

# Convention sur la biodiversité

---

Premier Rapport du  
au Grand-Duché de Luxembourg  
sur la mise en œuvre de l'article 6 de la Convention

Ministère de l'Environnement (1999)

Le présent rapport entend résumer les travaux entamés pour la mise en œuvre au Grand-Duché de Luxembourg de l'article 6 de la Convention sur la diversité biologique, demandant aux Parties l'élaboration de stratégies nationales pour la conservation des la biodiversité.

Le Grand-Duché de Luxembourg est conscient de l'importance de l'engagement international pour la conservation de la diversité biologique. Le Luxembourg a signé la CBD à l'occasion de la Conférence de Nations Unies sur l'Environnement et le Développement à Rio, en 1992. Le Parlement a ratifié la Convention, qui a été publiée sous forme de la loi du 4 mars 1994 « *portant approbation de la Convention sur la diversité biologique, faite à Rio, le 5 juin 1992* » (*Mémorial A 1994, p.429*).

La Convention prescrit par son article 6 le développement de stratégies nationales, de plans ou de programmes pour la conservation et le développement durable de la diversité biologique, ou l'examen de programmes existants en vue de leur adaptation.

Le présent rapport fait état du développement de stratégies en application de l'Article 6 de la Convention. Il comprend les chapitres suivants :

1. *Sommaire*
2. *La stratégie pour la conservation de la biodiversité*
3. *Les initiatives prises pour aboutir à une mise en œuvre de cette stratégie*
4. *Les initiatives déjà entreprises pour aboutir à une actualisation de la stratégie*
5. *Les actions stratégiques encore envisagées à court terme pour aboutir à une actualisation de la stratégie*

## **1. La stratégie pour la conservation de la biodiversité**

**1) La déclaration d'intention générale** du Gouvernement Luxembourgeois datant de 1981 et intitulée « Décision du Gouvernement en Conseil du 24 avril 1981 relative au plan d'aménagement partiel concernant l'environnement naturel et ayant trait à sa première partie intitulée « Déclaration d'intention générale », publiée au Mémorial B n° 69 du 30.11.1981, p. 1272. (copie en annexe).

La protection de la nature au Luxembourg est fortement liée au programme ambitieux que le gouvernement luxembourgeois s'est proposé de réaliser par le biais de la 'Déclaration d'intention générale du 24 avril 1981'. Cette déclaration vise la protection de certaines parties du territoire national en leur conférant un statut de protection. Elle présente « les données essentielles qui, en matière d'aménagement du territoire, devront guider l'évolution de l'environnement naturel par rapport à toutes les fonctions sociales. »

Cette déclaration contient :

1. Objectifs généraux de protection des biens naturels renouvelables (cadre général)
2. Zones prioritaires (catégories d'espaces : parcs naturels, zones de protection à vocation récréative, zones vertes interurbaines protégées, Surfaces forestières d'un intérêt particulier et massifs forestiers isolés, Réserves naturelles, Sites et monuments

Bien qu'elle n'ait été transposée que partiellement en réalité, cette déclaration de 1981 est toujours valable quant au fond.

En vue de l'actualiser, en 1997 le Ministre de l'Environnement et de l'Aménagement du Territoire a ordonné la mise à jour des données et des objectifs. Il est prévu d'intégrer ces éléments, dans le cadre de la révision des instruments principaux de planification de l'Aménagement du Territoire (programme et du plan directeur), en cours depuis 1996. L'intégration de la planification des zones protégées dans le cadre de l'Aménagement du territoire amplifiera leur portée.

**2) Les lois pour la protection de la nature** sont l'expression et la formalisation d'une stratégie politique pour la protection de l'environnement.

La loi actuelle, dite « *loi modifiée du 11 août 1982 sur la protection de la nature et des ressources naturelles* » constitue la base légale de toute une panoplie d'instruments, retient les principes de protection et de sauvegarde suivants :

**a) Les mesures générales de conservation du paysage et la notion de la « zone verte » :**

Toutes les interventions portant sur des terrains situés en-dehors du périmètre d'agglomération des localités défini officiellement nécessitent une autorisation préalable du Ministre de l'Environnement, à savoir notamment :

- Des constructions servant à l'exploitation agricole, sylvicole, piscicole, jardinière, cynégétique, installations de transport et de communication, conduites d'énergie, de liquide ou de gaz, l'entretien et l'amélioration des cours d'eau (travaux de drainage, curage, prise d'eau, pompage, consolidation des rives, ...) , tout boisement de terres agricoles ou vains, l'abattage ou la destruction d'un ou de plusieurs arbres bordant les chemins et routes ou sur les places publiques, pour la dénudation des rives de toutes les eaux courantes ou stagnantes de leur végétation, ...
- La modification des périmètres est elle aussi assujettie à l'autorisation.

