



Bruxelles, le 3.2.2017
SWD(2017) 49 final

DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION

**L'examen de la mise en œuvre de la politique environnementale de l'UE.
Rapport par pays- LUXEMBOURG**

accompagnant le document:

Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions

L'examen de la mise en œuvre de la politique environnementale de l'UE: défis communs et comment conjuguer nos efforts pour produire de meilleurs résultats

{COM(2017) 63 final}
{SWD(2017) 33 - 48 final}
{SWD(2017) 50 - 60 final}

Le présent rapport a été rédigé par le personnel de la direction générale «Environnement», Commission européenne. Tous les commentaires sont les bienvenus à l'adresse électronique suivante: ENV-EIR@ec.europa.eu

D'autres informations sur l'Union européenne sont disponibles sur l'internet (<http://europa.eu>).

Photographies: p.6 ©LIFE05 ENV/L/000047; p.9 ©Sara Winter/iStock; p.11 ©LIFE11 NAT/LU/000858; p.16 ©koekeloer/iStock; p.21 ©Bogdan Lazar/iStock

Pour la reproduction ou l'utilisation de ces photos, la permission doit être sollicitée directement auprès du titulaire des droits d'auteur.

©Union européenne, 2017

La reproduction est autorisée à condition que la source soit mentionnée.

Table des matières

SYNTHESE.....	4
PARTIE I: DOMAINES THEMATIQUES.....	5
1. TRANSFORMER L'UE EN UNE ECONOMIE CIRCULAIRE, EFFICACE DANS L'UTILISATION DES RESSOURCES, VERTE ET COMPETITIVE A FAIBLE INTENSITE DE CARBONE.....	5
Développement d'une économie circulaire et utilisation plus efficace des ressources.....	5
Gestion des déchets.....	7
2. PROTECTION, CONSERVATION ET AMELIORATION DU CAPITAL NATUREL.....	10
Nature et biodiversité.....	10
Infrastructure verte.....	12
Protection des sols.....	13
3. GARANTIR LA SANTE ET LA QUALITE DE VIE DES CITOYENS.....	15
Qualité de l'air.....	15
Bruit 16	
Qualité et gestion de l'eau.....	16
Renforcer la durabilité des villes.....	18
Accords internationaux.....	19
PARTIE II: DISPOSITIF DE FACILITATION: OUTILS DE MISE EN ŒUVRE.....	21
4. INSTRUMENTS ET INVESTISSEMENTS FONDES SUR LE MARCHÉ.....	21
Fiscalité verte et subventions dommageables pour l'environnement.....	21
Marchés publics écologiques.....	22
Investissements: la contribution des fonds de l'UE.....	23
5. EFFICACITE DE LA GOUVERNANCE ET DE LA GESTION DES CONNAISSANCES.....	25
Gouvernance efficace au sein d'une administration centrale régionale et locale.....	25
Assurance de la conformité.....	26
Participation publique et accès à la justice.....	27
Accès aux informations, connaissances et éléments de preuve.....	28

Synthèse

À propos de l'examen de la mise en œuvre de la politique environnementale

En mai 2016, la Commission a lancé l'examen de la mise en œuvre de la politique environnementale (EIR), un cycle de deux ans d'analyse, de dialogue et de collaboration pour améliorer la mise en œuvre de la politique et de la législation environnementales existantes de l'UE¹. Dans un premier temps, la Commission a élaboré 28 rapports décrivant les principaux défis et opportunités concernant la mise en œuvre de la politique environnementale pour chaque État membre. Ces rapports sont destinés à stimuler un débat positif tant en ce qui concerne les défis communs en matière d'environnement pour l'UE qu'en ce qui concerne les moyens les plus efficaces pour remédier aux principales lacunes de mise en œuvre. Les rapports se fondent sur des rapports sectoriels de mise en œuvre détaillés, collectés ou publiés par la Commission dans le cadre de la législation environnementale spécifique, ainsi que sur le rapport de 2015 sur l'état de l'environnement et d'autres rapports de l'Agence européenne pour l'environnement. Ces rapports ne remplaceront pas les instruments spécifiques pour assurer la conformité aux obligations légales de l'UE.

Les rapports suivront dans une large mesure les grandes lignes du septième programme d'action pour l'environnement² et font référence au programme de développement durable à l'horizon 2030 et aux objectifs de développement durable (ODD) afférents³ dans la mesure où ils reflètent les obligations existantes et les objectifs politiques de la législation environnementale de l'UE⁴.

Les principaux défis ont été sélectionnés en prenant en considération des facteurs tels que l'importance ou la gravité de la question de la mise en œuvre de la politique environnementale à la lumière de l'incidence sur la qualité de vie des citoyens, l'écart par rapport à l'objectif et les conséquences financières.

Les rapports accompagnent la communication «*L'examen de la mise en œuvre de la politique environnementale de*

l'UE 2016: défis communs et comment conjuguer nos efforts pour produire de meilleurs résultats», qui recense les défis communs à plusieurs États membres, présente des conclusions préliminaires sur les éventuelles causes profondes des lacunes dans la mise en œuvre et propose des actions conjointes pour produire de meilleurs résultats. Elle rassemble également, dans son annexe, les actions proposées dans chaque rapport par pays afin d'améliorer la mise en œuvre au niveau national.

Profil général

Les directives de l'UE sont majoritairement transposées dans les délais et appliquées correctement au Luxembourg. Certaines préoccupations subsistent dans le domaine des services liés à l'utilisation de l'eau (traitement des eaux urbaines résiduaires) et de la qualité de l'eau (pollution par les nitrates). La congestion du trafic, qui est principalement due au pourcentage élevé de navetteurs quotidiens, mais qui est aussi suscitée par la faible taxation du carburant, constitue également un problème, entraînant des préoccupations en matière de pollution atmosphérique et de santé humaine. Le Luxembourg est sensible aux impacts environnementaux et économiques transfrontaliers.

Principaux défis

Les principaux défis en ce qui concerne la mise en œuvre de la politique et de la législation environnementales au Luxembourg sont les suivants:

- ❖ amélioration de la qualité de l'eau en réduisant davantage la pollution aux nitrates;
- ❖ achèvement du traitement des eaux urbaines résiduaires.

Principales opportunités

Le Luxembourg pourrait obtenir de meilleurs résultats sur des thèmes pour lesquels il existe déjà une solide base de connaissances et de bonnes pratiques. Cela s'applique en particulier à:

- ❖ la mise en œuvre de mesures pour une mobilité durable afin de réduire la congestion du trafic et la pollution atmosphérique autour de la ville de Luxembourg;
- ❖ l'abandon des subventions défavorables à l'environnement.

Points d'excellence

¹ Communication «Procurer les avantages des politiques environnementales de l'UE à travers un examen régulier de leur mise en œuvre» (COM/2016/ 316 final).

² Décision n° 1386/2013/EU du 20 novembre 2013 relative à un programme d'action général de l'Union pour l'environnement à l'horizon 2020 «[Bien vivre, dans les limites de notre planète](#)».

³ Organisation des Nations unies, 2015. [Les objectifs de développement durable](#)

⁴ Le présent rapport EIR ne couvre pas le changement climatique, les produits chimiques et l'énergie.

Là où le Luxembourg est un leader en matière de mise en œuvre de la politique environnementale, les approches innovantes pourraient être partagées plus largement avec d'autres pays. En voici un bon exemple:

- ❖ le Luxembourg obtient les meilleurs résultats dans l'UE en termes de productivité des ressources, c'est-

à-dire l'efficacité avec laquelle l'économie utilise les ressources matérielles pour générer de la richesse.

- ❖ Il existe un soutien solide du public en faveur de l'économie circulaire et de l'efficacité dans l'utilisation des ressources, concrétisé par des initiatives telles que les programmes SuperDreckskëscht et Fit4Circularity.

Partie I: Domaines thématiques

1. Transformer l'UE en une économie circulaire, efficace dans l'utilisation des ressources, verte et compétitive à faible intensité de carbone

Développement d'une économie circulaire et utilisation plus efficace des ressources

Le train de mesures pour l'économie circulaire 2015 souligne la nécessité d'évoluer vers une économie «circulaire» axée sur le cycle de vie, caractérisée par une utilisation en cascade des ressources et la suppression quasi complète des déchets résiduels. Cet objectif peut être facilité par l'accès à des instruments financiers innovants et à des sources de financement de l'innovation, ainsi que leur développement.

L'ODD 8 invite les pays à promouvoir une croissance économique soutenue, partagée et durable, le plein emploi productif et un travail décent pour tous. L'ODD 9 met en exergue la nécessité de bâtir une infrastructure résiliente, promouvoir une industrialisation durable qui profite à tous et encourager l'innovation. L'ODD 12 encourage les pays à parvenir à une gestion durable et une utilisation efficace des ressources naturelles d'ici à 2030.

Mesures allant dans le sens d'une économie circulaire

La transformation de nos économies linéaires en économies circulaires offre une occasion de les réinventer et de les rendre plus durables et compétitives. Cela stimulera les investissements et apportera des avantages à court et à long termes pour l'économie, l'environnement ainsi que pour les citoyens⁵.

La pression sur les ressources matérielles est une des tendances à long terme ayant une incidence sur la création d'emplois et la croissance dans l'UE. Le Luxembourg obtient les meilleurs résultats dans l'UE en

termes de productivité des ressources⁶, c'est-à-dire l'efficacité avec laquelle l'économie utilise les ressources matérielles pour générer de la richesse⁷, avec 3,389 euros/kg (moyenne de l'UE: 2) en 2015. La figure 1 montre que la productivité des ressources au Luxembourg a connu une augmentation modeste depuis 2008, mais a de nouveau diminué depuis 2011.

