

Les dispositions de cet article s'appliquent également aux spécimens des espèces animales figurant à l'annexe 6.

6. A l'article 22 de la loi, l'alinéa 2 est complété comme suit:

„Si de telles mesures sont jugées nécessaires, elles doivent comporter la poursuite de la surveillance prévue par l'article 32. Elles peuvent en outre comporter notamment:

- des prescriptions concernant l'accès à certains secteurs,
- l'interdiction temporaire ou locale du prélèvement de spécimens dans la nature et de l'exploitation de certaines populations,
- la réglementation des périodes et/ou des modes de prélèvement de spécimens,
- l'application, lors du prélèvement de spécimens, de règles cynégétiques ou halieutiques respectueuses de la conservation de ces populations,
- l'instauration d'un système d'autorisations de prélèvement de spécimens ou de quotas,
- la réglementation de l'achat, de la vente, de la mise en vente, de la détention ou du transport en vue de la vente de spécimens,
- l'élevage en captivité d'espèces animales ainsi que la propagation artificielle d'espèces végétales, dans des conditions strictement contrôlées, en vue de réduire le prélèvement de spécimens dans la nature,
- l'évaluation de l'effet des mesures adoptées."

7. A l'article 28 de la loi, l'alinéa 2 est supprimé.

8. L'article 33 de la loi est modifié comme suit:

a) A l'alinéa 1er après les termes „des annexes 6 et 7“ sont insérés les mots „ , , ainsi que toutes les espèces d'oiseaux sauvages d'Europe,“.

b) Le paragraphe a) est supprimé.

c) L'ancien paragraphe b), qui devient le paragraphe a), prend la teneur suivante:

„a) pour prévenir des dommages importants notamment aux cultures, à l'élevage, aux forêts, aux pêcheries et aux eaux;“

d) L'ancien paragraphe c), qui devient le paragraphe b), prend la teneur suivante:

„b) à des fins de recherche et d'éducation, de repeuplement et de réintroduction de ces espèces et pour des opérations de reproduction nécessaires à ces fins, y compris la propagation artificielle des plantes;“

e) Le paragraphe e), qui devient le paragraphe d) est complété par l'alinéa suivant:

„En ce qui concerne les espèces des annexes 6 et 7, ces dérogations peuvent être accordées également:

- a. dans l'intérêt de la protection de la faune et de la flore sauvages et de la conservation des habitats naturels;
- b. pour d'autres formes de propriété que celles énoncées au point a) de l'alinéa précédent;

c. pour des raisons impératives d'intérêt public majeur, y compris de nature sociale ou économique, et pour des motifs qui comporteraient des conséquences bénéfiques primordiales pour l'environnement.“

9. La loi est complétée par un nouvel article 33bis libellé comme suit:

„**Art. 33bis.** Les dérogations doivent mentionner:

- les espèces qui font l'objet des dérogations,
- les moyens, l'installation ou les méthodes de capture ou de mise à mort autorisés,
- les conditions de risque et les circonstances de temps et de lieu dans lesquelles ces dérogations peuvent être prises,
- l'autorité habilitée à déclarer que les conditions exigées sont réunies, à décider quels moyens, installations ou méthodes peuvent être mis en œuvre, dans quelles limites et par quelles personnes,
- les contrôles qui seront opérés.“

10. A l'article 34, quatrième alinéa de la loi, la première phrase est formulée comme suit:

„Une fois que les sites d'importance communautaire ont été retenus parmi les zones de la liste nationale reprise à l'annexe 5 et figurant à la carte 2 en vertu de la procédure communautaire prévue à l'article 4 de la directive Habitats, un règlement grand-ducal désigne, dans un délai maximal de six ans les zones spéciales de conservation. Sont considérés prioritaires en vue de leur désignation, les sites d'importance particulière pour le maintien ou le rétablissement, dans un état de conservation favorable, d'un type d'habitat naturel de l'annexe 1 ou d'une espèce de l'annexe 2, les sites d'importance pour la cohérence de Natura 2000, ainsi les sites menacés de dégradation ou de destruction.“

11. L'article 36 de la loi est abrogé.

Art. 2. La loi modifiée du 24 février 1928 concernant la protection des oiseaux est abrogée.