**b) La protection de la faune et de la flore**

- l'interdiction de détruire certains biotopes est ancrée dans l'article 14: Il est interdit de détruire des biotopes tels que mares, marécages, marais, et couvertures végétales constituées par des roseaux, joncs, haies, broussailles ou bosquets.

- la protection intégrale de certaines espèces se base sur 2 règlements grand-ducaux dont la loi précitée constitue le fondement : Le règlement grand-ducal du 19 août 1989 concernant la protection intégrale et partielle de certaines espèces végétales de la flore sauvage et le règlement grand-ducal du 8 avril 1986 concernant la protection intégrale et partielle de certaines espèces animales de la faune sauvage, avec en annexe les listes de espèces protégées.

**c) La protection des milieux naturels par le classement de réserves naturelles**

La loi impose une procédure administrative formelle de façon à impliquer tous les acteurs concernés.

**d) Les régimes de subvention en faveur de la protection de l'espace rural et des forêts**

Les articles 33 à 35 de la loi en question sont la base pour les règlements grand-ducaux suivants:

- Le règlement grand-ducal du 22 octobre 1990 concernant les aides pour l'amélioration de l'environnement naturel

- Le règlement grand-ducal du 10 octobre 1995 concernant les aides aux mesures forestières en agriculture et en forêt

**e) La pénalisation des délits environnementaux**

La loi pour la protection de la nature prévoit des amendes financières en cas de délits.

**2. Les initiatives prises pour aboutir à une mise en œuvre de cette stratégie**

Les actions stratégiques de mise en œuvre comprennent les études scientifiques et les inventaires :

**a) La cartographie des biotopes** Il s'agit d'une cartographie phytosociologique simplifiée, réalisée à l'échelle 1/10 000, complétée par des informations sur les différents éléments de structure tels que haies, arbres solitaires, et comprenant quelques propositions d'entretien ou de rétablissement. La cartographie a été faite commune par commune, moyennant un financement à 90% par le Ministère de l'Environnement et une participation financière de 10 % de la part des communes. Cette entreprise couvrant tout le pays et qui a duré dix ans (1986 à 1996), est achevée. Les premières cartographies sont maintenant âgées de 15 ans. Vu la dynamique qui caractérise l'utilisation du sol, des mises à jour périodiques sont prévues afin de pouvoir disposer de données référentielles valides au sujet de l'occupation biophysique du sol. Une première mise à jour vient d'être ordonnée et sera réalisée à partir de cette année (1999).

**b) Les plans verts.** La cartographie des biotopes est la base des plans verts, établis également à l'échelle communale. Ces plans sont des instruments volontaires qui établissent des propositions d'entretien, d'amélioration et de revitalisation du milieu naturel et des biotopes spécifiques. Le Ministère de l'Environnement soutient les communes pour les projets d'élaboration de ces plans par une participation aux frais de l'ordre de 50%. Une cinquantaine de communes ont déjà procédé à l'élaboration d'un tel plan vert, qui leur permettra de procéder à une gestion ciblée de leur patrimoine naturel.

**c) Travaux d'exécution du plan vert et de la cartographie des biotopes .** Les travaux de l'exécution du plan vert se font au niveau communal ou intercommunal. La phase des projets pilotes lancée en 1992, vient de se terminer en 1995, avec un net succès. Le Ministère de l'Environnement soutient les communes également pour l'exécution de ces plans verts et

participe financièrement aux frais à l'occurrence de 50%. L'initiative du lancement d'un tel projet doit être prise par la commune.

**d) Etudes et 'plans de gestion des milieux naturels'** . Est prévu un budget annuel pour la réalisation d'études et d'inventaires faunistiques et floristiques.

**e) Participations financières.** Chaque année, des participations financières sont accordées

- pour des actions de protection et aménagement de l'environnement naturel (environ 8 Mio flux annuellement).
- aux ONG pour le soutien de leurs travaux (inventaires, mesures de gestion, sensibilisation), notamment à travers des conventions (environ 20 millions flux)
- pour des mesures d'extensification dans l'exploitation agricole (depuis 1996, Programme Nature 2000), (environ 6 millions flux annuellement)

**f) Sensibilisation.** Un budget annuel est destiné à l'information et à l'éducation mésologique du public. Les départements de la Culture et de la Jeunesse ont des activités importantes (Centre écologique Hollenfels, Musée national d'histoire naturelle, Musée-bus, etc).

