



Chambre d'Agriculture

Chambre Professionnelle
des Agriculteurs, Viticulteurs
et Horticulteurs Luxembourgeois

à Madame la Ministre de
l'Environnement

N/Réf: BG/PR/01-19

Strassen, le 26 janvier 2017

Avis

sur l'avant-projet de règlement grand-ducal déclarant zone protégée d'intérêt national sous forme de réserve naturelle le site « *Geyershaff-Geyersknapp* » sis sur le territoire de la commune de Bech.

Madame la Ministre,

Par lettre du 10 août 2016, vous avez bien voulu saisir la Chambre d'Agriculture pour avis sur l'avant-projet de règlement grand-ducal sous rubrique. Après l'avoir analysé en assemblée plénière du 11 octobre 2016 et suite à des discussions avec les exploitants agricoles concernés, la Chambre d'Agriculture a décidé d'émettre l'avis suivant.

1. Considérations générales :

Conformément à l'article 44 de la loi du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles, les auteurs du projet sous avis prévoient la désignation sous forme de réserve naturelle du site « *Geyershaff-Geyersknapp* », comprenant une surface totale de 50,5 ha. Il est prévu de diviser la réserve naturelle en deux zones : une zone noyau, plus restrictive (dénommée « partie A ») ainsi qu'une zone tampon, entourant la zone noyau (dénommée « partie B »). La partie A a une étendue totale de 16,8 ha, comprenant 9 ha de terres agricoles. La majorité de ces terres agricoles (+- 8,6 ha) sont des prairies permanentes. La partie B quant à elle a une étendue de 33,7 ha, comprenant près de 31 ha de terres agricoles. Là aussi la majorité de ces terres agricoles (+- 25 ha) sont des prairies permanentes.

La Chambre d'Agriculture note que la zone susmentionnée a été retenue comme Réserve Naturelle – Réserve diverse 11 (RN RD 11) dans la « Déclaration d'Intention Générale » de 1982. De plus, le site se situe dans la zone relative à la directive « Habitats » (Zone Spéciale de Conservation) « Herborn – Bois de Herborn / Echternach – Haard », Code LU 0001016 et dans le périmètre de la Zone de Protection Spéciale intitulée « Région de Mompach, Manternach, Bech et Osweiler » (code LU0002016) relative à la directive « Oiseaux ».

Finalement la zone susmentionnée chevauche partiellement une zone provisoire pour la protection des sources d'eau potable.

2. Démarche de classification de la zone :

Imposition de servitudes et de charges sans une quelconque indemnisation

La Chambre d'Agriculture note qu'il est prévu de grever près de 40 ha de terres agricoles de servitudes resp. d'imposer aux propriétaire et aux exploitants agricoles concernés certaines charges. Le bien-fondé de ces servitudes / charges fera l'objet d'une analyse détaillée au niveau du commentaire des articles (cf. partie 4). Il est cependant important de noter à ce point que ces servitudes / charges représentent un dommage réel pour les propriétaires et les exploitants concernés. Les parcelles agricoles deviennent moins productives et perdent donc en valeur. Cependant le projet de règlement grand-ducal sous avis ne prévoit aucune contrepartie de quelconque nature que ce soit pour les personnes lésées.

Selon la Chambre d'Agriculture, il n'est pas équitable de grever des immeubles (dans notre cas des terres agricoles) de servitudes resp. d'imposer aux propriétaires et aux exploitants agricoles concernés certaines charges sans aucune contrepartie (pécuniaire ou en nature). La loi du 1^{er} septembre 1988 relative à la responsabilité civile de l'État et des collectivités publiques ainsi que la jurisprudence y relative confirment ce principe¹. En l'espèce, le préjudice pour les propriétaires et les exploitants agricoles est certain, spécial et exceptionnel. Il se doit donc d'être indemnisé. Le projet de loi 7048 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles (*i.e.* la future loi sur la protection de la nature) prévoit lui aussi un droit à indemnité pour les propriétaires de fonds sur lesquels des servitudes sont imposées lors de la désignation d'une zone protégée d'intérêt national². La Chambre d'Agriculture appelle donc les auteurs du projet sous avis ainsi que le ministère et l'administration compétents à prévoir une indemnisation adéquate des propriétaires / exploitants des fonds en question.