En 2014, une étude⁸ a constaté qu'une économie circulaire est un facteur d'avantage concurrentiel, car elle entraînerait des possibilités accrues en matière d'emplois (plus de 2 200 emplois au cours des trois prochaines années), d'importantes économies de coûts (de 300 millions d'euros à 1 milliard d'euros par an) et une pression moindre sur l'environnement. En outre, l'adhésion à une économie circulaire accroîtrait le flux entrant de matières premières secondaires dont sont tributaires les industries, renforçant leur interdépendance et réduisant de manière substantielle la production de déchets.

Figure 1: Productivité des ressources 2003-2015⁹

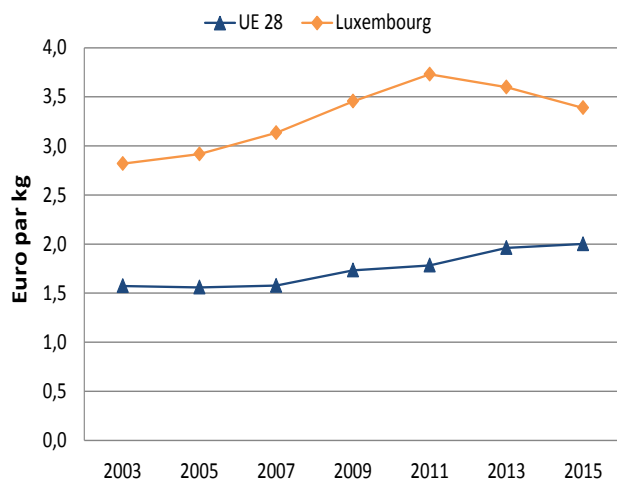
⁵ Commission européenne, 2015. [Train de mesures proposé sur l'économie circulaire](#)

⁶ La productivité des ressources est définie comme le rapport entre le produit intérieur brut (PIB) et la consommation intérieure des matières (CIM).

⁷ Eurostat, [Productivité des ressources](#), consulté en juillet 2016

⁸ Ministère de l'économie du Luxembourg, 2014. «Luxembourg as a Knowledge Capital and Testing Ground for the Circular Economy» (en anglais)

⁹ Eurostat, [Productivité des ressources](#), consulté en octobre 2016



L'économie circulaire figure parmi les priorités du gouvernement luxembourgeois. Afin de rassembler toutes les parties prenantes et coordonner leurs actions et le partage d'informations, un comité interministériel «Groupe stratégique pour une Économie circulaire» sous la gouvernance des secrétariats d'État aux affaires économiques et environnementales a été créé en 2015. Parmi ces actions coordonnées figurait l'organisation d'une conférence internationale dans le cadre de la présidence de l'UE par le Luxembourg en 2015 et du programme consultatif InnovFin sur le financement de l'économie circulaire. Il existe également une coopération en matière d'économie circulaire au sein du BENELUX¹⁰¹¹.

Le gouvernement a élaboré une marque – la SuperDrecksKëscht – afin d'inciter les citoyens et les entreprises à mieux gérer leurs déchets, à rationaliser leur consommation des ressources qui ouvre la voie vers un modèle plus circulaire, ce qui semble être un instrument particulièrement efficace pour permettre au gouvernement de communiquer ses messages au secteur privé.

L'économie circulaire est également encouragée par le gouvernement au moyen du développement de zones d'activités économiques et des «écoquartiers» basés sur des principes circulaires. Ces zones défendent une mobilité à faible empreinte carbone, une symbiose industrielle et une consommation collaborative.

Les efforts visant à promouvoir l'éco-innovation et l'économie circulaire au Luxembourg sont principalement guidés par des partenariats publics-privés et structurés autour du pôle d'éco-innovation luxembourgeois, LuxInnovation (l'agence nationale pour l'innovation et la recherche), le ministère de l'économie, le ministère du développement durable et des infrastructures et du

¹⁰ BENELUX, [Roundtable](#) (table ronde) 14.12.2015

¹¹ Gouvernement du Luxembourg, [Portail de l'environnement](#).

programme INTERREG «Europe du Nord-ouest» (NEW), promu par ce dernier.

Les PME et l'efficacité dans l'utilisation des ressources

Les petites et moyennes entreprises (PME) sont particulièrement importantes pour l'«économie marchande non financière» au Luxembourg, générant environ 70 % de la valeur ajoutée ainsi que de l'emploi. Leur productivité, mesurée à l'aune de la valeur ajoutée par habitant, représente presque le double de la moyenne de l'UE.

Le Flash Eurobaromètre 426 montre que 44 % des PME au Luxembourg comptent un ou plusieurs salariés à temps plein occupant un emploi vert, au moins pour certaines périodes (moyenne de l'UE 28: 35 %)¹².



La même enquête indique qu'environ 51 % des PME luxembourgeoises ont investi jusqu'à 5 % de leur chiffre d'affaires annuel dans les actions favorisant l'efficacité dans l'utilisation des ressources (moyenne de l'UE 28: 50 %), 48 % offrent actuellement des produits et des services verts, 50 % ont pris des mesures pour économiser l'énergie (moyenne de l'UE 28: 59 %), 65 % pour minimiser les déchets (moyenne de l'UE 28: 60 %), 43 % pour économiser l'eau (moyenne de l'UE 28: 44 %), et 53 % pour économiser les matières (moyenne de l'UE 28: 54 %). Du point de vue de l'économie circulaire, 38 % ont pris des mesures de recyclage en réutilisant les matières ou les déchets au sein de l'entreprise, 14 % des mesures pour concevoir des produits plus faciles à entretenir, réparer ou réutiliser et 32 % ont été en mesure de vendre leurs rebuts à une autre entreprise. Les actions qui ont été entreprises pour favoriser

¹² Commission européenne, 2015. [Flash Eurobaromètre 426](#) «PME, l'efficacité dans l'utilisation des ressources et les marchés verts» définit un «emploi vert» comme un emploi qui fait directement intervenir des informations, des technologies ou des matériaux visant à préserver ou à restaurer la qualité de l'environnement. Cet emploi nécessite des compétences, des connaissances, une formation ou une expérience particulières (par exemple, vérification de la conformité avec la législation environnementale, suivi de l'efficacité dans l'utilisation des ressources au sein de l'entreprise, promotion et vente de produits et services verts).

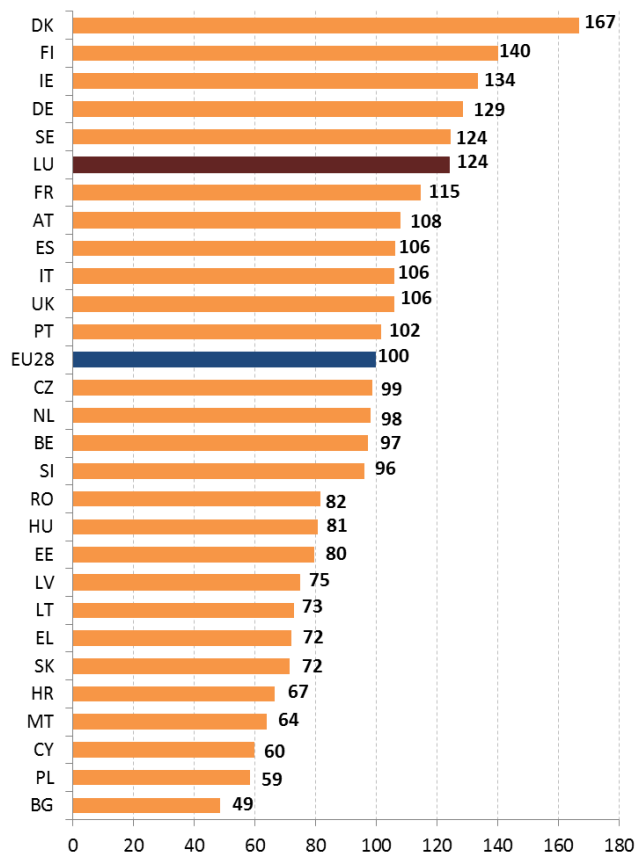
l'efficacité dans l'utilisation des ressources ont permis une réduction d'environ 30 % des coûts de production des PME luxembourgeoises.

En ce qui concerne les bonnes pratiques, Fit4Circularity est un nouveau système de soutien créé en 2015 par LuxInnovation et ciblant les PME, suivant les initiatives Fit4Digital et Fit4Innovation. Fit4Circularity est destiné à aider les PME désireuses de s'engager plus fermement en faveur des pratiques de développement durable et de mettre en œuvre une approche d'économie circulaire. Les objectifs consistent à limiter l'utilisation des matières premières, à maximiser l'utilisation des sources renouvelables, à élaborer des produits et des services innovants pour une croissance durable, à réduire la consommation énergétique et à accroître la réutilisation. Le programme Fit4Circularity est conçu pour soutenir les entreprises dans la transformation de leurs modèles économiques, de propositions de valeur linéaires en circulaires.

Éco-innovation

Le Luxembourg affiche d'excellents résultats dans le tableau de bord de l'éco-innovation 2015 comme le montre la figure 2. Il s'agit d'un progrès considérable par rapport aux années précédentes - le pays occupait la 11^e place en 2011. Le Luxembourg se situe au-dessus de la moyenne de l'UE en ce qui concerne l'efficacité dans l'utilisation des ressources et les résultats socioéconomiques.

