

Note à l'attention de Monsieur le Formateur et des délégations des partis

Vue générale sur l'état de l'Environnement au Luxembourg

1 Domaines de la politique de l'environnement

Ressources naturelles :

- Air / Climat
- Eau
- Sol
- Biodiversité

Environnement humain :

- Bruit
- Déchets /sol
- Substances et produits chimiques
- Biocides

Les problématiques traitées dans le cadre de la politique environnementale sont de différents types :

- « voisinage » : éviter les conflits entreprises vs habitations e.a. (commodo, bruit)
- « accidents majeurs » : prévenir les pollutions et dangers pouvant émaner d'établissements classés
- « gestion » des ressources naturelles (consommation du sol, de l'eau...) et du flux des matières (déchets, recyclage...)
- « conservation » du patrimoine naturel (biodiversité, paysages...)

2 La situation légale

La protection de l'environnement humain et naturel est un droit fondamental au même rang que le droit de propriété.

Article 11bis de la Constitution: « *L'Etat garantit la protection de l'environnement humain et naturel, en œuvrant à l'établissement d'un équilibre durable entre la conservation de la nature, en particulier sa capacité de renouvellement, et la satisfaction des besoins des générations présentes et futures.*

Il promeut la protection et le bien-être des animaux».

Aujourd'hui le domaine de l'environnement est réglé par une multitude de lois et de règlements, dont les racines historiques remontent jusqu'au 17^e siècle. Il présente un manque accru de systématique, de cohérence et de précision (cf. code de l'environnement en trois tomes).

Au lieu de rester coincé sur l'approche quelque peu démodé du « guichet unique », il serait opportun d'étudier les possibilités d'intégration réelles des différents systèmes d'autorisation en matière d'environnement.

La grande majorité des projets de lois et de règlements grand-ducaux actuellement en cours de procédure législative ou réglementaire concerne la transposition et l'exécution de directives et règlements européennes. Il s'agit de 4 projets de lois et de 5 projets de règlements grand-ducaux. Ces projets de loi et de règlements grand-ducaux honorent tous le principe « *toute la directive et rien que la directive* ».

A côté le Ministre délégué au Développement durable et aux Infrastructures a introduit 12 projets de règlements grand-ducaux relatifs à des établissements classés dites de « classe 4 ». En effet, la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés a divisé les établissements en quatre classes et deux sous-classes. Les établissements de la classe 4 sont soumis aux prescriptions fixées par règlement grand-ducal. Ces règlements grand-ducaux constituent par conséquent une importante simplification administrative et augmentent la prévisibilité pour les administrés. Le Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration est également responsable de 12 projets de règlements grand-ducaux « classe 4 ».

En plus un projet de loi modifiant la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles a été déposé à la Chambres des Députés et les travaux en commission parlementaire viennent tout juste de commencer.

Les récents avis du Conseil d'Etat en la matière ont imposé une formation obligatoire pour les agents ayant la qualité d'officier de police judiciaire dans le cadre de certaines lois environnementales. L'avis du Conseil d'Etat quant au projet de règlements grand-ducal réglant cette formation est attendue sous peu.

Les services sont également en train de préparer un avant-projet de loi relative à la protection des sols.

3 La situation administrative

Trois administrations :	2009-2014 : deux Ministères
Administration de la Nature et des Forêts	MDDI Département de l'Environnement
Administration de l'Environnement	
Administration de la Gestion de l'Eau	MIGR Direction de la Gestion de l'Eau

4 Les instruments

a) Principes de la politique environnementale

Protection	→ par l'incitation financière (subventions, contrats biodiversité...)
	→ par interdiction
Prévention	→ autorisations
Réparation	→ compensation
Education	→ actions de sensibilisation et de formation
Coordination	→ p.ex. Plan National pour un Développement Durable

b) Instruments financiers

Fonds pour la protection de l'Environnement

Le Fonds pour la Protection de l'Environnement (FPE) a été institué par la loi (entretiens modifiée) du 31 mai 1999 et a pour objet :

- la prévention et la lutte contre la pollution de l'atmosphère, le bruit et le changement climatique ;
- la prévention et la gestion des déchets ;
- la protection de la nature et des ressources naturelles ;
- l'assainissement et la réhabilitation de sites de décharge de déchets et de sites contaminés ;
- l'utilisation rationnelle de l'énergie et la promotion des énergies nouvelles et renouvelables.