Un manque d'information

De plus, la Chambre d'Agriculture note que les acteurs du monde agricole (y compris elle-même) n'ont pas été impliqués lors de la procédure de désignation comme réserve naturelle de la zone susmentionnée. Ce n'est qu'au niveau de la présente demande officielle d'avis que la Chambre d'Agriculture a été impliquée. Après consultation des exploitants agricoles concernés, la Chambre d'Agriculture se doit aussi de constater que ces derniers n'ont pas non plus été impliqués. Pire encore : ils n'ont, jusqu'à ce jour, même pas été informés de la désignation prévue de la part des instances officielles (Ministère de l'Environnement resp. Administration de la Nature et des Forêts).

La Chambre d'Agriculture regrette expressément cette façon de procéder. Selon elle, il est primordial pour les exploitants agricoles concernés d'être impliqué dès le début, et dans le meilleur des cas au niveau de l'élaboration même du projet de classement. Ceci leur permet de comprendre les objectifs de protection et d'émettre leurs premières observations. Une telle consultation précoce du secteur agricole est primordiale lors de l'élaboration d'un dossier de classement d'une zone naturelle et doit être la règle pour toute désignation de zone protégée. De plus, il est nécessaire de bien présenter de façon claire et précise les objectifs de protection définis pour la réserve naturelle aux exploitants agricoles ainsi qu'aux propriétaires concernés,

¹ Article 1 alinéa 2 de la loi du 1^{er} septembre 1988 dispose que : « *Toutefois lorsqu'il serait inéquitable, eu égard à la nature et à la finalité de l'acte générateur du dommage, de laisser le préjudice subi à charge de l'administré, indemnisation est due même en l'absence de preuve d'un fonctionnement defectueux du service, à condition que le dommage soit spécial et exceptionnel et qu'il ne soit pas imputable à une faute de la victime.* »

² Article 41 du projet de loi 7048

ainsi que les mesures qui sont nécessaires à leur réalisation. Cette présentation pourrait avoir lieu lors d'une réunion d'information pour expliquer le projet de règlement, les objectifs ainsi que les collaborations envisagées. Ce n'est qu'en sensibilisant et en motivant les acteurs du terrain que les objectifs pourront être atteints. Or cet élément essentiel a fait défaut pour le projet sous avis.

Deux zones avec des restrictions

Les auteurs du présent projet prévoient de diviser la réserve naturelle en deux parties : une partie A, qui constitue le noyau de la réserve naturelle, ainsi qu'une partie B, plus grande et se situant autour de la partie A. Le projet sous avis prévoit tout une série de restrictions pour toute la zone. Le nombre de restrictions est plus important pour la partie A que pour la partie B. Cependant cette dernière compte aussi un nombre certain de contraintes pour les exploitants agricoles concernés.

La partie A est principalement constituée par la partie supérieure, plus élevée de la zone protégée. Divers biotopes, dont la sauvegarde doit être assurée, sont inclus dans cette zone. En aval, elle est entourée par la partie B, une zone plus vaste composée de terres arables ainsi que de prairies permanentes. Il y a lieu de noter que cette partie B se situe en aval de la partie A de la réserve naturelle et n'a pas d'impact direct sur cette dernière.

Si la Chambre d'Agriculture peut comprendre les motifs qui ont conduit les auteurs à vouloir déclarer la partie supérieure de la zone en tant que réserve naturelle³, elle ne voit pas quelle a été la raison qui a conduit à la déclaration de la partie inférieure (B) en tant que réserve naturelle. Cette partie est constituée de terres agricoles qui, selon le dossier de classement, sont exploitées de façon traditionnelle. Où est la richesse, la rareté ou la spécificité de cet habitat qui nécessiterait une mise sous protection particulière ? Est-ce que les auteurs ne veulent pas simplement augmenter le potentiel d'extensification des biotopes inclus dans la partie A ? Si tel est le cas, la Chambre d'Agriculture rappelle que selon la loi concernant la protection de la nature, seul peut être déclaré comme réserve naturelle « *un site qui nécessite une protection particulière en raison de la richesse, de la rareté ou de la spécificité de ses habitats, de sa faune et/ou de sa flore* ».