Figure 2: Indice de l'éco-innovation 2015 (UE=100)¹³



Les principaux moteurs de l'éco-innovation sont un soutien solide du gouvernement à l'éco-innovation, au développement durable et à l'économie circulaire, afin de faire du pays une plateforme technologique mondiale pour l'éco-innovation. Il existe une sensibilisation croissante de la part des entreprises aux avantages économiques d'une économie circulaire, leur permettant de se fonder sur un modèle économique plus stable, bénéfique tant pour leur compétitivité que pour leur impact sur l'environnement. Le Luxembourg compte un ensemble solide et exhaustif de lois nationales sur l'environnement et l'innovation, en grande partie fondées sur la législation de l'UE.

Il existe un petit marché national pour l'éco-innovation. Néanmoins, le marché local est flexible, ce qui fait du pays un lieu idéal pour mettre à l'épreuve une R&D innovante. Dans le même temps, l'interdépendance du Luxembourg et de ses voisins géographiques est forte et exerce une pression sur la demande de logements, de services et d'infrastructures, générant des flux de transport considérables.

Gestion des déchets

La transformation des déchets en ressources requiert:

- la mise en œuvre pleine et entière de la législation de l'Union sur les déchets, ce qui inclut la hiérarchie des déchets, la nécessité de veiller à une collecte séparée des déchets, les objectifs de réduction de la mise en décharge, etc.;

¹³ [Observatoire de l'éco-innovation](#): Tableau de bord de l'éco-innovation 2015

- la réduction de la production des déchets par habitant et de la production des déchets en termes absolus;
- la limitation de la valorisation énergétique aux matériaux non recyclables et la suppression progressive de la mise en décharge des déchets recyclables ou valorisables.

L'ODD 12 invite les pays à réduire substantiellement la production des déchets par la prévention, la réduction, le recyclage et la réutilisation, d'ici 2030.

L'approche de l'UE en matière de gestion des déchets se fonde sur la « hiérarchie des déchets » qui établit un ordre de priorité dans l'élaboration de la politique des déchets et la gestion des déchets au niveau opérationnel: la prévention, (la préparation en vue de) la réutilisation, le recyclage, la valorisation et, option la moins privilégiée, l'élimination (qui inclut la mise en décharge et l'incinération sans valorisation énergétique).

Les progrès vers la réalisation des objectifs de recyclage et l'adoption de PGD/PPD adéquats¹⁴ devraient être les éléments clés pour mesurer les résultats des États membres. La présente section se concentre sur la gestion des déchets municipaux, pour laquelle le droit de l'UE fixe des objectifs de recyclage obligatoires.

Bien qu'il y ait eu une réduction de la production des déchets municipaux¹⁵ au Luxembourg entre 2013 et 2014, elle reste considérablement élevée par rapport à la moyenne de l'UE (616 kg/an/habitant¹⁶ contre environ 475 kg en moyenne)¹⁷. La figure 3 représente les déchets municipaux par traitement au Luxembourg, exprimés en termes de kg par habitant.

Figure 3: Déchets municipaux par traitement au Luxembourg 2007-2014¹⁸

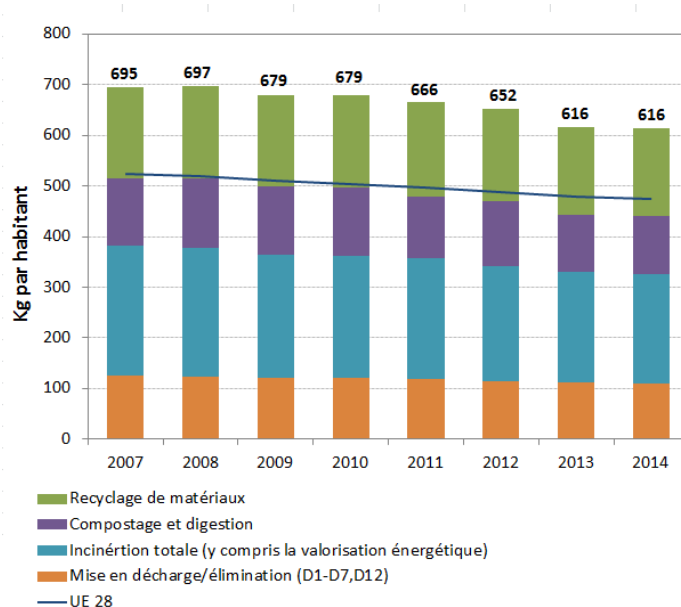
¹⁴ Plans de gestion des déchets/programmes de prévention des déchets

¹⁵ Les déchets municipaux sont des déchets collectés par ou au nom des autorités municipales, ou directement par le secteur privé (institutions commerciales ou privées sans but lucratif) n'opérant pas au nom de municipalités.

¹⁶ Les navetteurs transfrontaliers qui viennent travailler au Luxembourg (dont le nombre est estimé à 170 000 personnes par jour) contribuent de manière significative à ce chiffre élevé.

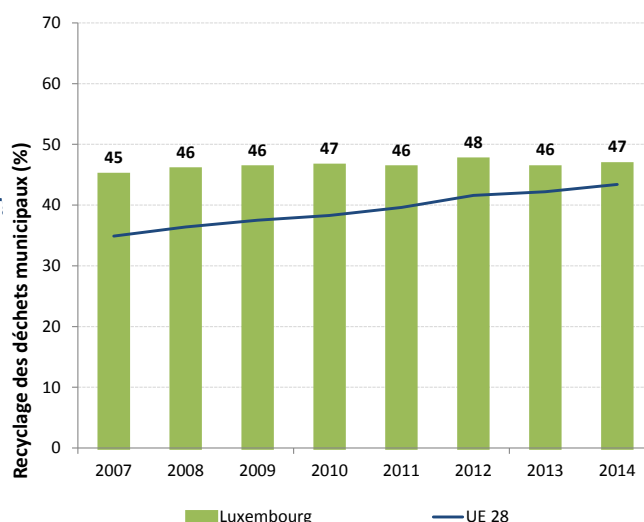
¹⁷ Eurostat, [Traitement des déchets municipaux, par type de méthode de traitement](#)

¹⁸ Eurostat, [Traitement des déchets municipaux, par type de méthode de traitement](#), consulté en octobre 2016



La figure 4 montre que le recyclage des déchets municipaux au Luxembourg s'élève à 47 % (y compris le compostage), un taux légèrement supérieur à la moyenne de l'UE (44 %) en 2014, mais présentant une diminution mineure (1 %) depuis 2013.

Figure 4: Taux de recyclage des déchets municipaux 2007-2014¹⁹



L'incinération représente 35 % et est supérieure à la moyenne de l'UE (27 %). Le volume des déchets mis en décharge est inférieur à la moyenne de l'UE (18 % contre 28 %)²⁰. Le Luxembourg est sur la bonne voie pour atteindre l'objectif de 2020 d'un recyclage de 50 % des

¹⁹ Eurostat, [Taux de recyclage des déchets municipaux](#), octobre 2016

²⁰ Ce chiffre devrait encore diminuer à partir de 2015 en raison de la fermeture de l'une des deux décharges.

déchets municipaux²¹, mais des efforts supplémentaires seront nécessaires pour atteindre l'objectif d'un recyclage de 65 % pour 2030²².

La mise en œuvre complète de la législation existante pourrait créer plus de 200 emplois au Luxembourg et augmenter le chiffre d'affaires annuel du secteur des déchets de 24 millions d'euros. Une progression vers les objectifs de la feuille de route pour une Europe efficace dans l'utilisation des ressources²³ pourrait créer plus de 400 emplois supplémentaires et augmenter le chiffre d'affaires annuel du secteur des déchets de plus de 45 millions d'euros²⁴.

Action recommandée

- Mettre en œuvre les politiques existantes, y compris les instruments économiques (par exemple, les systèmes de *tarification en fonction du volume de déchets*), pour promouvoir la prévention, améliorer l'attrait économique de la réutilisation et du recyclage²⁵.
- Détourner les déchets réutilisables et recyclables de l'incinération en supprimant progressivement les subventions à l'incinération/introduisant une taxe sur l'incinération.

²¹ Les États membres peuvent choisir une méthode différente de celle utilisée par ESTAT (et mentionnée dans le présent rapport) pour calculer leurs taux de recyclage et vérifier la conformité avec l'objectif de 2020 d'un recyclage de 50 % des déchets municipaux.

²² Union européenne, proposition de directive sur la mise en décharge des déchets, [COM/2015/0594](#) et Union européenne, proposition de directive modifiant la directive 2008/98/CE relative aux déchets, [COM/2015/0595](#)

²³ qui expose comment nous pouvons transformer l'économie de l'Europe en une économie durable d'ici 2050

²⁴ Bio Intelligence service, 2011. [Implementing EU Waste legislation for Green Growth](#) (La législation de l'Union européenne sur les déchets appliquée au service de la croissance verte), étude pour la Commission européenne. La ventilation par pays en matière de création d'emplois a été réalisée par le consultant à la demande de la Commission, mais n'a pas été incluse dans le document publié.

²⁵ Selon les autorités luxembourgeoises, la loi du 21 mars 2012 prévoit la mise en œuvre du principe «pollueur-payeur» par diverses taxes en fonction de la quantité réelle de déchets produits (à mesurer en poids ou en volume). Les municipalités assurent continuellement le suivi de la mise en œuvre de ces mesures. Outre les instruments purement économiques, le gouvernement travaille sur un système qui est accepté par la société et qui permet une collecte séparée de haute qualité des différents types de matériaux.