**g) Le suivi de la conservation de la diversité biologique est une des premières préoccupations du « Conseil supérieur pour la conservation de la nature et des ressources naturelles»**, organe consultatif créé par la loi pour la protection de la nature et des ressources naturelles de 1982. Cet organe regroupe les représentants des administrations et des ONG dans le domaine de la nature et de l'agriculture . Le Conseil est notamment intéressé par l'état et l'évolution de la diversité biologique. A coté des avis demandés, ce conseil peut également adresser de sa propre initiative de propositions au ministre.

### 3. *Les initiatives déjà entreprises pour aboutir à une actualisation de la stratégie*

- Pour améliorer la gestion des moyens et des ressources tant techniques que réglementaires, financières et humaines dans le domaine de la protection de la nature et des ressources naturelles, un « Audit global sur la gestion de l'Environnement naturel » a été commandité par le Ministère de l'Environnement (1997/98). Le résultat en est un document de 200 pages résumant l'état actuel de la situation (moyens financiers, instruments légaux et administratifs). Une des conclusions : les bases légales sont globalement satisfaisantes, mais l'emploi et la répartition des moyens financiers et les efforts administratifs doivent être mieux ciblés; des réformes sont proposées à cet effet.
- **Intégration dans la politique nationale** : Il ne suffit pas d'avoir une politique de conservation de la diversité biologique et paysagère bien établie si celle-ci reste confinée dans son cadre traditionnel. Il convient au contraire de renforcer son intégration dans les diverses politiques sectorielles; plusieurs d'entre elles ont en effet une grande influence sur la diversité biologique. C'est la politique poursuivie par le Gouvernement depuis quelques années. L'incorporation de la protection de la biodiversité dans toutes les politiques sectorielles se fait dans le cadre du **plan national pour le développement durable**, élaboré par une task force interministérielle dans un processus participatif et approuvé par le Conseil de Gouvernement sous la forme d'un avant-projet. Une révision de l'avant-projet vient d'être finalisée et sera soumise pour accord au Conseil de Gouvernement ; elle aboutira au premier Plan national pour le développement durable. La conservation et l'utilisation durable de la biodiversité y sont inscrits. L'accent est mis sur les domaines suivants : la conservation de la diversité biologique et paysagère, la sauvegarde et la gestion durable des forêts, la gestion durable des sols et de l'eau, la protection de l'atmosphère, la lutte contre le bruit ainsi que la prévention et la gestion durable des déchets. Objectifs principaux proposés dans l'avant-projet :
  - a) Créer un Réseau National 'Biodiversité' à constituer par un réseau national de zones protégées et un réseau de zones d'intérêt communautaire (où international) appelé 'Réseau Nature 2000', et à interconnecter progressivement.
  - b) Assurer une gestion durable du potentiel national 'Nature' en intégrant le souci de protection de la nature dans toutes les activités anthropiques notamment l'agriculture et la sylviculture.

- c) Formuler et mettre en œuvre une politique paysagère visant la protection, la gestion et l'aménagement des paysages à protéger.
- Une ébauche de rapport sur la mise en œuvre de tous les articles de la Convention au Luxembourg – « Vers une planification de la biodiversité au Luxembourg » - a été rédigé au Ministère de l'environnement en 1997, en collaboration avec d'autres services. Cette première version doit être révisée, notamment en vue d'y intégrer les activités de 1998. Conformément aux lignes directrices générales, le rapport est divisé en une première partie sur le cadre et l'état de la diversité biologique au Luxembourg. La deuxième partie compte faire un premier résumé des mesures en cours pour la conservation de la diversité biologique, ainsi que des suggestions de mesures éventuellement envisageables et des objectifs potentiels d'une stratégie spécifique pour le Luxembourg.
  - **Le projet de règlement grand-ducal instituant un ensemble de régimes d'aides pour la mise en œuvre de programmes de sauvegarde de la diversité biologique** par des mesures de conservation des habitats naturels ainsi que de la flore et de la faune sauvages menacées. Il s'agit d'un programme de participation financière aux mesures de protection d'espèces animales et végétales indigènes menacées en milieu rural, forestier, aquatique et urbain à réaliser par les exploitants et usagers des sites concernés (en élaboration).
  - **Les efforts entrepris au niveau de l'Union européenne** sont soutenus par le Luxembourg, qui s'empresse de suivre la stratégie européenne, d'appliquer et de transposer la législation correspondante eu regard à la protection des ressources naturelles. Ainsi, le Luxembourg a contribué en 1998 à la création du Réseau européen Nature 2000 par la proposition de 14% de son territoire national comme zones d'intérêt communautaire.
  - **Un processus participatif et itératif.** L'expérience de bon nombre de Parties à la Convention a démontré l'importance primordiale d'une approche participative lors de la mise en œuvre de la Convention, avec les apports précieux de tous les acteurs impliqués dans des stratégies ou plans d'action communs ou sectoriels. Soulignons également que ces efforts de mise en œuvre forment en général un processus cyclique: l'analyse des plans et actions influençant la diversité biologique, leur mise au point, l'évaluation des progrès et le réajustement des plans... Ce processus participatif et itératif entre les acteurs dans le domaine de la biodiversité vient d'être lancé lors de l'AUDIT PROTECTION DE LA NATURE, et lors de l'élaboration du PLAN D'ACTION POUR LA DEVELOPPEMENT DURABLE.. Or, pour les deux initiatives lancées en 1997/1998, les conclusions finales