Dans le passé, les autorités compétentes procédaient différemment lors de la désignation d'une zone protégée. Il y avait la désignation d'une zone noyau, dans laquelle une certaine liste de restrictions était imposée, ainsi que d'une zone tampon à potentiel d'extensification, dans lequel il n'y avait pas de mesures contraignantes. Les exploitants agricoles y étaient encouragés à mettre en œuvre des mesures sur base volontaire (p.ex. en passant par des contrats « biodiversité »). Le nombre de contraintes pour l'agriculture dans ces zones tampons était limité. À l'intérieur de ces dernières, la priorité était accordée à une démarche proactive entre les acteurs du terrain pour arriver aux fins escomptées. La Chambre d'Agriculture avait expressément accueilli cette démarche.

Cependant pour la zone en question, les auteurs du projet ont décidé de ne plus suivre cette démarche. Les agriculteurs qui exploitent des terrains inclus dans la partie B de la réserve naturelle se trouveront donc confrontés à des restrictions ayant un impact certain sur leur production agricole et dès lors sur le développement de l'exploitation agricole elle-même.

La Chambre d'Agriculture s'interroge sur les motifs des auteurs du projet sous avis d'abandonner l'approche détaillée ci-dessus et de classer toute la zone comme « réserve naturelle » en y imposant partout (aussi bien dans la partie A que dans la partie B) un certain

³ Définie au niveau de l'article 3, b) de la Loi concernant la protection de la nature comme : « *un site qui nécessite une protection particulière en raison de la richesse, de la rareté ou de la spécificité de ses habitats, de sa faune et/ou de sa flore* »

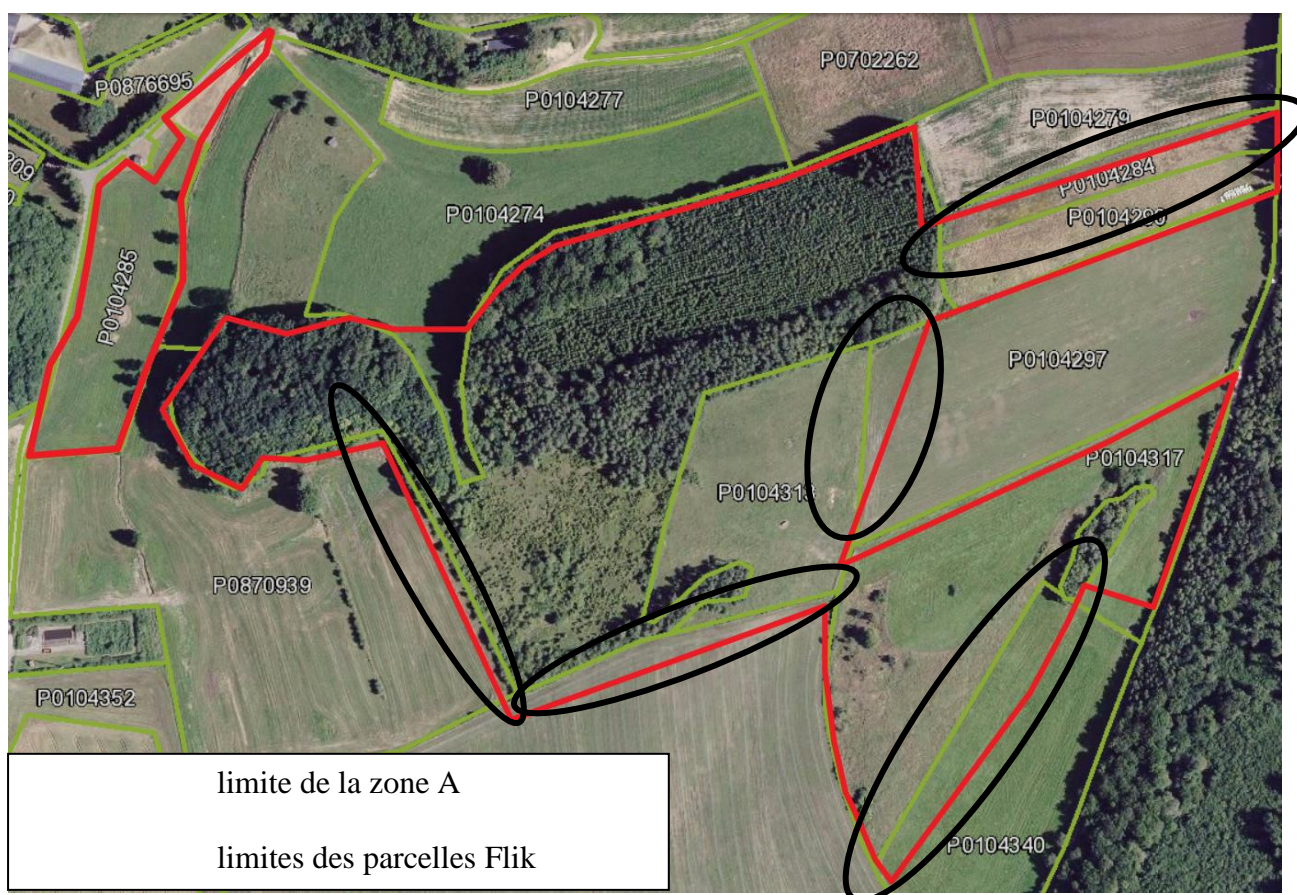
nombre de contraintes. Ni le dossier de classement, ni le commentaire des articles ne donne de raison à ce choix.