En 2012, les dépenses du FPE s'élevaient à 19,57 millions d'euros.

Les principaux bénéficiaires sont les communes, syndicats de communes et établissements publics. Depuis 2013, le FPE cofinance le pacte climat Etat-communes.

S'y ajoute le pacte climat, dont les premières retombées financières seront visibles à partir du 2ème semestre 2014 quand les bonus prévus dans le pacte climat prendront effet

Il est impératif que l'alimentation normale annuelle du FPE soit augmentée en fonction des engagements pris par le Gouvernement dans le cadre du Pacte Climat.

Fonds climat et énergie (ancien fonds de financement des mécanismes de Kyoto)

Le fonds climat et énergie a été créé par la loi modifiée du 23 décembre 2004 établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre. Le fonds est alimenté par une partie des recettes générées par les accises sur les carburants routiers (« contribution « changement climatique ») ainsi que 40% du produit de la taxe sur les véhicules routiers et reçoit, le cas échéant, une dotation normale. Le fonds a pour objet de financer l'échange de droits d'émission de CO₂ et des mesures nationales qui sont mises en œuvre en vue de la réduction des émissions de gaz à effet de serre (Exemple: primes car-e). En 2012, les dépenses du fonds climat et énergie s'élevaient à 33,33 millions d'euros, tandis que les dépenses prévisionnelles pour 2013 sont supérieures à 70 millions d'euros pour passer à 111 millions d'euros en 2016.

c) Fonds européens

Possibilité très restreinte de cofinancement de projets concrets (Life+, Interreg...)

d) Planification

- Plan national pour un développement durable
- Plan national pour la protection de la nature (deuxième plan en voie d'élaboration)
- Cartes et plans d'actions de lutte contre le bruit
- Plan national de gestion des déchets, programme de prévention des déchets

- Plan directeur sectoriel « Décharges pour déchets inertes »
- Plan de qualité de l'air pour la Ville de Luxembourg
- Plan d'action national « Protection du climat » (mai 2013)

e) Zones protégées

- Zones protégées du réseau européen Natura2000
- Zones protégées « Réserves naturelles »
- Zone de protection en application de la Loi relative à la protection et à la gestion de l'Eau

Natura2000 est un réseau écologique de zones protégées d'intérêt communautaire, créé en vertu des directives « nature » et mis en place par les Etats membres de l'Union européenne afin de conserver voire restaurer les habitats naturels et les espèces menacés d'intérêt communautaire. L'infrastructure verte que ce réseau fournit, préserve de nombreux services écosystémiques et assure que le système naturel de l'Europe reste sain et résilient.¹ Ce n'est pas un système de réserves naturelles au sens strict duquel toute activité humaine est bannie. Il comprend évidemment quelques réserves naturelles, mais la plupart des terres qu'il englobe restent des propriétés privées et exploitées. L'important sera d'en assurer à l'avenir la gestion durable, du point de vue écologique, économique et social.²

Au Luxembourg, le réseau Natura2000 joue un rôle clé dans la stratégie de conservation et restauration de la biodiversité. Actuellement, le Luxembourg est en phase de finalisation du réseau : 48 zones spéciales de conservation et 12 zones de protection spéciale ont été désignées, couvrant 28 habitats et 20 espèces visés par la directive « Habitats », ainsi que 80 espèces visées par la directive « Oiseaux ». Ces zones, qui couvriront prochainement 27% (actuellement 18%) du territoire national, peuvent bénéficier d'un régime spécial de subventionnement de la gestion appropriée des terres.

Chaque zone a une fonction spécifique - en contribuant à la cohérence globale du réseau - d'atteindre un état de conservation favorable des espèces et des habitats d'intérêt communautaire.

Le Luxembourg a opté pour une approche mixte pour le type de gestion des zones:

- achat de terrains à haute valeur écologique (souvent dans le cadre de différents projets);
- classement de certaines zones ou parties de zones, réglementant l'exploitation des terres;
- plans de gestion proposant/désignant des mesures de conservation et des travaux de restauration;
- approche proactive et contractuelle, dédommageant la gestion extensive sur base de certains instruments financiers nationaux ou de cofinancement européen.

