

Objet : Projet de règlement grand-ducal déclarant obligatoire le plan de gestion pour les parties des districts hydrographiques internationaux du Rhin et de la Meuse situées sur territoire luxembourgeois et le programme de mesures y afférent. (4748BRI)

*Saisine : Ministre de l'Environnement
(2 novembre 2016)*

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

Le projet de règlement grand-ducal sous avis a pour objet de déclarer obligatoire le **plan de gestion**¹ pour les parties des districts hydrographiques internationaux du Rhin et de la Meuse situées sur territoire luxembourgeois et le **programme de mesures** y afférent.

A partir de la mise en œuvre de la directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau (ci-après la « directive 2000/60/CE »), la gestion de l'eau au niveau européen se fait par « bassins et districts hydrographiques internationaux »². Afin d'améliorer la qualité et prévenir la détérioration de l'eau au niveau européen, l'évaluation des districts hydrographiques, qui sont d'une taille très large, se fait en unités de masses d'eau plus petites³. A ce titre, le réseau hydrographique du Grand-Duché fait partie des districts hydrographiques internationaux dits du « Rhin » (97,5% de la surface luxembourgeoise) et de la « Meuse » (2,5% de sa surface)⁴.

Cadre réglementaire européen

Le cadre réglementaire a été précisé notamment à travers la directive 2000/60/CE, qui met en place des règles afin de prévenir la détérioration de l'état des masses d'eau au sein de l'Union européenne, en instituant une approche globale autour d'objectifs environnementaux, avec une obligation de résultats, et en intégrant des politiques sectorielles⁵. La directive précitée envisage, entre autres, la protection de toutes formes d'eau (de surface, souterraines, etc.), la réduction de la pollution des masses d'eau ainsi que la garantie de son utilisation durable. A cette fin, certaines responsabilités sont conférées aux autorités nationales au niveau de chaque Etat membre, telles que le recensement de bassins hydrographiques, la désignation d'autorités qui gèrent les bassins, la surveillance de l'état des eaux, ainsi que l'élaboration et la mise en œuvre

¹ Ministère du Développement durable et des Infrastructures, Plan de gestion pour les parties des hydrographiques internationaux du Rhin et de la Meuse situées sur territoire luxembourgeois (2015–2021)
http://geoportail.eau.etat.lu/pdf/plan%20de%20gestion/FR/2e%20plan%20de%20gestion%20pour%20le%20Luxembourg%20%282015-2021%29_22.12.2015.pdf

² Document explicatif, Administration de la gestion de l'eau,
https://eau.public.lu/directive_cadre_eau/directive_cadre_eau/2015-2021_2e_cycle/Plan-de-gestion/150212-Consultation-du-public-2015---Document-explicatif.pdf

³ Ministère de l'Intérieur et à la Grande Région, Mise en œuvre de la directive-cadre sur l'eau,
https://eau.public.lu/actualites/2012/12/programme_de_travail/programme_de_travail.pdf

⁴ Idem.

⁵ Avis de la Chambre de Commerce du 7 février 2011,
http://www.cc.lu/uploads/tx_userccavis/3966_3753QLU_PRGD_plan_de_gestion_de_district_hydrographique.pdf

de « plans de gestion des bassins hydrographiques »⁶. L'article 13 de la directive 2000/60/CE donne des précisions sur les plans de gestion. Le paragraphe (7) de l'article 13 indique notamment que les plans de district hydrographique sont « *mis à jour au plus tard quinze ans après la date d'entrée en vigueur de la présente directive (c.à.d. en 2015) et, par la suite, tous les six ans* ». Aux termes du paragraphe (3) de l'article 15, les Etats membres devront présenter dans un délai de trois mois après la publication du plan de gestion, ou de sa mise à jour, un rapport intermédiaire sur l'état d'avancement de la mise en œuvre du « programme de mesures » prévu.

Cadre réglementaire national

La directive 2000/60/CE a été transposée en droit luxembourgeois par la loi modifiée du 19 décembre 2008 relative à l'eau (ci-après la « loi de 2008 »).

Les plans de gestion des bassins hydrographiques et programmes de mesures présentent des outils importants d'implémentation de la directive 2000/60/CE au niveau national. Suivant un cycle récurrent de six ans, les deux documents couvrent trois périodes, à savoir les cycles de gestion 2009-2015 ; 2015-2021 et 2021-2027.