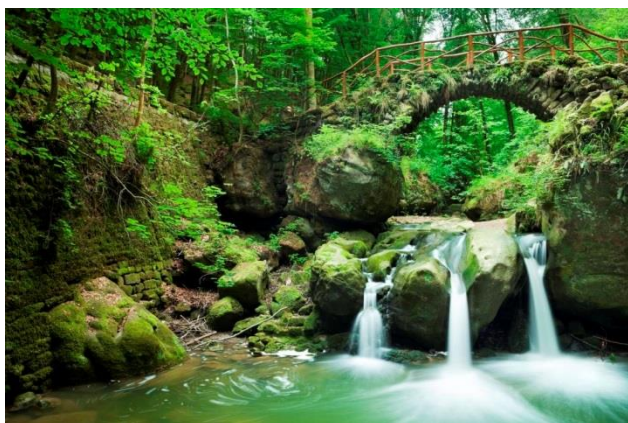
2. Protection, conservation et amélioration du capital naturel

Nature et biodiversité

La stratégie de la biodiversité de l'UE vise à enrayer la perte de biodiversité dans l'UE d'ici 2020, à restaurer les écosystèmes et leurs services dans la mesure du possible et à redoubler d'efforts pour enrayer la perte de biodiversité au niveau mondial. Les directives «Oiseaux» et «Habitats» de l'UE visent à parvenir à un état de conservation favorable des espèces et habitats protégés.

L'ODD 14 exige des pays qu'ils conservent et exploitent de manière durable les océans, les mers et les ressources marines tandis que l'ODD 15 exige des pays qu'ils préservent et restaurent les écosystèmes terrestres, en veillant à les exploiter de façon durable, gérer durablement les forêts, lutter contre la désertification, enrayer et inverser le processus de dégradation des terres et mettre fin à l'appauvrissement de la biodiversité.

La directive «Habitats» de l'UE de 1992 et la directive «Oiseaux» de 1979 constituent la pierre angulaire de la législation européenne axée sur la conservation de la faune de l'UE. Natura 2000, le plus grand réseau coordonné de zones protégées au monde, constitue l'instrument clé pour réaliser et mettre en œuvre les objectifs des directives visant à assurer la protection à long terme, la conservation et la survie des espèces et des habitats les plus précieux et menacés d'Europe ainsi que des écosystèmes qu'ils sous-tendent.



La désignation adéquate des sites protégés en tant que zones spéciales de conservation (ZSC) dans le cadre de la directive «Habitats» et en tant que zones de protection spéciale (ZPS) dans le cadre de la directive «Oiseaux» est un moyen essentiel d'atteindre les objectifs des directives. Les résultats des rapports au titre de l'article 17 de la directive «Habitats» et de l'article 12 de la directive «Oiseaux»²⁶ et les progrès réalisés sur la voie

²⁶ Le rapport «au titre de l'article 17» s'appuie principalement sur l'évaluation de l'état de conservation des habitats et des espèces visés par la directive «Habitats». L'article 12 de la directive «Oiseaux»

de la désignation adéquate des sites d'importance communautaire (SIC)-ZPS et ZSC²⁷ à la fois sur terre et en mer, devraient être les éléments clés pour mesurer les résultats des États membres.

Au début de 2016, 27,03 % de la superficie nationale du Luxembourg est couverte par Natura 2000 (moyenne de l'UE: 18,1 %), avec 18 ZPS désignées dans le cadre de la directive «Oiseaux» couvrant 16,1 % (moyenne de l'UE: 12,3 %) et 48 SIC désignés dans le cadre de la directive «Habitats» couvrant 16,02 % (moyenne de l'UE: 13,8 %).

La dernière évaluation de la part des SIC dans le réseau Natura 2000 montre qu'il n'existe que deux problèmes mineurs en ce qui concerne la désignation et que le réseau est en grande partie complet²⁸ comme le montre la figure 5²⁹.

Figure 5: Évaluation du caractère suffisant des réseaux de SIC au Luxembourg basée sur la situation jusqu'en décembre 2013 (%)³⁰

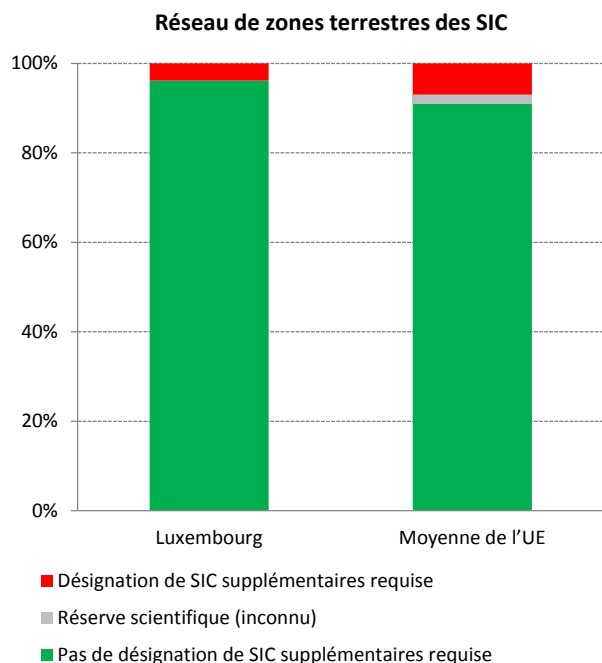
exige des États membres qu'ils rendent compte des progrès réalisés dans la mise en œuvre de la directive «Oiseaux».

²⁷ Les sites d'importance communautaire (SIC) sont désignés conformément à la directive «Habitats» alors que les zones de protection spéciale (ZPS) sont désignées conformément à la directive «Oiseaux»; les chiffres de la couverture ne se cumulent pas étant donné que certains SIC et certaines ZPS se chevauchent. Les zones spéciales de conservation (ZSC) sont des SIC désignés par les États membres.

²⁸ Pour chaque État membre, la Commission évalue si les types d'espèce et d'habitat visés aux annexes I et II de la directive «Habitats» sont suffisamment représentés par les sites désignés à ce jour. Cette évaluation est exprimée en pourcentage des espèces et des habitats pour lesquels d'autres zones doivent être désignées afin de compléter le réseau dans ce pays. Une réserve scientifique est formulée lorsque d'autres recherches sont nécessaires pour déterminer les sites les plus appropriés à ajouter pour une espèce ou un habitat. [Les données actuelles](#), qui ont été évaluées en 2014-2015, reflètent la situation jusqu'en décembre 2013.

²⁹ Les pourcentages dans la figure 5 se rapportent aux pourcentages du nombre total des évaluations (une évaluation couvrant une espèce ou un habitat dans une région biogéographique donnée de l'État membre); si un type d'habitat ou une espèce sont présents dans plus d'une région biogéographique au sein d'un État membre donné, il y aura autant d'évaluations individuelles que de régions biogéographiques présentant une occurrence de cette espèce ou de cet habitat dans cet État membre.

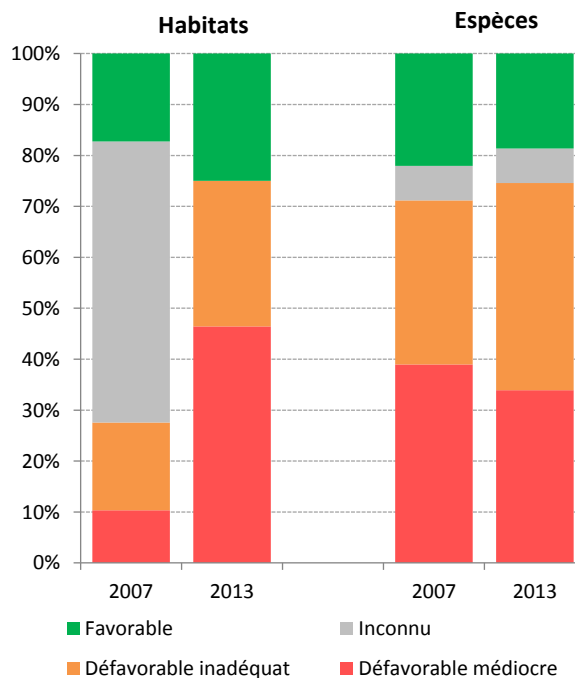
³⁰ Évaluation interne de la Commission européenne



Tous les SIC ont été désignés ZSC au titre de l'article 4, paragraphe 4, de la directive «Habitats». L'adoption des mesures de conservation pour les sites était en retard, mais le processus d'établissement des plans de gestion pour tous les sites s'est considérablement accéléré en 2015. En 2015, le ministère du développement durable et des infrastructures a lancé une campagne de communication nationale sur Natura 2000, dans le but d'améliorer la sensibilisation du public et l'acceptation de Natura 2000. Le financement des mesures de conservation a été soigneusement défini dans un cadre d'action prioritaire (CAP).

Selon le dernier rapport sur l'état de conservation des espèces et des habitats couverts par la directive «Habitats»³¹, 25 % des évaluations biogéographiques des habitats étaient favorables en 2013 (UE 27: 16%).

Figure 6: État de conservation des habitats et des espèces au Luxembourg en 2007/2013 (%)³²



Par ailleurs, 29 % sont considérées comme défavorables-inadéquates³³ (UE 27: 47 %) et 46 % sont défavorables-médiocres (UE 27: 30 %). En ce qui concerne les espèces, 19 % des évaluations étaient favorables en 2013 (UE 27: 23 %), 41 % comme défavorables-inadéquates (UE 27: 42 %) et 34 % comme défavorables-médiocres (UE 27: 18 %). Cela est représenté dans la figure 6³⁴.

Environ 9 % et 19 % des évaluations défavorables, pour les espèces et les habitats respectivement, montraient une tendance positive en 2013. Les habitats riches en biodiversité tels que les zones humides, les prairies sèches et les vergers utilisés de manière extensive ont gravement diminué au cours des 30 dernières années, prouvant clairement une homogénéisation galopante des paysages. En général, la biodiversité est dans un meilleur état de conservation dans les forêts que dans les écosystèmes ouverts, principalement agricoles et aquatiques.

