



Chambre d'Agriculture

Chambre Professionnelle
des Agriculteurs, Viticulteurs
et Horticulteurs Luxembourgeois

à Madame la Ministre de
l'Environnement

N/Réf: BG/PR/10-26

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 et de paysage protégé le site « Rosport-Hoelt » sis sur le territoire de la commune de Rosport.

Madame la Ministre,

Par lettre du 17 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 :

Les auteurs du projet sous avis prévoient la désignation de la zone protégée d'intérêt national sous forme de réserve naturelle et de paysage protégé le site « Rosport-Hoelt » comprenant une surface totale de 165,02 ha. La partie A, dite « réserve naturelle », a une étendue de 64,88 ha, et la partie B, dite « paysage protégé », a une étendue de 100,14 ha. Plus de 100 ha de terres agricoles font partie de la réserve naturelle. La majorité des terres agricoles dans la zone A est composée de prairies permanentes (près de 12,9 ha), de vignobles (près de 3,5 ha), ainsi que de terres arables (près de 2 ha). La partie B inclut près de 76 ha de terres arables ainsi que 8 ha de prairies permanentes.

La Chambre d'Agriculture désire rendre les auteurs du texte attentifs au fait que les parcelles agricoles sises sur le site en question, et surtout les terres arables, sont d'une excellente qualité et font partie des toutes meilleures terres exploitées par les agriculteurs de Rosport. Le site se prête parfaitement à la production agricole, ce qui est dû à de nombreux facteurs (fertilité de la terre, peu caillouteuse, exposition Sud, terre relativement plate...). Il est donc primordial de sauvegarder et d'encourager la production agricole sur le site en question. Il ne faut surtout pas la défavoriser.

La Chambre d'Agriculture note enfin que la zone susmentionnée a été retenue comme Réserve Naturelle – réserve diverse 12 (RN RD 12) dans la « Déclaration d'Intention Générale » de 1982. De plus, le site se situe déjà dans le périmètre de la Zone Spéciale de Conservation « Vallée de la Sûre inférieure » (Code LU 0001017) relative à la directive « Habitats ».

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 plus de 100 ha de terres agricoles de servitudes resp. d'imposer aux propriétaires 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.

Subdivision en réserve naturelle et en paysage protégé

Les auteurs du projet sous avis entendent classer la zone susmentionnée en tant que « *zone protégée d'intérêt national* » au sens de la loi du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles (ci-après la « **Loi concernant la protection de la nature** »). Ils prévoient de diviser la zone en deux parties conformément à l'article 44 de la loi mentionnée :

1. une première partie sous forme de réserve naturelle (partie A) ; ainsi que
2. une deuxième partie sous forme de paysage protégé (partie B).

La partie A est constituée par la partie supérieure, plus élevée de la zone protégée. En aval, elle est entourée par la partie B, une zone plus vaste composée de terres arables ainsi que de prairies permanentes qui longe la Sûre.

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 défectueux 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

Selon la Chambre d'Agriculture, il n'y a pas lieu de classer la partie B en tant que zone protégée d'intérêt national sous forme de paysage protégé.

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 en tant que paysage protégé. Selon la Loi concernant la protection de la nature⁴, seul peut être déclaré paysage protégé « *un site qui nécessite une protection particulière en raison de la richesse de ses ressources naturelles, de la diversité, la spécificité et la beauté de son aspect paysager ou de sa fonction récréative et de détente* ». La partie en question est composée presque à 100% de terres agricoles. La Chambre d'Agriculture est tout à fait d'accord pour admettre la beauté de tout paysage composé de terres agricoles. Cependant elle ne voit pas en quoi la partie en question se diversifierait d'un quelconque autre paysage luxembourgeois typique composé de terres arables et de prairies permanentes exploitées de façon traditionnelle. Le site en question n'est pas riche en ressources naturelles et ne compte pas de diversité ou de spécificité par rapport à de nombreux autres sites luxembourgeois. Enfin il n'a pas de fonction récréative ou de détente. Ces motifs conduisent la Chambre d'Agriculture de conclure au fait que la partie B de la réserve naturelle ne remplit pas les conditions nécessaires prévues par la Loi concernant la protection de la nature pour pouvoir être déclarée paysage protégé. Le dossier de classement de la zone corrobore pleinement le point de vue de la Chambre d'Agriculture⁵.

Le projet sous avis prévoit une série de restrictions pour toute la zone. Le nombre de restrictions est très important pour la partie A et sera traité au niveau du commentaire des articles.