La procédure d'élaboration et le contenu des **plans de gestion** des districts hydrographiques sont précisés sous l'article 52 de la loi de 2008. L'Administration de la gestion de l'eau établit les projets de plan de gestion pour les deux parties hydrographiques du territoire national, à savoir le Rhin et la Meuse. Ces projets de plan, établis par chacune des parties hydrographiques du territoire national, sont soumis pour avis au Comité de la gestion de l'eau et font l'objet d'une consultation du public. Le paragraphe (6) de l'article 52 de la loi de 2008 dispose que « *les plans de gestion de district hydrographique sont publiés et déclarés obligatoires par règlement grand-ducal pour le 22 décembre 2009 et réexaminés et mis à jour le 22 décembre 2015 et par la suite tous les six ans* ». L'article 28 concerne quant à lui les dispositions générales sur les **programmes de mesures** à mettre en œuvre pour réaliser les objectifs environnementaux et maintenir un bon état des eaux.

Le projet de règlement grand-ducal sous avis a pour objet de déclarer obligatoire le plan de gestion pour les parties des districts hydrographiques internationaux du Rhin et de la Meuse situées sur territoire luxembourgeois et le programme de mesures y afférent pour le cycle de gestion 2015-2021, conformément aux articles 28 et 52 de loi de 2008.

Les plans de gestion et programmes de mesures au Luxembourg

D'un point de vue historique, un premier « état des lieux » était mené en 2004. Il consistait en un recensement des facteurs de pression sur les eaux au Luxembourg. Suite à ce monitoring, un premier plan de gestion ainsi qu'un programme de mesures étaient dressés pour couvrir la période du premier cycle de gestion 2009-2015. Le règlement grand-ducal du 26 décembre 2012 déclarait obligatoire le plan de gestion des districts hydrographiques du Rhin et de la Meuse du Grand-Duché de Luxembourg pour cette période. Le plan de gestion comprenait de nombreuses descriptions, notamment des caractéristiques du district hydrographique, des pressions

⁶ Synthèse de la législation européenne, La bonne qualité de l'eau en Europe, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=URISERV%3AI28002b>

importantes de l'activité humaine sur l'état des eaux, des réseaux de surveillance ainsi qu'un résumé des programmes de mesures⁷.

Après un réexamen en 2015, un deuxième plan de gestion ainsi qu'un programme de mesures sont à déclarer obligatoires par le projet de règlement grand-ducal sous avis. Le plan de gestion contient une description générale des districts hydrographiques au Luxembourg, y compris une description du Grand-Duché (population, climat, occupation du sol, etc.) et une caractérisation des masses d'eau de surface (écorégions, milieux aquatiques du Luxembourg, types de cours d'eau, etc.). Il décrit, entre autres, les impacts du changement climatique sur les eaux, résume les pressions de l'activité humaine sur l'état des eaux, identifie les zones protégées, liste les objectifs environnementaux fixés pour les eaux (de surface, souterraines et protégées) et précise les mesures prises pour l'information et la consultation du public.

Les deux documents ont été soumis à une consultation publique en 2015, comme l'indiqué l'exposé des motifs. L'Administration de la gestion de l'eau a reçu 63 prises de position, dont 46 de la part des communes. Ces positions ont été prises en compte par l'Administration de la gestion de l'eau dans l'élaboration du plan de gestion et du programme de mesures.

D'après la fiche financière, le projet de règlement grand-ducal sous avis aurait un impact sur les articles ayant trait à l'eau dans le budget de l'Etat. Lors de la révision du plan et du programme de mesures, l'Administration de la gestion de l'eau a pris en considération un nombre élevé de mesures qui pourront améliorer l'état des eaux au Luxembourg. A savoir qu'il existe cinq catégories de mesures dont la gestion des eaux urbaines, l'hydromorphologie, l'agriculture, les eaux souterraines et les mesures complémentaires (article 11, directive 2000/60/CE). Les coûts (frais d'exploitation) liés au programme de mesures hydromorphologiques et de la gestion des eaux urbaines, financées par les communes et les syndicats intercommunaux⁸, s'élèvent à environ 54 millions d'euros pour un total de 2 173 mesures. Le nombre de mesures agricoles, qui seront applicables au niveau national, s'élève 65. Ces mesures seront soutenues à travers différents sources de financement⁹ et devraient atteindre 5 millions d'euros (les calculs ne sont pas encore terminés).