La figure 7 montre qu'en ce qui concerne les oiseaux, 39 % des espèces nidificatrices présentaient des tendances démographiques en augmentation ou stables à court terme (pour les espèces hivernantes, ce chiffre s'élevait à 34 %).

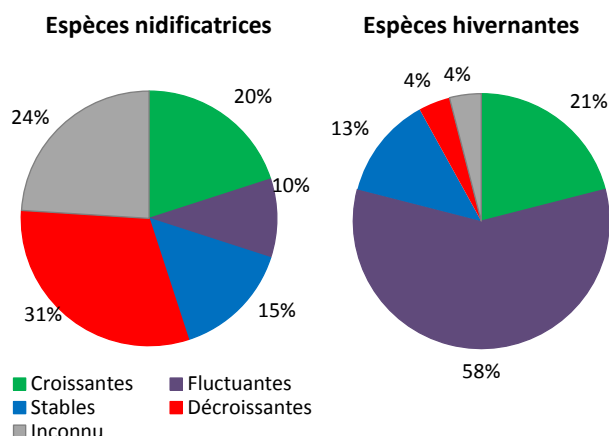
³¹ Le rapport «au titre de l'article 17» s'appuie principalement sur l'évaluation de l'état de conservation des habitats et des espèces visés par la directive «Habitats».

³² Ces chiffres montrent le pourcentage des évaluations biogéographiques dans chaque catégorie d'état de conservation pour les habitats et les espèces (une évaluation couvrant une espèce ou un habitat dans une région biographique donnée de l'État membre), respectivement. Les informations sont basées sur l'établissement des rapports au titre de l'article 17 de la directive «Habitats» - [résumé national du Luxembourg](#)

³³ L'état de conservation est évalué moyennant une méthode standard comme étant soit «favorable», soit «favorable-inadéquat», soit «défavorable-médiocre» sur la base de quatre paramètres tels que définis à l'article 1^{er} de la directive «Habitats».

³⁴ Veuillez noter qu'une comparaison directe entre les données de 2007 et de 2013 est compliquée en raison du fait que la Bulgarie et la Roumanie n'étaient pas couvertes par le cycle de déclaration, que les évaluations «inconnu» ont fortement diminué, en particulier pour les espèces, et que certaines modifications déclarées ne sont pas réelles étant donné qu'elles résultent de données/méthodes de suivi améliorées.

Figure 7: Tendance démographique à court terme des espèces d'oiseaux nidificateurs et hivernants au Luxembourg en 2012 (%)³⁵



L'intensification des pratiques agricoles, le développement urbain et suburbain et une densité accrue des infrastructures de transport constituent les principaux éléments affectant la biodiversité au Luxembourg. Alors que l'état général de la biodiversité est encore difficile à évaluer, les listes rouges nationales³⁶, les statistiques sur les paysages et le suivi de certaines espèces affichent souvent des tendances négatives.

Un guide méthodologique pour la mise en œuvre de l'initiative de l'UE concernant la cartographie et l'évaluation des services écosystémiques et de leurs bénéfiques en Europe (MAES) au Luxembourg a été achevé en mars 2014. Sur la base de ce guide, 12 services écosystémiques³⁷ ont reçu un caractère prioritaire et ont été cartographiés à la fin de 2014. Une mise à jour de la cartographie de la qualité de l'habitat (évaluation de l'écosystème à l'aide d'une méthode élaborée pour la restauration des écosystèmes en utilisant des ensembles de données à échelle précise) et la cartographie des services écosystémiques sont en cours.

Action recommandée

- Compléter le processus de désignation des ZSC et mettre en place des objectifs de conservation clairement définis ainsi que les mesures de conservation nécessaires pour les sites et fournir des ressources adéquates pour leur mise en œuvre afin de

³⁵ Établissement des rapports au titre de l'article 12 de la directive «Oiseaux» - [résumé national du Luxembourg](#)

³⁶ La liste rouge de l'UICN constitue l'inventaire mondial le plus complet de l'état de conservation global des espèces biologiques. Elle est établie sur la base de critères précis afin d'évaluer le risque d'extinction de milliers d'espèces.

³⁷ Les services écosystémiques sont des avantages offerts par la nature tels que la nourriture, l'eau propre et la pollinisation dont dépend la société humaine.

maintenir/restaurer les espèces et les habitats d'intérêt communautaire à un statut de conservation favorable sur leur aire de répartition naturelle.

- Veiller à ce que le programme de développement rural favorise les mesures de biodiversité et contribuer à atteindre un état de conservation favorable des habitats et des espèces.
- Éviter une fragmentation supplémentaire des habitats et prendre des mesures pour restaurer la connectivité.

Infrastructure verte

La stratégie de l'UE en matière d'infrastructure verte³⁸ défend l'incorporation d'une infrastructure verte dans des plans et programmes connexes afin de contribuer à mettre fin à la fragmentation des habitats et préserver ou restaurer la connectivité écologique, renforcer la résilience des écosystèmes et garantir ainsi la prestation continue des services écosystémiques.

L'infrastructure verte offre des avantages écologiques, économiques et sociaux au moyen de solutions naturelles. Elle contribue à appréhender la valeur des avantages que la nature offre à la société humaine et à mobiliser les investissements pour les soutenir et les renforcer.



La conservation et la restauration des sentiers verts et bleus sont une priorité pour le Luxembourg et doivent être concrétisées au moyen de l'identification et de la protection des sites principaux, de la restauration des corridors écologiques par la construction de passages pour la faune, et d'une meilleure planification du développement urbain (*plans sectoriels*).

Le plan national pour la protection de la nature (PNPN2) vise à la protection, la conservation et la reconstruction de corridors de migration terrestres et aquatiques, qui sont affectés par l'urbanisation et la fragmentation de l'habitat. Il prévoit des contrats de biodiversité en tant que principale mesure favorisant la biodiversité.

³⁸ Union européenne, Infrastructure verte — Renforcer le capital naturel de l'Europe, [COM/2013/0249](#)

Environ 5 000 ha sont gérés dans le cadre de contrats de biodiversité et des zones tampons et principales ont été définies. Le plan national de protection de la nature inclut d'autres programmes pour la restauration de 15 % des zones humides, des paysages semi-ouverts et des prairies sèches ainsi que pour la réduction de la fragmentation des paysages. Toutefois, les mesures prises jusqu'à présent n'ont pas été suffisantes pour enrayer la perte de ces habitats et la fragmentation des paysages³⁹.

Les mesures de restauration des cours d'eau et de gestion des risques naturels d'inondation constituent des aspects importants de l'infrastructure verte. Le Luxembourg vise à coordonner les mesures définies dans les plans de gestion des risques d'inondation et dans les plans de gestion des bassins fluviaux. Ces projets reflètent des situations mutuellement bénéfiques, dans lesquelles la restauration des cours d'eau permet une meilleure prévention des risques d'inondation et améliore de manière substantielle le statut écologique et hydromorphologique de la masse d'eau. Ils acquièrent également une importance croissante dans le contexte des stratégies d'adaptation au changement climatique. Ce dernier a une incidence particulière sur le régime des précipitations, avec des précipitations abondantes pendant les mois d'hiver tandis que les mois d'été seront plus secs, mais avec une fréquence plus élevée de précipitations extrêmes. Actuellement, le Luxembourg a lancé des études initiales dans le but de réaliser un projet de restauration de 22 km de l'Alzette, traitant ainsi l'une des plaines inondables les plus peuplées du pays. Ce projet témoignera des nouvelles façons de traiter une infrastructure verte dans des zones densément peuplées.

Protection des sols

La stratégie thématique pour la protection des sols de l'UE met en exergue la nécessité de garantir une utilisation durable des sols. Cela requiert la prévention d'une dégradation croissante des sols et la préservation de leurs fonctions, ainsi que la restauration des sols dégradés. La feuille de route pour une Europe efficace dans l'utilisation des ressources 2011, qui fait partie de la stratégie Europe 2020, dispose que, d'ici 2020, les politiques de l'UE tiennent compte de leur incidence directe et indirecte sur l'utilisation des terres et que le taux d'artificialisation des sols permette d'éviter, d'ici à 2050, toute d'augmentation nette de la superficie des terres occupées.

L'ODD 15 exige des pays qu'ils luttent contre la désertification, restaurent les terres et sols dégradés,

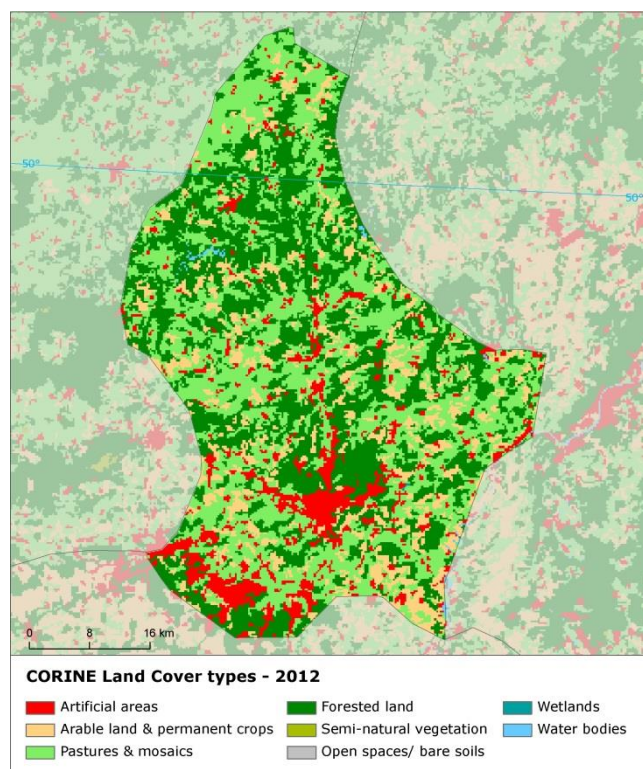
³⁹ [Luxembourg: contribution à l'examen à mi-parcours de la stratégie de l'Union européenne en faveur de la biodiversité à l'horizon 2020 sur la base du 5^e rapport national conformément aux dispositions de la CDB](#)

notamment les terres touchées par la désertification, la sécheresse et les inondations, et s'efforcent de parvenir à un monde neutre en matière de dégradation des terres d'ici à 2030.