Le classement par règlement grand-ducal d'une partie ou de l'entièreté d'une zone du réseau Natura2000 en *Réserve naturelle* est une des mesures envisageables afin d'assurer les objectifs de conservation de la zone. Il en est de même pour le classement de sites-clé appartenant à la trame verte-et-bleue, tels que des pierres de gué (*stepping stone*), des goulots (*bottleneck*) ou des

¹ <http://natura2000.eea.europa.eu/#>

² http://ec.europa.eu/environment/nature/info/pubs/docs/nat2000/2002_faq_fr.pdf

coupures vertes hautement importants à la circulation des espèces (cf défragmentation). A l'état actuel, seuls 2,4% du territoire national sont classés *réserve naturelle*.

Plusieurs études réalisées au niveau européen mettent en évidence que le financement du réseau Natura2000 et les dépenses concernant les mesures de conservation et de restauration des écosystèmes équivalent à un placement de capital qui procure des revenus (dix fois) supérieurs à l'investissement.

Hormis les budgets nationaux, différents instruments de cofinancement de l'Union européenne sont à disposition et devront être sollicités au maximum pour la gestion des sites protégés³.

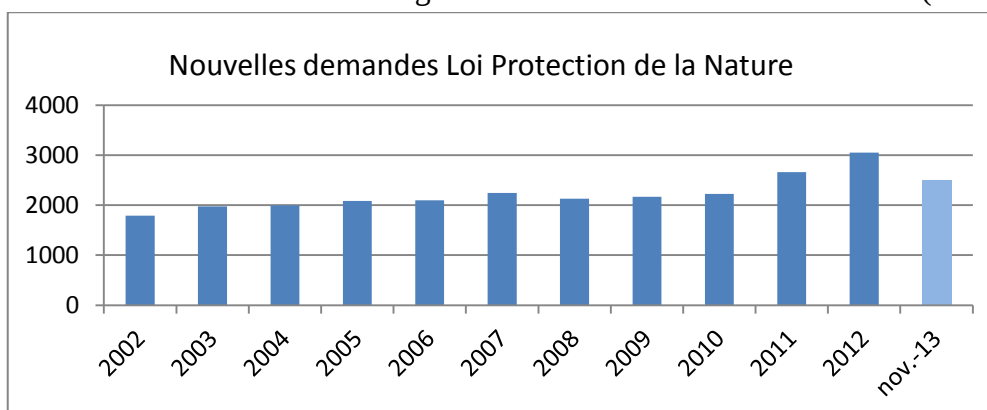
5 Les procédures (autorisations, avis, demandes de subventions)

Autorisations en application des textes suivants :

- Loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles
- Loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés (commodo)
- Loi du 21 mars 2012 sur la gestion des déchets
- Loi modifiée du 21 juin 1976 relative à la lutte contre le bruit
- Loi modifiée du 21 juin 1976 relative à la lutte contre la pollution de l'atmosphère
- Loi modifiée du 23 décembre 2004 instaurant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre (et créant le fonds climat et énergie)
- Loi du 29 mai 2009 concernant l'EIE des infrastructures de transport

En matière d'établissements classés, l'administration de l'environnement reçoit en moyenne 1'100 demandes par année.

En matière de constructions en zone verte respectivement de destructions de biotopes, le ministère doit actuellement faire face à une augmentation substantielle des demandes (+25% depuis 2009).

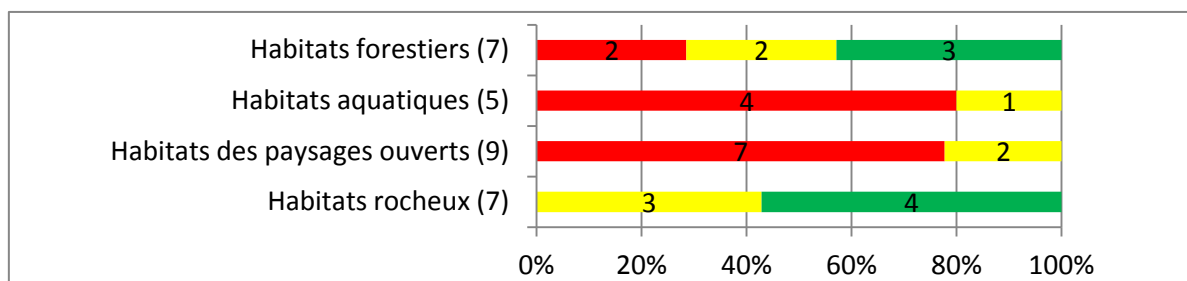
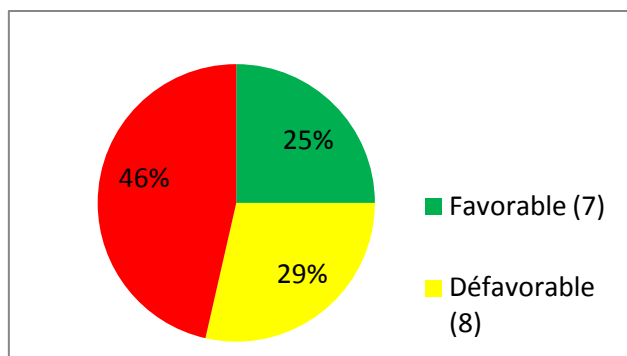