La Chambre d'Agriculture appelle donc les auteurs de bien vouloir faire abstraction de toute la partie B au niveau de la réserve naturelle (*i.e.* ne retenir plus que la partie A), ou bien de modifier les interdictions pour faire en sorte que l'impact pour les agriculteurs concernés soit limité (*cf.* commentaire des interdictions au niveau du commentaire des articles - partie 4).

3. Limites proposées de la zone :

Cette partie se limitera à commenter les limites de la zone A. Concernant la zone B, et pour toutes les raisons énumérées ci-dessus, la Chambre d'Agriculture estime qu'elle n'a pas lieu d'être. Ses limites ne seront dès lors pas discutées.

Ci-après une carte avec les limites proposées de la zone A (**trait rouge**) sur les limites des parcelles FLIK existantes (**traits verts**).



Les parties entourées d'un cercle noir posent des problèmes aux yeux de la Chambre de l'Agriculture. En effet, le projet sous avis prévoit de diviser des mêmes parcelles agricoles en plusieurs parties. Des parties minimales des parcelles agricoles suivantes sont incluses dans la partie A :

- P0702354 ;
- P0104340 ;
- P0104284 ;
- P0104297 ; et
- P0870939.

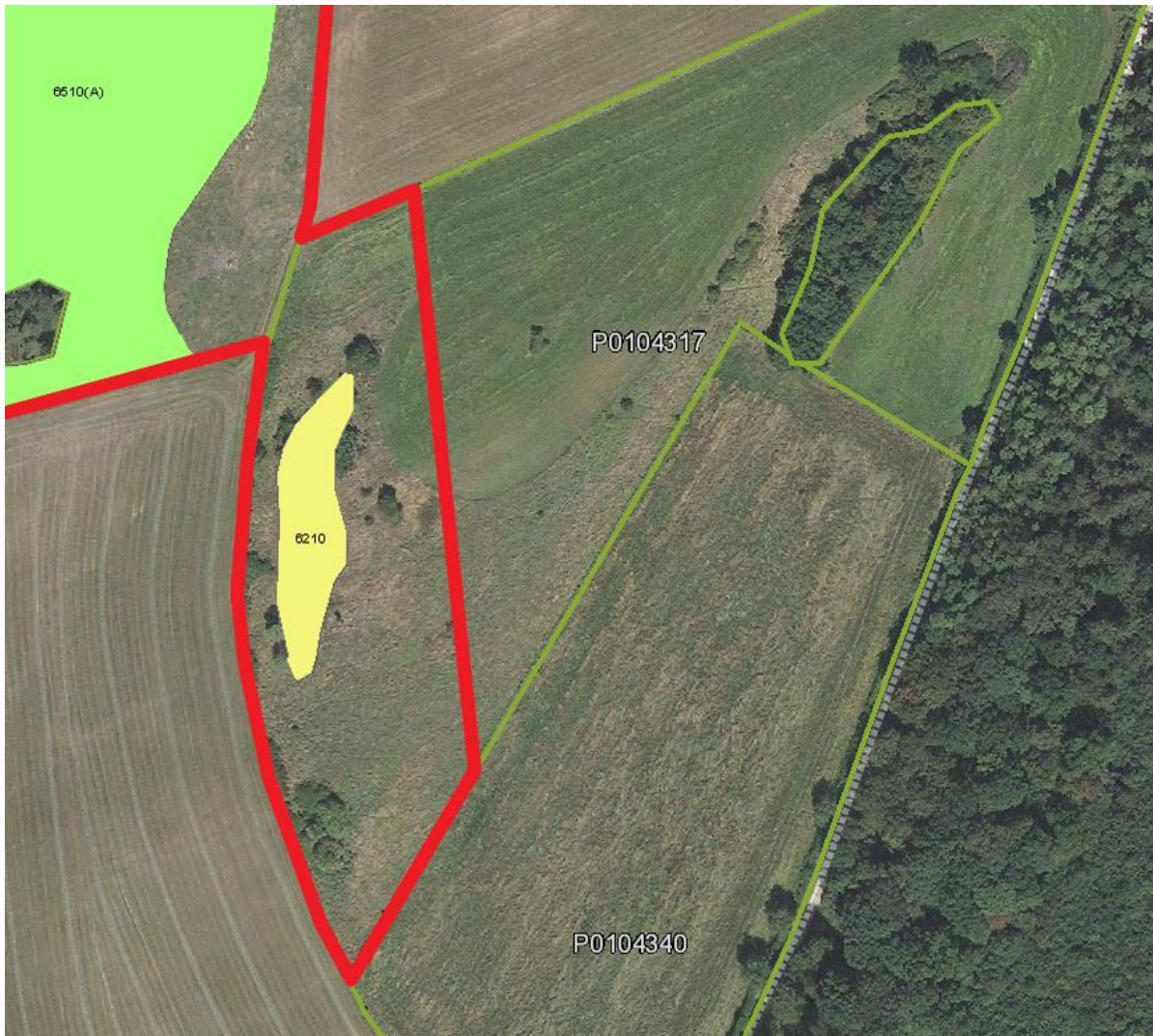
La Chambre d'Agriculture estime qu'il s'agit d'une erreur matérielle due au fait que les limites des parcelles cadastrales ne coïncident pas avec les limites des parcelles agricoles. Elle appelle les auteurs de bien vouloir redessiner les limites, pour que la limite de la zone A corresponde aux limites du parcellaire FLIK et que uniquement les prairies permanentes d'une haute valeur écologique soient incluses dans la zone A. Il va de soi qu'il n'y a pas lieu d'inclure une quelconque partie de la terre arable n°P0104284 dans la partie A de la réserve naturelle.