Le sol constitue une ressource importante pour la vie et l'économie. Il offre des services écosystémiques essentiels, notamment la fourniture d'aliments, de fibres et de biomasse pour une énergie renouvelable, la séquestration du carbone, la purification de l'eau et la régulation des crues, la fourniture de matières premières et de matériaux de construction. Le sol est une ressource limitée et extrêmement fragile, qui se dégrade de plus en plus dans l'UE. Il est hautement improbable que les terres accaparées par le développement urbain et les infrastructures soient rendues à leur état naturel. Cette occupation consomme essentiellement des terres agricoles et accroît la fragmentation des habitats. La protection des sols est indirectement traitée dans les politiques existantes de l'UE, dans des domaines tels que l'agriculture, l'eau, les déchets, les produits chimiques et la prévention de la pollution industrielle.

La figure 8 illustre les différents types de couverture des sols au Luxembourg en 2012.

Figure 8: Types de couverture des sols au Luxembourg 2012⁴⁰



Une couverture artificielle des sols est utilisée pour les établissements, les systèmes de production et les

⁴⁰ Agence européenne pour l'environnement, 2016 Couverture des sols 2012 et analyse par pays des modifications [publication à venir]

infrastructures. Elle peut être scindée entre zones bâties (constructions) et non bâties (telles que les réseaux de transport linéaire et les zones connexes).

Le taux annuel d'artificialisation du sol (croissance des zones artificielles) tel qu'indiqué par la base de données CORINE Land Cover était de 0,32 % au Luxembourg au cours de la période 2006-2012, un pourcentage inférieur à la moyenne de l'UE (0,41 %). Il représentait 75 hectares par an et était principalement imputable, presque exclusivement, au secteur de la construction⁴¹.

Au niveau du pourcentage des terrains bâtis, le Luxembourg est le 4^e pays à présenter les plus mauvais résultats de l'UE avec environ 2,7 % en 2012⁴².

Le taux d'érosion par l'eau des sols en 2010 était de 2,09 tonnes par ha par an, un taux proche de la moyenne de l'UE 28 (2,46 tonnes)⁴³.

Il n'y a pas encore d'ensembles de données à l'échelle de l'UE permettant de fournir des indicateurs de référence pour la diminution de la matière organique du sol, les sites contaminés, les pressions sur la biologie du sol et la pollution diffuse. Un inventaire actualisé et une évaluation des instruments de protection des sols au Luxembourg et dans d'autres États membres de l'UE sont actuellement réalisés par le groupe d'experts de l'UE pour la protection des sols.

⁴¹ Agence européenne pour l'environnement [Premiers résultats de l'inventaire CORINE Land Cover \(CLC\) 2012](#); artificialisation annuelle moyenne du sol 2006-2012 en % des sols artificiels 2006.

⁴² Agence européenne pour l'environnement, 2016 [Imperméabilité et modification de l'imperméabilité](#)

⁴³ Eurostat, [Taux d'érosion par l'eau des sols](#), figure 2, consulté en novembre 2016

3. Garantir la santé et la qualité de vie des citoyens

Qualité de l'air

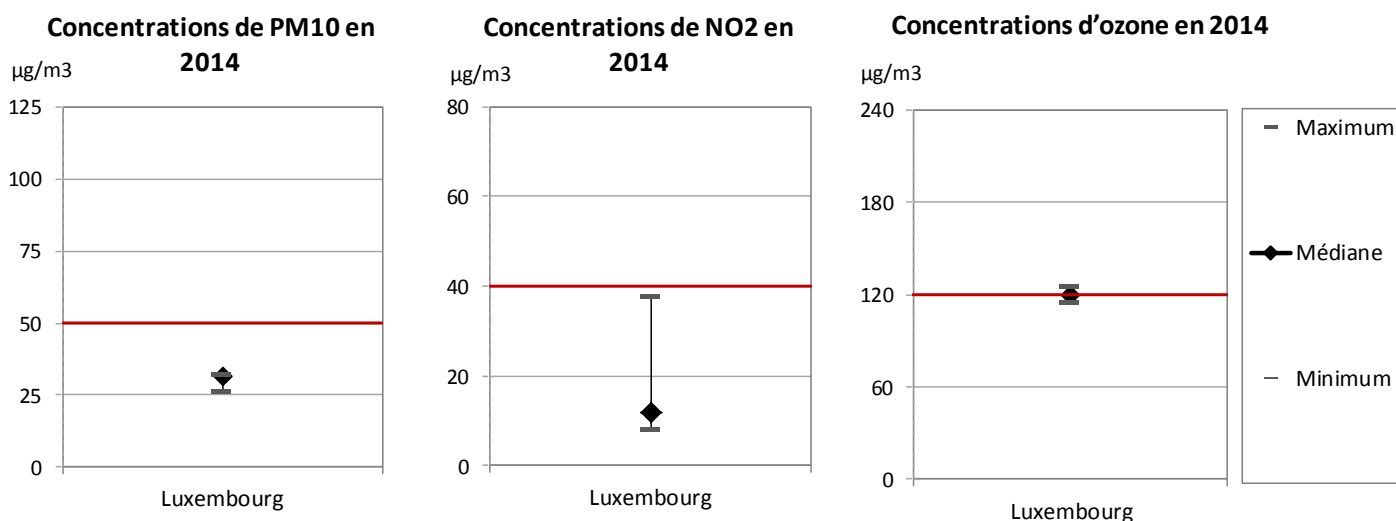
La politique de l'air pur et la législation de l'UE exigent une amélioration significative de la qualité de l'air dans l'Union, se rapprochant des niveaux recommandés par l'OMS. La pollution de l'air et ses incidences sur les écosystèmes et la biodiversité devraient être davantage réduites avec l'objectif à long terme de ne pas dépasser les charges et niveaux critiques. Cela requiert un redoublement des efforts pour parvenir à une conformité totale avec la législation relative à la qualité de l'air de l'Union et la définition d'objectifs et d'actions stratégiques au-delà de 2020.

L'UE a élaboré un ensemble législatif exhaustif concernant la qualité de l'air⁴⁴, qui établit des normes

prévoit des réductions des émissions au niveau national qui doivent être réalisées pour les principaux polluants.

L'émission de plusieurs polluants atmosphériques a diminué de manière significative au Luxembourg⁴⁵. Les réductions, entre 1990 et 2014, des émissions d'oxydes de soufre (-90 %) et d'ammoniac (-4 %) font en sorte que les émissions atmosphériques pour ces polluants ne dépassent pas les plafonds nationaux d'émissions actuellement applicables⁴⁶. En ce qui concerne les oxydes d'azote et les composés organiques volatils, même si des réductions significatives des émissions ont été enregistrées, de 34 % et 53 % respectivement, les émissions pour ces polluants dépassent encore les plafonds actuels. Il convient de noter que les dépassements des plafonds actuels pour les oxydes

Figure 9: Situation concernant les concentrations en PM10, NO2 et O3 en 2014



Note: Ces graphiques montrent les concentrations à différents endroits, telles que mesurées et communiquées par les États membres; ils montrent spécifiquement, a) pour les PM10, le 90,4^e percentile de concentration moyenne journalière, ce qui correspond à la 36^e moyenne journalière la plus élevée, b) pour les particules de NO2, la concentration moyenne annuelle, et c) pour O3, le 93,2^e percentile des valeurs maximales de concentration journalière moyenne sur 8 heures, ce qui correspond à la 26^e valeur maximale journalière la plus élevée. Ils indiquent, pour chaque substance polluante, à la fois la concentration la plus basse et la concentration la plus élevée communiquées, ainsi que les valeurs médianes (en effet, 50 % des stations communiquent des concentrations inférieures à la valeur médiane correspondante, les 50 % restantes communiquent des concentrations plus élevées). Les normes de

basées sur la santé et des objectifs pour un certain nombre de polluants atmosphériques. Dans ce cadre, les États membres sont également tenus de veiller à rendre accessibles au public, de manière systématique, des informations actualisées sur les concentrations ambiantes de différents polluants atmosphériques. En outre, la directive sur les plafonds nationaux d'émissions

d'azote sont en partie dus aux émissions en conditions de conduite réelles de ces polluants provenant de véhicules diesel.

⁴⁵ Voir [Référentiel de données EIONET](#) et [Visionneuse de données sur les émissions de polluants \(directive NEC\)](#)

⁴⁶ Les plafonds d'émission actuels s'appliquent depuis 2010 ([Directive 2001/81/CE](#)); les plafonds révisés pour 2020 et 2030 ont été fixés une [Directive \(UE\) 2016/2284](#) concernant la réduction des émissions nationales de certains polluants atmosphériques, modifiant la directive 2003/35/CE et abrogeant la directive 2001/81/CE.