*

EXPOSE DES MOTIFS

En application des articles 226 et 228 du traité instituant la Communauté européenne, la Commission européenne a invité le Luxembourg à garantir la conformité de la législation nationale, et notamment de la loi du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles, avec les directives 92/43/CEE et 79/409/CEE dites respectivement „habitats“ et „oiseaux sauvages“. Ce constat de non-conformité a fait l'objet de deux avis motivés et d'une mise en demeure de la Commission enregistrés sous les références 2006/2106, 2006/2105 et 1998/221. La mise en demeure 1998/221 fait l'objet d'une saisine de la Cour de Justice avec demande de sanctions.

En ce qui concerne la non-conformité de la législation nationale avec la directive 79/409/CEE, celle-ci découle du fait que le droit national ne définit pas avec suffisamment de clarté et de sécurité juridique quels sont les oiseaux protégés, et ceci à cause de la coexistence de plusieurs textes légaux à cet égard dont certains datant de 1928. L'abrogation de certaines lois et règlements grand-ducaux anciens, en contradiction avec les dispositions de la loi du 19 janvier 2004 et contraires aux objectifs de la directive précitée, est donc nécessaire.

En ce qui concerne la directive 92/43/CEE, à part des modifications mineures, notamment en ce qui concerne les définitions, il s'agit d'adapter l'article 12 de la loi du 19 janvier 2004 par rapport aux dispositions de l'article 6 de la directive portant sur les évaluations des incidences sur les sites Natura 2000.

Par ailleurs, les dérogations aux régimes de protection stricte des oiseaux et des espèces visées par la directive 92/43/CEE sont à différencier car non identiques en droit communautaire. Les modifications visées par le présent projet de loi ont pour unique objectif la transposition correcte des directives en question.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Ad Article 1er

Point 1:

La notion d'habitats naturels prioritaires étant déjà définie sous le point g) de l'article 3, cette modification entend juste reprendre mot pour mot la définition de la directive 92/43/CEE.

Point 2:

La notion „d'espèces d'intérêt communautaire“ faisait défaut, et son introduction entend garantir la conformité avec les dispositions de la directive 92/43/CEE.

Point 3:

La définition de sites d'importance communautaire pour des espèces occupant de vastes territoires, telle qu'elle est prévue dans l'article 1, k), faisait défaut sous le paragraphe m) de la loi du 19 janvier 2004.

Point 4:

La législation luxembourgeoise, en l'occurrence l'article 12 de la loi du 19 janvier 2004, ne prévoit pas l'obligation, en vertu de l'article 6, paragraphe 3 de la directive 92/43/CEE, d'évaluer les effets conjugués d'un projet ou d'un plan avec d'autres plans ou projets.

La formulation telle qu'elle est prévue par l'ancien alinéa 2 de l'article 12 („un règlement grand-ducal détermine les projets, plans, aménagements ou ouvrages pour lesquels le Ministre est habilité à prescrire au demandeur d'autorisation une évaluation de leurs incidences sur l'environnement“) est non seulement en contradiction avec la première phrase de l'article 12 („tout projet ou plan susceptible d'affecter une zone protégée prévue par la présente loi fait l'objet d'une évaluation de leurs incidences sur l'environnement“) mais également contraire aux dispositions de la directive 92/43/CEE. En effet, selon les dispositions de l'article 6 de la directive „tout plan ou projet non directement lié ou nécessaire à la gestion du site mais susceptible d'affecter ce site de manière significative fait l'objet d'une évaluation“, ce qui rend obsolète la détermination d'une typologie spécifique de projets et plans visés.

Devoir refuser un projet, plan, aménagement ou ouvrage parce qu'il n'existe pas de solution alternative, comme exprimé au paragraphe 5 de l'article 12, ne fait pas de sens. L'absence d'alternatives doit, bien au contraire, être évoquée dans le cas où la réalisation d'un projet, plan, aménagement ou ouvrage devra se faire pour des raisons impératives d'intérêt public ou autre, tel que prévu par l'article 6, paragraphe 4 de la directive 92/43/CEE.