Considérations générales

La Chambre de Commerce salue le fait que, depuis l'entrée en vigueur de la directive 2000/60/CE et de sa transposition en droit national, la gestion de l'eau se fait de façon uniforme au niveau européen à travers les bassins et districts hydrographiques internationaux. Elle partage le point de vue que les problèmes liés au maintien de la qualité de l'eau ne font pas halte aux frontières nationales ou administratives et devront, de la sorte, être abordés en commun.

Afin d'atteindre l'objectif d'un bon état des eaux au niveau européen, une bonne coordination nationale et coopération internationale s'avère, à ses yeux, indispensable, notamment dans un pays de petite taille comme le Luxembourg, où l'état de ses masses d'eau

⁷ Ministère du développement durable et des Infrastructures, Document explicatif, https://eau.public.lu/directive_cadre_eau/directive_cadre_eau/2015-2021_2e_cycle/Plan-de-gestion/150212-Consultation-du-public-2015---Document-explicatif.pdf

⁸ À travers le Fonds pour la gestion de l'eau.

⁹ Programme de développement rural, programmes de subvention nationaux et européens.

peut être fortement influencé par celui de ses pays voisins. La Chambre de Commerce est dès lors particulièrement en faveur d'une bonne coordination des pratiques de gestion de l'eau au niveau des Etats membres lors de l'élaboration des plans de gestion et des programmes ainsi que de la réduction de la pollution des eaux à travers la fixation d'une série de substances dangereuses (Directive 2000/60/CE).

Une bonne prévention de la détérioration des masses d'eau ainsi qu'une gestion de l'eau durable et cohérente, pourraient notamment avoir des répercussions positives sur plusieurs domaines au niveau national, à savoir sur le plan environnemental (alimentation en eau potable, sauvegarde de la biodiversité et des écosystèmes), d'un point de vue économique (protection contre les inondations, activités économiques telles que la production d'électricité) ainsi que social (santé, activités de loisir).

Même si la Chambre de Commerce accueille favorablement le « Plan de gestion pour les parties des hydrographiques internationaux du Rhin et de la Meuse situées sur territoire luxembourgeois (2015–2021) », elle peut soutenir l'avis du Comité de la gestion de l'eau du 20 novembre 2015, qui a mis en avant qu'il serait utile de « *réduire le degré de détail du plan de gestion et du programme de mesures en vue de ne pas devoir s'imposer des restrictions trop précises pouvant causer la stagnation d'un projet* ».

Elle peut également soutenir le vaste catalogue de « mesures » en annexe du plan de gestion des bassins hydrographiques, qui comprend notamment des mesures et dispositifs pour le développement des cours d'eau, la montaison des poissons, la création de frayères, l'élargissement de lit, la canalisation, et la rétention des eaux. Au regard des pluies abondantes et des inondations critiques au cours de l'année 2016, la Chambre de Commerce aimerait également mettre en avant la nécessité d'intensifier la coopération au niveau de la prévention des inondations et des crues, ainsi que l'information du public en la matière, notamment en suivant le bon exemple des partenariats « inondation » déjà créés¹⁰.

D'un point de vue général, la Chambre de Commerce relève avec satisfaction la publication des documents afférents sur le site internet de l'Administration de la gestion de l'eau ainsi que sur le portail de l'environnement dans le cadre de la large consultation publique menée en 2015.

Même si la Chambre de Commerce salue le « contrôle d'efficacité » des plans de gestion et programme de mesures périodique tous les six ans, elle regrette cependant que l'itinéraire temporel, prévu par la directive 2000/60/CE ainsi que par le paragraphe (6)¹¹ de l'article 52 de la loi de 2008, n'ait pas été suivi. Le deuxième cycle du plan de gestion de district hydrographique aurait dû englober la période 2015-2021. De plus, le troisième cycle de gestion devrait commencer en 2021, pourvue que la dernière échéance pour l'atteinte des objectifs définis dans la directive 2000/60/CE soit en 2027.

¹⁰ Ministère du Développement durable et des Infrastructures, Plan de gestion pour les parties des hydrographiques internationaux du Rhin et de la Meuse situées sur territoire luxembourgeois (2015–2021)

¹¹ Paragraphe (6) de la Loi de 2008 dispose que « *Les plans de gestion de district hydrographique sont publiés et déclarés obligatoires par règlement grand-ducal pour le 22 décembre 2009 et réexaminés et mis à jour le 22 décembre 2015 et par la suite tous les six an* ».

* * *

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de règlement grand-ducal sous avis.

BRI/DJI