⁴⁴ Commission européenne, 2016. [Normes de qualité de l'air](#)

Dans le même temps, la qualité de l'air au Luxembourg reste préoccupante. Néanmoins, pour l'année 2013, l'EEE a estimé qu'environ 280 décès prématurés étaient imputables aux concentrations en particules fines⁴⁷, 10 aux concentrations en ozone,⁴⁸ et 80 aux concentrations⁴⁹ en dioxyde d'azote.⁵⁰ Cela est dû aux dépassements susmentionnés des normes de la qualité de l'air de l'UE, comme illustré dans la figure 9⁵¹.

Pour 2014, des dépassements des normes de la qualité de l'air de l'UE ont été enregistrés pour le dioxyde d'azote dans une zone de qualité de l'air (ville de Luxembourg). Par ailleurs, les valeurs cibles et les objectifs à long terme pour les concentrations d'ozone⁵² sont dépassés.

On estime que les coûts externes liés à la santé résultant de la pollution atmosphérique au Luxembourg sont supérieurs à 859 millions d'euros/an (revenus ajustés, 2010), lesquels comprennent non seulement la valeur intrinsèque d'une vie en bonne santé, mais aussi les coûts indirects pour l'économie. Ces coûts économiques directs se rapportent aux 98 000 jours de travail perdus chaque année en raison des maladies liées à la pollution atmosphérique, avec les coûts s'y rattachant pour les employeurs de 32 millions d'euros/an (revenus ajustés, 2010), pour des soins de santé de plus de 3 millions d'euros/an (revenus ajustés, 2010), et pour l'agriculture (pertes de récoltes) de 18 millions d'euros/an (2010)⁵³.

Action recommandée

- Maintenir à la baisse les tendances des polluants atmosphériques afin d'être en totale conformité avec les plafonds nationaux d'émissions actuellement applicables et avec les valeurs limites de la qualité de l'air, et réduire les incidences négatives de la pollution atmosphérique sur la santé, l'environnement et l'économie.

- Réduire les émissions de composés organiques volatils non méthaniques afin de respecter les plafonds nationaux d'émissions actuellement applicables⁵⁴ et réduire les concentrations d'ozone.
- Réduire les émissions d'oxyde d'azote (NO_x) afin de satisfaire aux plafonds nationaux d'émissions actuellement applicables⁵⁵ et/ou réduire les concentrations de dioxyde d'azote (NO₂) (et d'ozone), notamment en réduisant les émissions liées au transport, en particulier dans les zones urbaines.

Bruit

La directive sur le bruit dans l'environnement prévoit une approche commune pour éviter, prévenir et réduire les effets néfastes dus à une exposition au bruit dans l'environnement.

Le bruit excessif est l'une des principales causes des problèmes de santé⁵⁶. Pour atténuer ces effets, l'acquis de l'UE établit plusieurs obligations, notamment évaluer l'exposition au bruit dans l'environnement par une cartographie du bruit, veiller à ce que les informations sur le bruit dans l'environnement et ses effets soient accessibles au public, et adopter des plans d'action afin de prévenir et réduire le bruit dans l'environnement en cas de nécessité et préserver la qualité de l'environnement acoustique lorsqu'elle est bonne.

La mise en œuvre par le Luxembourg de la directive sur le bruit dans l'environnement⁵⁷ est retardée. La cartographie du bruit pour le dernier cycle de livraison des données pour l'année de référence 2011 est terminée. Toutefois, des plans d'action pour la gestion du bruit pour la période suivante n'ont été adoptés pour aucune des agglomérations, grands axes routiers et ferroviaires et grands aéroports dans le cadre de la directive.

Qualité et gestion de l'eau

La législation et la politique de l'UE relatives à l'eau

⁴⁷ Les matières particulaires (MP) ou particules désignent un mélange de particules d'aérosol (solides et liquides) couvrant un large éventail de tailles et de compositions chimiques. Les PM10 (PM2,5) désignent des particules d'un diamètre maximal de 10 (2,5) micromètres. Les PM sont émises par de nombreuses sources d'origine anthropique, notamment des sources de combustion et sans combustion.

⁴⁸ L'ozone de basse altitude est produit par une action photochimique et est également un gaz à effet de serre.

⁴⁹ Les oxydes d'azote (NO_x) sont émis pendant la combustion de carburant, par exemple, par des installations industrielles et le secteur du transport routier. Les NO_x sont un groupe de gaz comprenant le monoxyde d'azote (NO) et le dioxyde d'azote (NO₂).

⁵⁰ Agence européenne pour l'environnement, 2016 [La qualité de l'air en Europe – Rapport 2016](#). (Tableau 10.2, veuillez consulter les détails dans ce rapport en ce qui concerne la méthodologie sous-jacente)

⁵¹ Basé sur l'Agence européenne pour l'environnement, 2016 [La qualité de l'air en Europe – Rapport 2016](#). (Figures 4.1, 5.1 et 6.1)

⁵² Voir [Le portail de la qualité de l'air de l'EEE/Eionet](#) et le référentiel de données y afférent.

⁵³ Sur la base de l'[analyse d'impact](#) accompagnant le train de mesures intégré de la Commission européenne sur la qualité de l'air (2013)

⁵⁴ En vertu des dispositions de la directive révisée sur les plafonds d'émission nationaux, les États membres peuvent à présent solliciter des ajustements de l'inventaire des émissions. Dans l'attente de l'évaluation de toute demande d'ajustement, les États membres devraient continuer à contrôler étroitement leurs émissions en vue de les réduire encore davantage.

⁵⁵ *ibid.*

⁵⁶ OMS-CCR, 2011, Burden of disease from environmental noise (rapport sur le coût des maladies dues au bruit dans l'environnement), Fritschi, L., Brown, A.L., Kim, R., Schwela, D., Kephelopoulos, S. (eds), [Bureau régional pour l'Europe de l'Organisation mondiale de la santé](#), Copenhague, Danemark

⁵⁷ La directive sur le bruit exige des États membres qu'ils préparent et publient, tous les cinq ans, des cartes de bruit et des plans d'action pour la gestion du bruit pour les agglomérations de plus de 100 000 habitants ainsi que pour les grands axes routiers et ferroviaires et grands aéroports.

exigent que l'incidence des pressions qui s'exercent sur les eaux de transition, les eaux côtières et les eaux douces (y compris les eaux de surface et les eaux souterraines) soit considérablement réduite de manière que le bon état écologique, défini par la directive-cadre sur l'eau, puisse être atteint, maintenu ou renforcé; que les citoyens de l'ensemble de l'Union soient protégés grâce à des normes élevées en matière de sécurité de l'eau potable et des eaux de baignade; et que le cycle des nutriments (azote et phosphore) soit géré d'une manière plus durable et plus efficace sur le plan de l'utilisation des ressources.

L'ODD 6 encourage les pays à garantir l'accès de tous à l'eau et à l'assainissement et à assurer une gestion durable des ressources en eau.

Le principal objectif global de la législation et de la politique de l'UE relatives à l'eau est de garantir l'accès à une eau de bonne qualité, en quantité suffisante pour tous les Européens. L'acquis de l'Union européenne sur l'eau⁵⁸ vise à garantir le bon état de toutes les masses d'eau en Europe en luttant contre les sources de pollution (provenant par exemple de l'agriculture, des zones urbaines et des activités industrielles), en traitant les modifications physiques et hydrologiques apportées aux masses d'eau et en assurant la gestion des risques d'inondation.

Les plans de gestion de district hydrographique constituent une exigence de la directive-cadre sur l'eau et un moyen d'assurer la protection, l'amélioration et l'utilisation durable du milieu aquatique en Europe. Cela comprend les eaux douces superficielles telles que les lacs et les rivières, les eaux souterraines, les estuaires et les eaux côtières jusqu'à une distance d'un mille marin.

Le Luxembourg a fourni des informations à la Commission provenant de ses plans de gestion de district hydrographique de deuxième génération. Toutefois, étant donné que la Commission n'a pas encore été en mesure de valider ces informations pour tous les États membres, elles ne sont pas rapportées ici.

Dans ses plans de gestion de district hydrographique de première génération⁵⁹, le Luxembourg a produit des rapports sur l'état de 102 rivières et de cinq masses d'eau souterraine. Seules 7 % des masses d'eau de surface

naturelle atteignent un état écologique «bon» ou «très bon»⁶⁰ et 8 % des masses d'eau de surface fortement modifiées ou artificielles atteignent un potentiel écologique bon ou très bon. Environ 74 % des masses d'eau de surface, 34 % des masses d'eau de surface fortement modifiées ou artificielles⁶¹ et 60 % des masses d'eau souterraines atteignent un bon état chimique.⁶² Enfin, 100 % des masses d'eau souterraines ont un bon état quantitatif⁶³.

Les principales pressions sont des sources ponctuelles provenant des eaux urbaines (et, dans une moindre mesure, industrielles) résiduelles, des sources diffuses⁶⁴ provenant de l'agriculture, mais aussi d'autres facteurs, et des altérations hydromorphologiques.

Il existe certaines lacunes dans les plans de gestion de district hydrographique; les méthodes pour l'évaluation de l'état ne sont notamment pas complètement développées. Un grand nombre d'exemptions ont été appliquées. Les programmes de mesures devraient entraîner une amélioration de l'état écologique et chimique des masses d'eau de surface naturelle de 24 % et 5 % respectivement. Les mesures prévues devraient déboucher sur une amélioration du potentiel écologique des masses d'eau de surface de 17 % et de l'état chimique de ces masses de 8 %.