Concernant la parcelle agricole n° P0104317, la Chambre d'Agriculture note que les auteurs prévoient de l'inclure totalement dans la partie A de la réserve naturelle. Cette parcelle, d'une surface totale de 3,38ha, contient au niveau de sa partie ouest un biotope constitué de pelouses sèches semi-naturelles sur calcaire d'une surface de 0,12 ha. Le reste de la parcelle est exploité de façon extensive selon les mesures agri-environnementales (*e.g.* maximum de 50kg N/ha). L'image suivante montre les parties de la parcelle en question qui font l'objet d'une exploitation extensive et celles qui ne sont pratiquement pas exploitées :



Comme le montre l'image aérienne, toute la partie sud et ouest de cette parcelle n'est pratiquement pas exploitée par l'agriculteur concerné, tandis que le reste est exploité de manière extensive. Ceci explique entre autres la bonne conservation du biotope en question.

C'est pour cette raison que l'exploitant agricole concerné appelle les auteurs du projet de bien vouloir modifier les limites de la partie A de la zone en question pour ne pas inclure la partie de la parcelle qu'il exploite. La partie A pourrait avoir, au niveau de cette parcelle, les limites suivantes (cf. **trait rouge**) :



4. Commentaire des articles :

- *Ad article 2*

Cet article reprend en hectares la surface de la zone protégée « Geyershaff-Geyersknapp » et énumère les numéros des parcelles cadastrales tombant dans la partie A respectivement dans la partie B. Se référant aux commentaires émis au niveau des parties 2. et 3. ci-dessus, la Chambre d'Agriculture demande à ce que soit fait droit à ses revendications en modifiant cet article pour :

- ne retenir plus que la partie A de la zone protégée sous forme de réserve naturelle ; et
- que les limites de la partie A soient corrigées tel que détaillé dans la partie 3. ci-dessus.