Concernant la partie B, le projet prévoit les interdictions suivantes :

1. *les fouilles, les sondages, les travaux de terrassement, notamment l'enlèvement de terre végétale, le déblai, le remblai ou l'extraction de matériaux dépassant un volume de 50 m³, à l'exception des travaux d'entretien s'imposant dans le contexte des mesures anti-crues de la Sûre qui restent soumises à autorisation préalable du ministre ;*
2. *le dépôt de déchets ;*
3. *l'implantation de toute construction incorporée au sol ou non, à l'exception des remises ou abris légers servant à des fins agricoles ou viticoles, qui sont toutefois soumis à l'autorisation du ministre ;*
4. *la mise en place d'installations de transport et de communication, de conduites d'énergie, de liquide ou de gaz, de canalisations ou d'équipements assimilés ; les interventions nécessaires à l'entretien des installations existantes restent soumises à autorisation préalable du ministre ;*
5. *la plantation de résineux.*

Selon la Loi concernant la protection de la nature, un règlement grand-ducal déclarant une partie du territoire zone protégée d'intérêt national sous forme de paysage protégé peut imposer au propriétaire ou au possesseur immobilier des charges et grever les fonds de certaines servitudes en vue de la sauvegarde du paysage ou du bien-être de la population.

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* »

⁴ Article 3, c)

⁵ Cf. Dossier de classement : (i) pages 98 et 99 : *Wertstufe Landschaftsbildbewertung : gering* ; et (ii) carte page 130 *Landschaftsbild, Landschaftsbildeinheit E : strukturlose oder nur schwach strukturierte, intensiv genutzte Agrarlandschaft in flacher Tallage sowie in gering bis mäßig geneigter Hanglage.*

Selon la Chambre d'Agriculture, les interdictions énumérées ci-dessus n'apportent aucun élément qui puisse garantir la sauvegarde du paysage voir du bien-être de la population.

Toutes ces interdictions font déjà l'objet d'une réglementation stricte dans le droit positif luxembourgeois et sont, pour certaines activités, soumises à autorisation de l'administration compétente. Si le Gouvernement ne désire pas que les activités énumérées ci-dessus soient exécutées dans la zone en question, il n'a qu'à mandater ses administrations compétentes de ne pas les autoriser.

Selon la Chambre d'Agriculture, la classification de la partie B en tant que paysage protégé ainsi que les interdictions y relatives n'ont pas lieu d'être. Elle appelle donc les auteurs de supprimer toutes les dispositions relatives à la partie B et de ne garder que la partie A, *i.e.* la réserve naturelle. Étant donné que la partie B se situe en aval de la partie A, une déclassification de cette dernière n'aura aucune incidence au niveau environnemental sur la partie A.

3. Limites 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.

Après consultation des exploitants agricoles concernés, la Chambre d'Agriculture désire rendre les auteurs attentifs au fait que l'inclusion des parcelles suivantes⁶ au sein de la zone A pose des problèmes :

- P0178809 :

Cette parcelle fait partie des terres arables dont la sauvegarde est très importante pour les raisons évoquées ci-dessus. Elle se situe en aval de la partie A de la réserve naturelle et n'a pas d'impact direct sur cette dernière. La Chambre d'Agriculture appelle les auteurs de bien vouloir enlever cette parcelle de la partie A de la réserve naturelle.

- P0179131 :

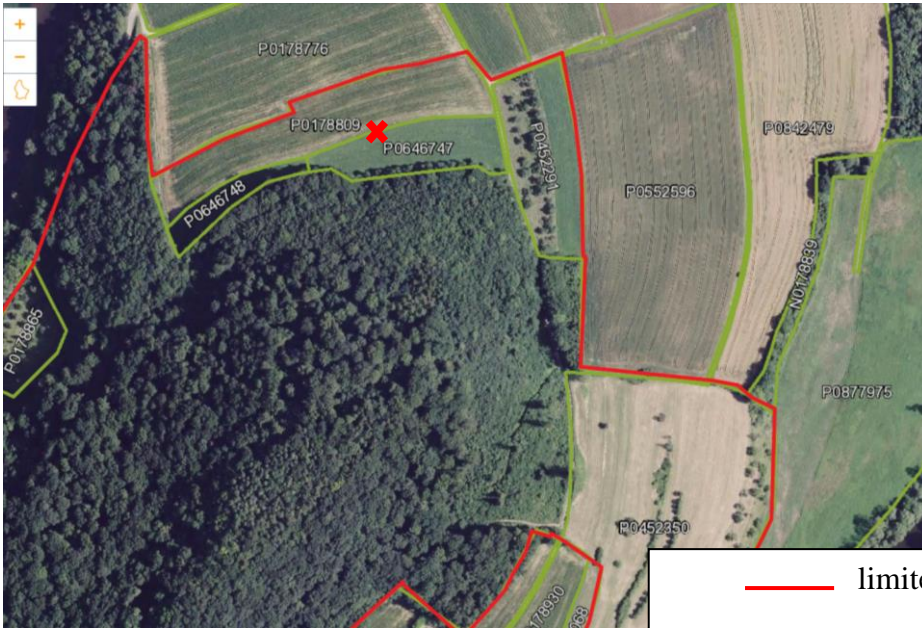
Cette parcelle fait partie des terres arables dont la sauvegarde est très importante pour les raisons évoquées ci-dessus. Elle se situe en aval de la partie A de la réserve naturelle et n'a pas d'impact direct sur cette dernière. La Chambre d'Agriculture appelle les auteurs de bien vouloir enlever cette parcelle de la partie A de la réserve naturelle.