³http://www.ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/financing/docs/financing_natura2000_fr.pdf

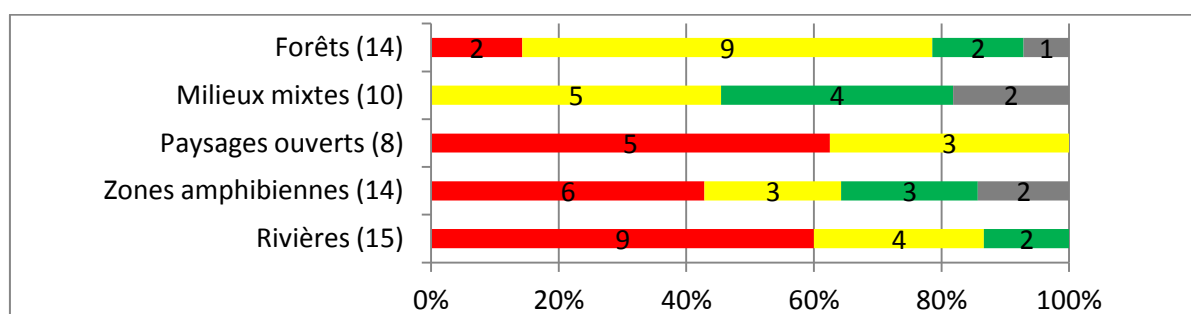
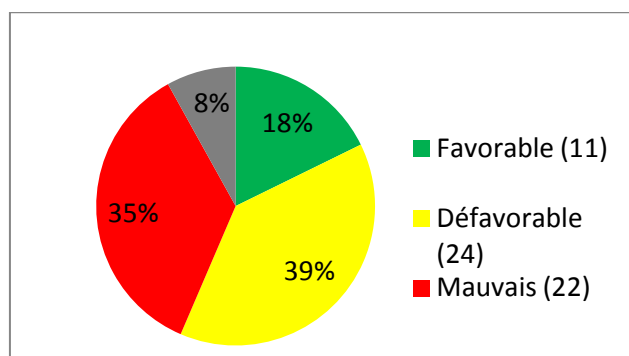
6 Etat de l'Environnement (tendances)

Biodiversité

Etat de conservation des **Habitats**:

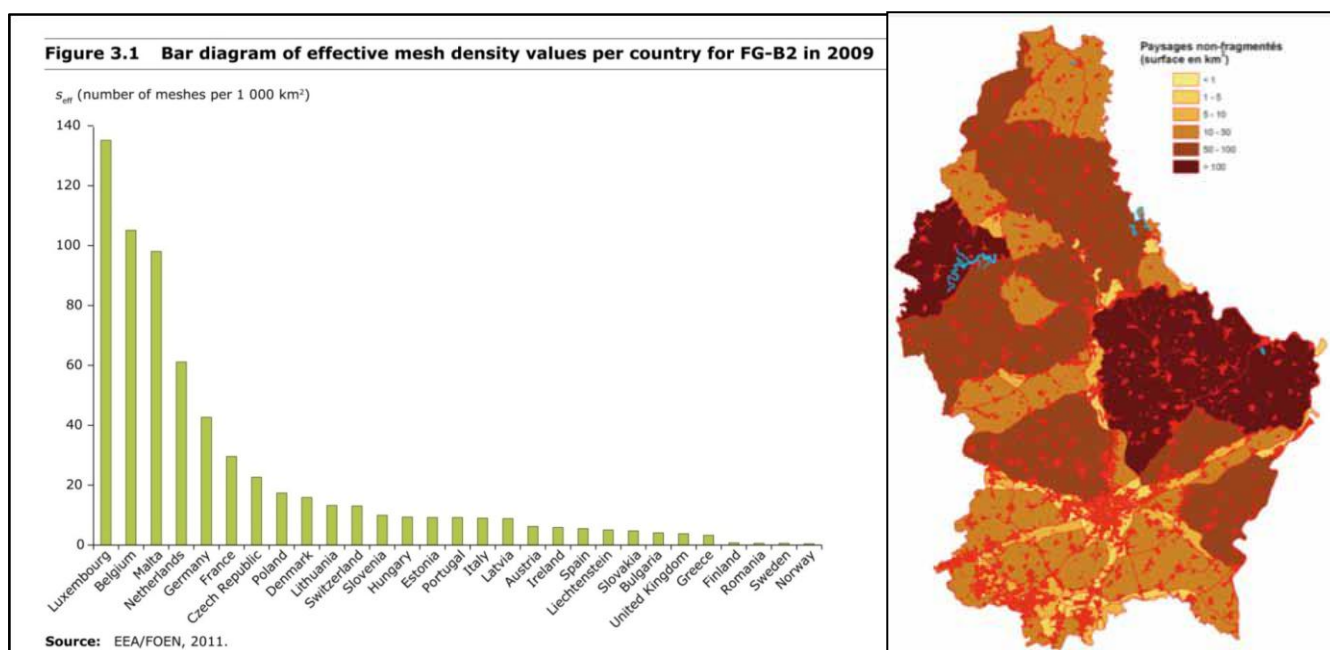


Etat de conservation des **Espèces**:

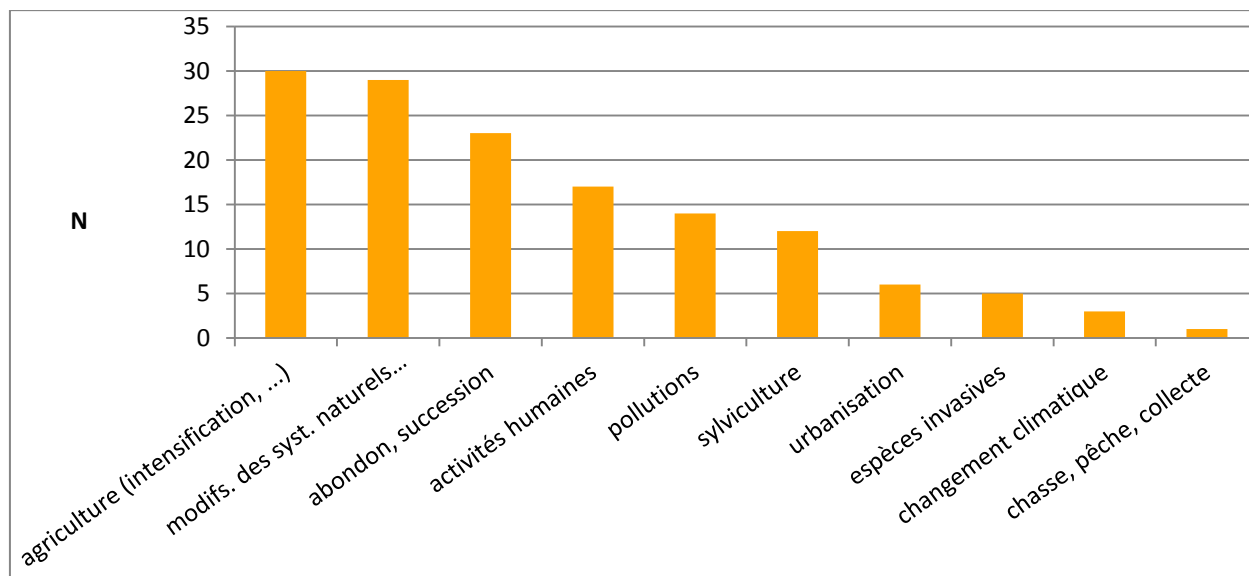


Les habitats et espèces inféodés aux milieux ouverts et aux milieux aquatiques sont les plus menacés. Les pressions et menaces sont originaires de l'intensification dans l'agriculture, la modification des systèmes naturels, notamment le changement de l'hydrologie (drainage, abaissement de la nappe phréatique...), l'abandon, les activités humaines (loisirs et professionnels)... ainsi que la consommation foncière et la fragmentation des paysages et des écosystèmes.