- *Ad. article 3 :*

La Chambre d'Agriculture note qu'il est, entre autre, prévu d'interdire dans la partie A de la zone protégée :

12. [...]
13. *le retournement des prairies et pâtures permanentes et le sursemis ;*
14. *l'emploi de pesticides et de fertilisants ;*
15. [...]

La Chambre d'Agriculture rappelle que ces interdictions ont un impact négatif sur l'exploitabilité des parcelles agricoles incluses dans la partie A. Cependant, étant donné la présence et la densité de biotopes sur et autour des parcelles agricoles concernées, la Chambre d'Agriculture estime que ces interdictions sont primordiales pour maintenir le bon état de conservation des biotopes présents et n'a pas de commentaire y relatif. Elle appelle cependant les auteurs du projet sous avis de faire droit à ses revendications émises au niveau de la partie 2. ci-dessus en prévoyant une indemnisation adéquate des propriétaires respectivement des exploitants agricoles lésés.

- *Ad. article 4 :*

Selon la Chambre d'Agriculture, cet article n'a pas lieu d'être et se doit dès lors d'être supprimé.

Subsidiairement, et au cas où les auteurs du projet sous avis décident de ne pas tenir compte de la demande de la Chambre d'Agriculture, elle demande à ce que soit fait abstraction de l'interdiction suivante :

5. [...]
6. *le retournement ou **le sursemis des prairies et pâtures permanentes** ; les réparations de dégâts de prairies et pâtures permanentes causés par des sangliers pouvant se faire selon les instructions de l'administration de la nature et des forêts*
7. [...].

La Chambre d'Agriculture ne comprend pas pourquoi les auteurs du projet sous avis entendent interdire le sursemis de prairies et pâtures permanentes dans la partie B. Si le retournement de prairies et pâtures permanentes peut être considéré comme une mesure impactant de façon négative les objectifs de protection (même au niveau de la partie B – au cas où il y aurait quelque chose à protéger), il n'en est pas de même du sursemis. Celui-ci ne saurait avoir un impact négatif sur l'état de conservation actuel de la partie B. Le sursemis permet de maintenir la parcelle dans un état apte à l'exploitation agricole et empêche le développement d'adventices (p.ex. rumex, ortie, chardon, séneçon de Jacob, etc.). Signalons dans ce contexte l'obligation découlant de la législation tant européenne que nationale (« conditionnalité ») de prendre des mesures pour empêcher justement la propagation de ces adventices. Dans ce contexte, le sursemis est en effet une mesure de choix. C'est pour ces raisons que la Chambre d'Agriculture demande de faire abstraction de l'interdiction du sursemis.

5. Conclusions :

La Chambre d'Agriculture rappelle aux auteurs qu'il n'est pas possible de grever des parcelles agricoles de servitudes resp. d'imposer aux propriétaires et aux exploitants agricoles concernés des charges aussi contraignantes sans aucune contrepartie (pécuniaire ou en nature).

Elle regrette aussi qu'à l'inverse d'autres projets de classement, ni elle, ni les exploitants agricoles concernés n'ont pu émettre, à un stade précoce de l'élaboration-même du projet de classement, leurs premières observations. Une telle consultation précoce de tous les acteurs du secteur agricole est primordiale et doit être garantie.

Concernant les limites de la zone de protection, la Chambre d'Agriculture demande de faire abstraction de toute la partie B et de modifier les limites de la partie A tel que détaillé au niveau du point 3.

Subsidiairement, et au cas où les auteurs du texte sous avis décident de ne pas faire abstraction de la partie B de la réserve naturelle, la Chambre d'Agriculture demande à ce que soit fait abstraction de l'interdiction de sursemis.

* * *

La Chambre d'Agriculture ne peut approuver l'avant-projet de règlement grand-ducal sous avis que sous condition de la prise en compte intégrale de ses remarques formulées dans le présent avis.

Veillez agréer, Madame la Ministre, l'expression de notre plus haute considération.

Pol Gantenbein
Secrétaire général

Marco Gaasch
Président