- P0701806 :

Le projet sous avis prévoit d'inclure cette prairie permanente, d'une surface de 1,4 ha, au sein de la zone A. Or la Chambre d'Agriculture note que, à l'instar des autres prairies permanentes faisant partie de la zone A de la réserve naturelle, la prairie en question ne contient aucun biotope⁷ et ne fait pas non plus partie des herbages sensibles (*Grünlandkartierung*). La Chambre d'Agriculture ne voit pas la raison qui a conduit les auteurs à vouloir inclure cette parcelle dans la zone A. Elle appelle ces derniers de bien vouloir sortir cette parcelle de la zone A.

⁶ Numéros repris sont ceux des parcelles Flik

⁷ Cf. Cadastre des biotopes des milieux ouverts



- limite de la zone A
- limites des parcelles Flik
- ✗ parcelles à enlever de la zone A



- P0179015 :



- limite de la zone A
- limites des parcelles Flik

Le projet sous avis prévoit de diviser la même parcelle agricole (terre arable) en plusieurs parties. Deux parties minimales de la parcelle agricole (près de 10 ares) sont incluse dans la partie A. 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 de la carte pour n'inclure aucune partie de la parcelle agricole P0179015 dans la zone A.

4. Commentaire des articles

Ad article 1

Pour les raisons énumérées ci-dessus⁸ la Chambre d'Agriculture appelle les auteurs de bien vouloir modifier cet article de la façon suivante : « *Est déclarée zone protégée d'intérêt national sous forme de réserve naturelle ~~et de paysage protégé~~, le site « Rosport-Hoelt », sis sur le territoire de la commune de Rosport, partie de la zone protégée d'intérêt communautaire « Vallée supérieure de la Sûre inférieure » (LU0001017) ».*

Ad article 2

Cet article reprend en hectares la surface de la zone protégée « Rosport-Hoelt » 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 qu'une zone protégée sous forme de réserve naturelle ; et
- que les terrains agricoles énumérés dans la partie 3. soient retirés de la liste.

Ad article 3

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

[...]

6. *le changement d'affectation des sols, y compris la réduction, la destruction ou la détérioration de biotopes tels que sources, ruissellements d'eau, broussailles, haies, arbres solitaires, bosquets, rangées d'arbres, vergers, lisières de forêts, boisements et forêts feuillus, cairns, murs à maçonnerie sèche, rochers, falaises, prairies maigres, pelouses sèches ou friches, ainsi que les habitats énumérés à l'annexe 1 et les habitats d'espèces énumérées aux annexes 2, 3 et 6 de la loi modifiée du 19 janvier 2004;*

[...]

10. *le retournement et le réensemencement, des prairies et pâtures permanentes, ainsi que le sursemis ;*

[...].

⁸ Point 2. classification de la zone en réserve naturelle et en paysage protégé

Ad interdiction 6 : la Chambre d'Agriculture rend les auteurs attentifs au fait que cette interdiction pourrait compromettre toute réaffectation d'une prairie, de broussailles ou de haies en vignoble. Or selon le cadastre viticole, il n'y a qu'une infime partie du potentiel viticole qui est actuellement exploité (3,5 ha de vignes sur les plus de 13 ha admissibles). Au cas où cette interdiction subsisterait dans le règlement grand-ducal final, il serait impossible pour un exploitant de reconverter un terrain en vignoble. Cela ne peut être la volonté des auteurs d'interdire toute activité viticole supplémentaire. La Chambre d'Agriculture appelle dès lors les auteurs de bien vouloir inclure, au niveau de l'interdiction générale exprimée au niveau du point 6, une exception pour la réaffectation de terrains en vignoble.

Ad interdiction 10 : la Chambre d'Agriculture ne comprend pas pourquoi les auteurs du projet sous avis entendent interdire d'une manière générale le sursemis des prairies permanentes dans l'ensemble de la réserve naturelle. Si le retournement de prairies permanentes peut être considéré comme une mesure impactant de façon négative les objectifs de protection, il n'en est pas de même du sursemis. Certes, le sursemis peut être pratiqué en tant que mesure d'entretien régulière pour assurer une qualité supérieure des fourrages. Un tel sursemis « *préventif* » pourrait à la limite contrecarrer certains objectifs en matière de développement du potentiel écologique de la réserve naturelle. À notre avis, il ne saurait toutefois avoir un impact négatif sur l'état de conservation actuel de celle-ci. La Chambre d'Agriculture pourrait toutefois consentir à une réglementation de ce type de sursemis à l'intérieur de la réserve naturelle. Par contre, la Chambre d'Agriculture ne saurait accepter une disposition qui priverait l'exploitant de toute possibilité de remettre une prairie en état, notamment suite à des dégâts dus au gibier (sangliers), aux campagnols ou aux conditions climatiques (dégâts d'hiver resp. sécheresses estivales). Dans ce type de situations, le sursemis est une condition *sine qua non* pour maintenir la parcelle dans un état apte à l'exploitation agricole et pour empêcher 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 généralisée du sursemis.

Ad article 4

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

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).

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

Finalement, la Chambre d'Agriculture demande de faire abstraction de l'interdiction généralisée de réensemencement ainsi que 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 de toutes 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