Fragmentation et mitage du paysage



D'après l'enquête menée par le Bureau européen de l'environnement le Luxembourg est le pays en Europe où l'espace est le plus fragmenté. Cette situation est due essentiellement aux nombreuses infrastructures routières, le développement des localités à travers tout le pays (effet de déconcentration amplifié par la loi dite « Pacte logement ») et le nombre croissant de constructions en zone verte (constructions agricoles notamment). Ces infrastructures constituent des obstacles voire des frontières insurmontables pour de nombreuses espèces et engendrent une isolation croissante, puis une décroissance de ces populations animales.

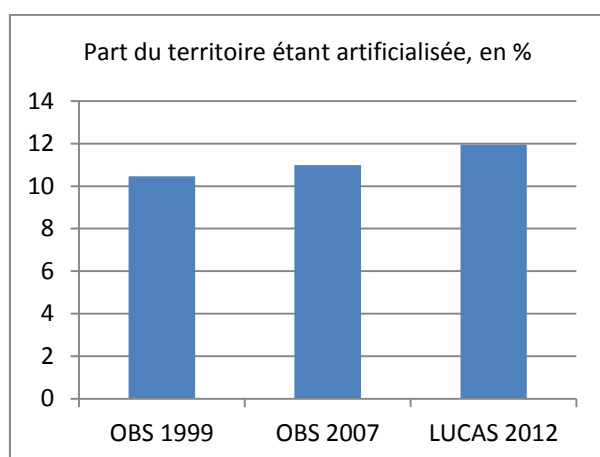


Origine des pressions et menaces pour l'environnement naturel

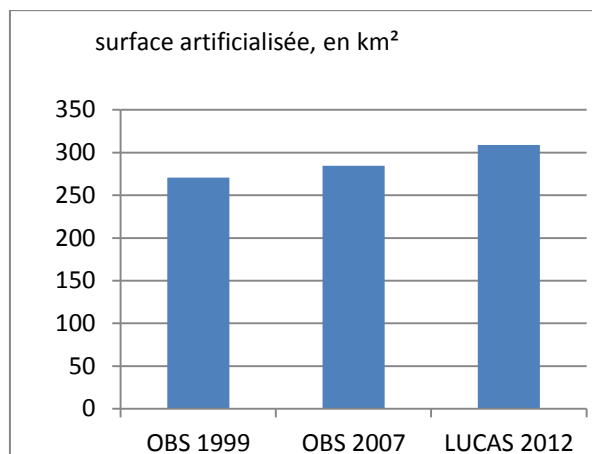
La dégradation de la biodiversité que nous observons depuis plusieurs années trouve ses origines principalement dans les pratiques agricoles dites modernes et hautement subventionnées par l'Etat. La destruction des haies, des bandes herbacées, ainsi que le drainage des sols mouillés afin d'augmenter la surface agricole productive, l'utilisation d'herbicides, de pesticides et de fongicides, la fertilisation démesurée des champs et des prairies ont conduit à un appauvrissement sévère des spectres animale et végétale.

La concomitance des phénomènes d'intensification de l'agriculture, du mitage des paysages et de la fragmentation de l'espace naturel conduisent à des paysages banalisés et monotones.