Point 4:

Les modifications entendent transposer les dispositions de la directive 92/43/CEE, selon les explications données au point 3, ci-dessus. Par ailleurs, elles spécifient la nature des mesures compensatoires relatives à des plans et projets portant atteinte à des zones Natura 2000, et introduisent l'obligation de communication des Etats membres de ces mesures à la Commission, conformément à l'article 6, paragraphe 4 de la directive 92/43/CEE.

L'ajout du dernier alinéa tient compte de la distinction faite entre des impacts négatifs susceptibles d'affecter d'une part des types d'habitats naturels et espèces non prioritaires et d'autre part les types d'habitats naturels et/ou espèces prioritaires, prévues à l'article 6 paragraphe 4 (2ième alinéa) de la directive 92/43/CEE. S'agissant de ces derniers, seules, dans un premier temps des raisons impératives d'intérêt public majeur liées à la santé et à la sécurité publiques ou à des conséquences bénéfiques primordiales pour l'environnement peuvent justifier l'autorisation donnée à un projet ou plan susceptible de nuire de manière significative à une zone de protection spéciale. Ce n'est uniquement après avis de la Commission que d'autres raisons peuvent fonder une telle autorisation.

Point 5:

L'ancien article 20 n'interdisait pas explicitement la détention des espèces visées à l'annexe 6 de la loi du 19 janvier 2004 et des oiseaux sauvages d'Europe, ni la détention des œufs mêmes vides (articles 5, points b) et c) de la directive 79/409/CEE et 12, paragraphe 2) de la directive 92/43/CEE).

Par ailleurs, il n'état pas spécifié que cette interdiction de détention était applicable à tous les stades de vie des espèces visées, tel que prévu à l'article 12, paragraphe 3 de la directive 92/43/CEE.

Point 6:

Cet article entend garantir la mise en œuvre complète et correcte de l'article 14, paragraphe 2 de la directive 92/43/CEE afin de transposer l'obligation particulière de surveillance en droit luxembourgeois.

Point 7:

Les objectifs du règlement grand-ducal prévu à l'article 28 de la loi du 19 janvier 2004 sont contraires aux dispositions de l'article 5 d) de la directive 79/409/CEE. L'abrogation de cet alinéa n'empêche en rien l'autorisation des activités de recherche et de prises de vue, soumis cependant à l'autorisation du Ministre en vertu des dispositions de l'article 33 de la loi du 19 janvier 2004.

Point 8:

Les modifications apportées aux dispositions de l'article 33, entendent différencier les conditions de dérogations aux articles 16 à 23, selon que des espèces des annexes 6 et 7 ou des espèces d'oiseaux sauvages d'Europe sont concernées. En effet, les dérogations prévues par les directives 92/43/CEE et 79/409/CEE ne sont pas identiques sur tous les points, celles de la dernière étant plus restrictives, notamment en ce qui concerne des motifs d'intérêt public.

Point 9:

Le nouvel article transpose les dispositions de l'article 9, paragraphe 2 de la directive 79/409/CEE, relatives aux conditions de dérogations visées au nouvel article 33.

Point 10:

Les modifications apportées à l'article 34 spécifient les conditions et modalités de désignation des zones spéciales de conservation, notamment en ce qui concerne les délais et la priorisation des sites, telles qu'elles sont prévues à l'article 4, paragraphe 4 de la directive 92/43/CEE.

Point 11:

L'abrogation de l'article 36 est nécessaire car le déclassement par un Etat membre n'est pas prévu par la directive 92/43/CEE.

Ad Article 2

Les dispositions de la loi du 28 février 1928 ne sont pas conformes à la législation récente en ce qui concerne notamment l'énumération des oiseaux classés gibier ou encore les régimes de protection. Par ailleurs, l'article 5 de ladite loi énumère des espèces d'oiseaux ne requérant pas de protection, ce qui est contraire aux objectifs de la directive 79/409/CEE ainsi qu'au règlement grand-ducal du 8 mars 1986 concernant la protection intégrale et partielle de certaines espèces animales et de la faune sauvage. La coexistence de ladite loi avec la loi du 19 janvier 2004 et le règlement précité, ne permet pas d'identifier clairement quelles sont les espèces qui bénéficient d'une protection intégrale ou partielle. L'abrogation de la loi du 28 février 1928 permettra de lever cette incertitude juridique soulevée par la Commission.