n'ont pas encore été tirées ; des discussions politiques seront probablement menées au cours de l'année 1999.

# Développement durable

Convention pour la  
conservation de la  
diversité biologique

Convention  
Changement  
Climatique

Plan d'action national  
pour le développement  
durable

Résumé

Chapitre biodiversité

**Stratégie pour la biodiversité**

Documents 'Grand  
public', brochures,  
sensibilisation

Révision du Plan/programme directeur de  
l' Aménagement du territoire  
Révision de la Déclaration d'intention générale  
Lignes directrices en collaboration avec ONG  
Révision des structures administratives  
Elaboration de plans d'action thématiques/sectoriels  
Document de travail interne sur la mise en œuvre de  
la CBD 1998 (vers une planification..)

#### 4. Les actions stratégiques envisagées à court terme pour aboutir à une actualisation de la stratégie

► **Elaboration d'une stratégie nouvelle** à base du document de travail interne 'Vers une planification de la biodiversité' (1998). Cette première stratégie est censée être prête pour la cinquième conférence des Parties à la CBD ayant lieu le 15-26 May 2000 à Nairobi. La stratégie se basera sur :

- Révision du Plan/programme directeur de l'Aménagement du territoire
- Révision de la Déclaration d'intention générale
- Lignes directrices en collaboration avec ONG
- Révision des structures administratives
- Elaboration de plans d'action thématiques/sectoriels

Le document stratégique contiendra notamment

1. Les principes généraux à observer et à intégrer dans les politiques sectorielles.  
*Exemples de principes généraux: Toute utilisation des ressources naturelles doit être durable. Toute diversité biologique doit être conservée, de préférence in situ. La conservation de la biodiversité doit être une partie intégrale des programmes et de la politique gouvernementale.*
2. les objectifs et les priorités concrètes pour la protection de la nature et des paysages (Leitbild) ; Les objectifs sont dans la mesure du possible à chiffrer et à définir aussi précisément que possible. *Exemples d'objectifs : Diminuer le nombre des espèces inscrites sur la liste rouge chaque année de 1% . Création du 'Réseau national biodiversité' projeté de façon cartographique.*
3. des plans d'action ou projets à prévoir pour la mise en œuvre des objectifs.  
*Exemple d'un plan d'action: 'le plan d'action pour l'établissement d'indicateurs nationaux relatifs à la diversité biologique'*
4. des actions à envisager. *Exemple d'une action à envisager: Etablir une liste des 'indicateurs potentiels existants' à partir des textes du rapport annuel du département.*

Dans la mesure du possible, les activités sous 3. et 4. contiendront des propositions pour l'exécutant, spécifiant les délais d'exécution prévu avec le calendrier des différentes étapes.

- Il est envisagé de créer un **groupe de travail 'biodiversité' permanent**, ayant pour mission l'élaboration des premières versions d'une stratégie et des plans d'action. Ce groupe de travail mixte comprendra les fonctionnaires impliqués et délégués des ONG.
  
  - **Processus de révision** : Les documents nécessaires à la mise en œuvre de la Convention seront révisés régulièrement
    - Rapport global de la mise en œuvre de la Convention
    - Rapport sur l'application de article 6 de la Convention (Mise en œuvre de la stratégie)
    - Stratégie pour la Conservation de la biodiversité, Plans d'action
- Ceci permettra un suivi dynamique et un ajustement périodique de la stratégie. Les documents élaborés par le groupe de travail susmentionné seront soumis au Conseil supérieur pour la Protection de la Nature pour discussion et avis. Les acteurs d'autres domaines seront invités selon les sujets à l'ordre du jour. Suivant certains cas, notamment les Conseils supérieurs pour la Chasse ou de la Pêche seront également consultés.
- **Intégration dans la politique nationale**: Les points primordiaux de la stratégie pour la biodiversité seront intégrés dans le plan pour le développement durable, élaboré et révisé dans un rythme biennal par la task force 'développement durable', notamment sous le chapitre 'Biodiversité'.