Urbanisation et consommation du sol

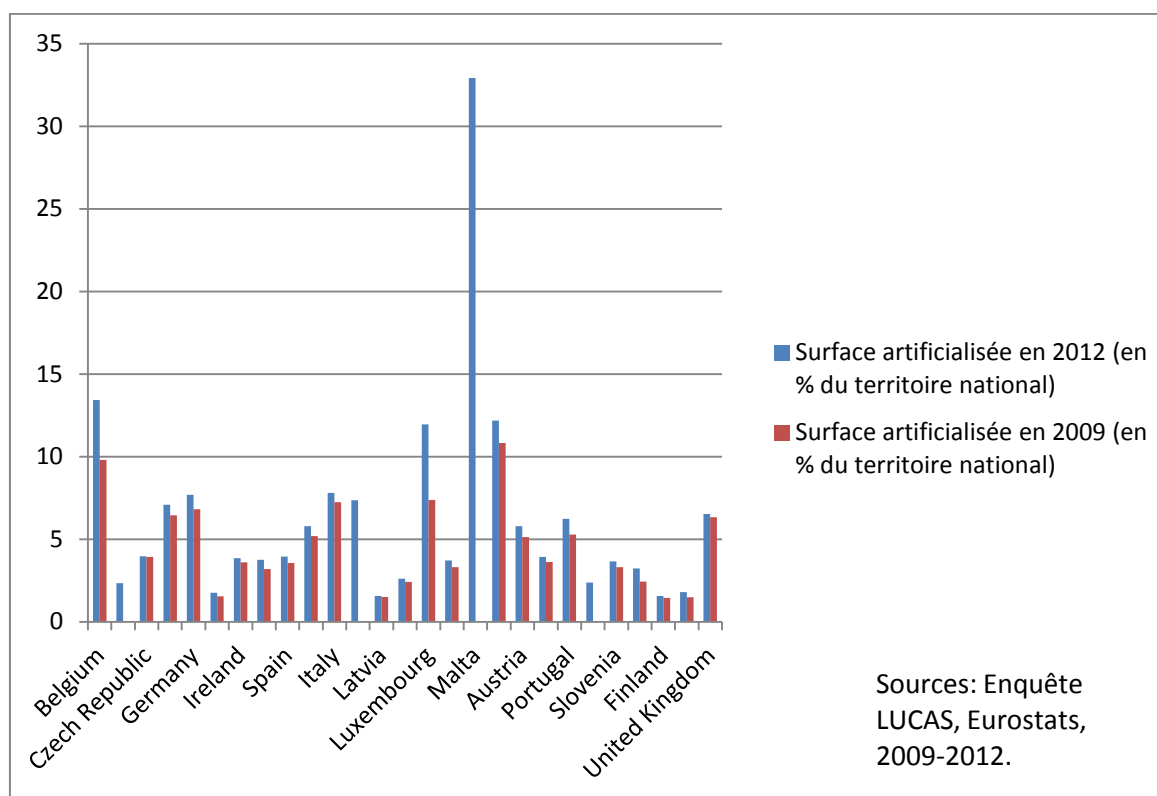


Attention : comme les sources des données ne sont pas équivalentes, la progression des chiffres entre 2007 et 2012 doit être interprétée avec prudence.



En chiffres absolus :

entre 1999 et 2006 la consommation annuelle du sol s'élevait à 170 ha/an en moyenne,
entre 2007 et 2012, la consommation annuelle serait passée à 490 ha/an et aurait donc plus que doublée (selon enquête LUCAS)



Climat

Voir note séparée

Bruit (directive 2002/49/CE)

Sur base des cartes stratégiques du bruit actuellement disponibles on peut estimer le nombre de personnes exposées à des niveaux de bruits dépassant les valeurs de limites :

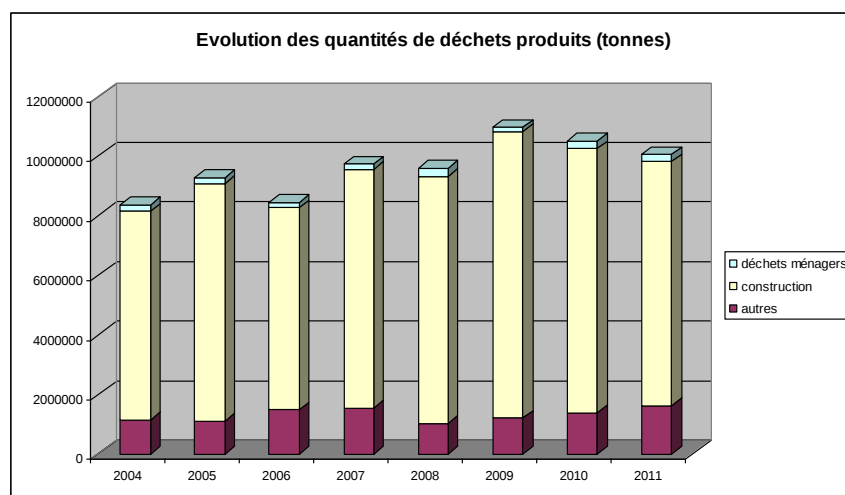
Valeurs limites :	Lden $\geq$ 65 (Jour)	Ln $\geq$ 55 (Nuit)
Grands axes ferroviaires (2011)	10.000	13.700
Grands axes routiers (2011)	45.100	48.600
Aéroport de Luxembourg (2006)	3.900	7.300

Prochaines étapes:

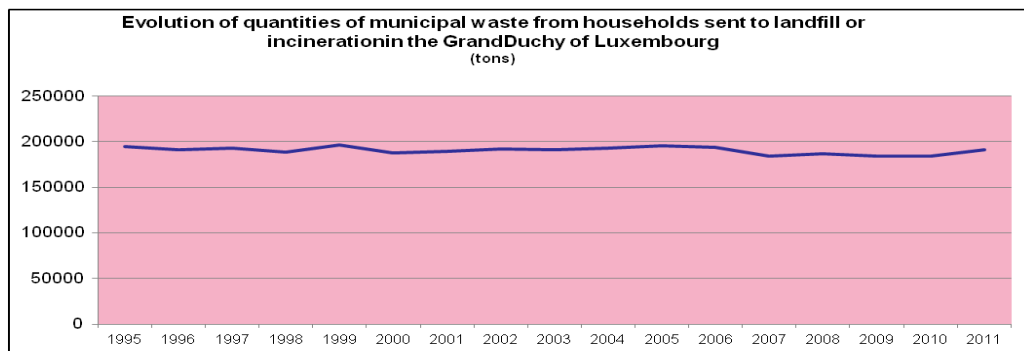
- Approbation de la carte bruit stratégique sur l'Aéroport
- Elaborations des plans d'action de lutte contre le bruit ferroviaire et routier, enquêtes publiques à réaliser
- Mise à disposition des fonds financiers nécessaires

Pour plus de détails voir note annexée « Bruit »

Déchets



La plus grande partie (81,6%) des déchets produits est constituée de déchets de construction. Pour les « autres déchets » (déchets industriels, terres contaminées) les variations annuelles sont dues notamment aux grands chantiers d'assainissement. Les déchets ménagers non recyclés restent plus ou moins stables depuis 1995.



Qualité de l'air

- Non-Respect des dispositions de la directive 2008/50 concernant la qualité de l'air ambiant et un air pur pour l'Europe.
- Dépassement du plafond d'émission pour les oxydes d'azotes fixé par la directive 2001/81/CE (Directive NEC) et du Protocole de Göteborg .

En 2010 les émissions nationales en oxydes d'azote s'élevaient à 17'600 tonnes au lieu de 11'000 tonnes ce qui représente un dépassement du seuil limite d'environ 60%.

Par le non-respect des obligations découlant des textes communautaires le Luxembourg s'expose à des poursuites, notamment financières, par la Commission européenne et à des critiques au niveau international.

Pour plus de détails voir note annexée « Qualité de l'air »

Produits chimiques

Les obligations en matière de produits chimiques sont essentiellement définies par des textes communautaires récents. Le Luxembourg doit ainsi se doter des mêmes structures que les autres Etats membres afin de pouvoir assurer le suivi de la mise sur le marché des produits chimiques voire articles sur le marché luxembourgeois, y compris l'importation et l'exportation de tels produits.

7 Enjeux majeurs

Que faut-il retenir des analyses ? Quelles conclusions s'imposent ?

Les problèmes environnementaux ne peuvent être résolus par des mesures environnementales isolées. Une approche multisectorielle s'impose et exige une volonté ferme de réforme dans les secteurs de l'agriculture, du développement urbain, de la mobilité et de la consommation d'énergie. La perte en biodiversité ne peut être contrecarrée que par des mesures intrinsèques aux secteurs à l'origine de la dégradation de l'environnement, en premier lieu le secteur agricole.

Si on arrivait à redresser la valeur écologique des terres agricoles par une réorientation des aides étatiques à ce secteur, l'impact relatif engendré par la création de nouvelles zones économiques ou zones d'habitations s'en trouverait substantiellement diminué. Il serait pour ainsi dire, compensé.

Le rétablissement d'une situation dégradée nécessite un apport souvent substantiel en moyens financiers, comme en témoignent les assainissements de sites contaminés, la renaturation des cours d'eau canalisés ou encore l'élimination de déchets toxiques.

Mieux vaut alors appliquer les principes de prévention et de précaution.