Dans le cadre de la directive «nitrates», le Luxembourg a décidé d'appliquer des mesures obligatoires sur l'ensemble de son territoire. Des mesures ont été prises dans le passé afin de se conformer à un arrêt de la Cour de justice de l'UE sur la mise en œuvre de la directive; toutefois, la qualité de l'eau, en raison de la pollution par les nitrates (élevage intensif du bétail et exploitations laitières intensives) demeure un sujet de préoccupation.

En ce qui concerne l'eau potable, le Luxembourg atteint des taux de conformité très élevés de 99 à 100 % pour les paramètres microbiologiques, chimiques et indicateurs établis dans la directive sur l'eau potable⁶⁵.

⁵⁸ L'acquis comprend la [directive concernant la gestion de la qualité des eaux de baignade \(2006/7/CE\)](#); la [directive relative au traitement des eaux urbaines résiduaires \(91/271/CEE\)](#) concernant les rejets d'eaux usées des communes, villes et agglomérations et certains effluents industriels dans les eaux usées; la [directive sur l'eau potable \(98/83/CE\)](#) relative à la qualité des eaux destinées à la consommation humaine; la [directive-cadre sur l'eau \(2000/60/CE\)](#) concernant la gestion des ressources en eau; la [directive «nitrates» \(91/676/CEE\)](#) et la [directive sur les inondations \(2007/60/CE\)](#).

⁵⁹ Le Luxembourg n'a pas encore présenté son deuxième plan de gestion de district hydrographique à la Commission.

⁶⁰ Un bon état écologique est défini dans la directive-cadre sur l'eau en termes de qualité de la communauté biologique, de caractéristiques hydromorphologiques et de caractéristiques physico-chimiques et chimiques.

⁶¹ De nombreux bassins hydrographiques européens ont été modifiés par des activités humaines, telles que le drainage des terres, la protection contre les inondations et la construction de barrages afin de créer des réservoirs.

⁶² Un bon état chimique est défini dans la directive-cadre sur l'eau en termes de respect de toutes les normes de qualité établies pour les substances chimiques au niveau européen.

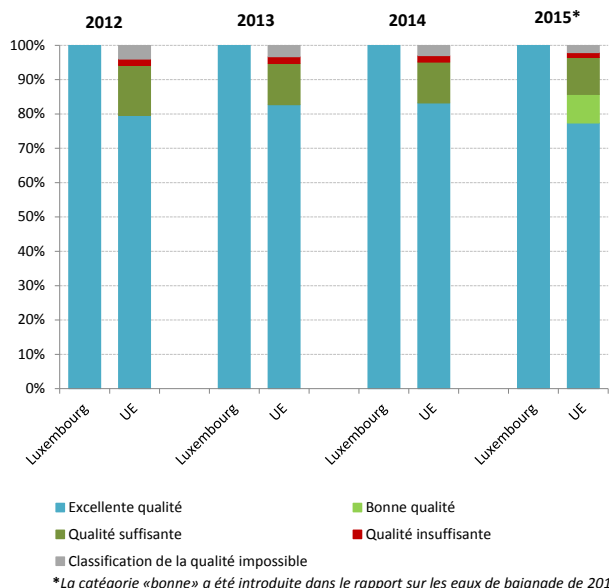
⁶³ Pour les eaux souterraines, une approche de précaution a été adoptée, qui comprend une interdiction des rejets directs dans les eaux souterraines et une obligation de contrôle des masses d'eau souterraines.

⁶⁴ La pollution diffuse provient d'activités très étendues, sans une source distincte unique, par exemple les pluies acides, les pesticides, des déchets urbains anarchiques, etc.

⁶⁵ [Rapport de synthèse de la Commission sur la qualité de l'eau potable](#)

Comme le montre la figure 10, en 2015, au Luxembourg, les 11 sites d'eaux de baignade étaient d'excellente qualité. Le Luxembourg affiche une excellente qualité continue des eaux de baignade au fil des ans.

Figure 10: Qualité des eaux de baignade 2012 – 2015⁶⁶



En ce qui concerne le traitement des eaux urbaines résiduaires, 98,7 % du volume d'eaux usées collectées est correctement traité en ce qui concerne les exigences de traitement secondaire de la directive relative au traitement des eaux urbaines résiduaires. Pour ce qui est du traitement plus rigoureux, qui concerne 75,9 % du volume collecté, 42 % seulement du volume collecté est correctement traité conformément à la directive relative au traitement des eaux urbaines résiduaires⁶⁷. Pour ce motif, la Cour de justice de l'UE a imposé des amendes au Luxembourg en 2014. La conformité est à présent prévue pour la fin de 2017.

Les besoins d'investissement (déclarés par le Luxembourg conformément à l'article 17 de la directive relative au traitement des eaux urbaines résiduaires) afin de parvenir au plein respect de la directive sont estimés à 101 millions d'euros⁶⁸.

[dans l'Union](#) examinant les rapports des États membres pour la période 2011-2013, prévus conformément à l'article 13, paragraphe 5, de la directive 98/83/CE; COM(2016)666

⁶⁶ Agence européenne pour l'environnement, 2016 [Qualité des eaux de baignade européennes en 2015](#), p. 26

⁶⁷ Commission européenne, Huitième rapport sur l'état de mise en œuvre et les programmes de mise en œuvre de la directive relative au traitement des eaux urbaines résiduaires (COM (2016)105 final) et document des services de la Commission accompagnant le rapport (SWD(2016)45 final).

⁶⁸ Commission européenne, Huitième rapport sur l'état de mise en œuvre et les programmes de mise en œuvre de la directive relative au traitement des eaux urbaines résiduaires (COM (2016)105 final) et

Action recommandée

- Améliorer les méthodes d'évaluation de l'état.
- Lutter, dans le cadre du programme de mesures prévu par la directive cadre sur l'eau, contre toutes les pressions pertinentes et lacunes dans la mise en œuvre, en menant en particulier une action pour remédier à la pollution agricole.
- Évaluer correctement les nouvelles modifications des masses d'eau conformément à l'article 4, paragraphe 7, de la directive-cadre sur l'eau.

Renforcer la durabilité des villes

La politique de l'UE en matière d'environnement urbain encourage les villes à mettre en œuvre des politiques de planification et d'aménagement urbains durables, notamment des approches innovantes concernant les transports publics urbains et la mobilité urbaine, les constructions durables, l'efficacité énergétique ou la conservation de la biodiversité urbaine.

L'ODD 11 vise à rendre les villes et les installations humaines, inclusives, sûres, résilientes et durables.

L'Europe est une union de villes; environ 75 % de la population de l'UE vit en zone urbaine⁶⁹. L'environnement urbain pose des problèmes particuliers pour l'environnement et la santé humaine, tout en offrant également des opportunités et des gains d'efficacité dans l'utilisation des ressources.

Les États membres, les institutions européennes, les villes et les parties prenantes ont préparé un nouveau programme urbain pour l'Union européenne (intégrant l'initiative «Villes intelligentes») pour aborder ces questions de manière globale, notamment leurs liens avec les défis sociaux et économiques. Le développement de douze partenariats sur les défis urbains identifiés, notamment la qualité de l'air et le logement, sera au cœur de ce programme urbain⁷⁰.

La Commission européenne lancera un nouveau système de référence de l'UE en 2017⁷¹.

L'UE encourage les villes vertes par des prix et un financement, tels que le Prix de la Capitale verte de l'Europe, destiné aux villes de plus de 100 000 habitants et l'initiative «Feuille verte de l'Europe» destinée aux villes de 20 000 à 100 000 habitants.

document des services de la Commission accompagnant le rapport (SWD(2016)45 final).

⁶⁹ Agence européenne pour l'environnement, [Environnement urbain](#) <http://urbanagendaforthe.eu/>

⁷⁰ <http://urbanagendaforthe.eu/>

⁷¹ La Commission élabore un [outil d'analyse comparative et de suivi urbain](#) qui sera lancé en 2017. Les bonnes pratiques émergent et seront mieux diffusées au moyen de l'application comportant l'outil d'analyse comparative et de suivi urbain et, de plus en plus, via, par exemple, EUROCIITIES, ICLEI, le CCRE, le Comité des régions, la Convention des maires, etc.

Le Luxembourg a alloué 1,170 million d'euros (6 % de sa dotation dans le cadre du FEDER, hors assistance technique) au développement urbain durable.

En 2013, le nombre de véhicules particuliers pour 1 000 habitants s'élevait à 676 au Luxembourg, bien supérieur à la moyenne de l'UE (494), et le plus élevé de l'UE 28. La part des voitures à moteur diesel est de 66 % au Luxembourg, contre une moyenne de l'UE de 41 %⁷². Les encombrements de la circulation aux heures de pointe au Luxembourg constituent un gros problème, surtout dans la ville de Luxembourg et sur les principales routes et autoroutes qui l'entourent. Selon le tableau des pays d'Europe les moins bien classés pour la congestion du trafic en 2014, basé sur le nombre d'heures passées dans les embouteillages, le Luxembourg se situait en quatrième position⁷³.



Cependant, la lutte contre la pollution atmosphérique (NO₂) dans la région autour de la ville de Luxembourg semble être en bonne voie après le remplacement des bus diesel et la construction d'une ligne de tramway (opérationnelle en 2017). Néanmoins, d'autres investissements dans le domaine de la mobilité durable

et des mesures pour réduire la part des véhicules particuliers diesel dans le parc national sont nécessaires, afin de maintenir la tendance à la baisse des émissions pour, au bout du compte se conformer pleinement aux normes de qualité de l'air.

Au Luxembourg, de grands projets urbains ont été conçus afin d'incorporer des concepts de durabilité. Un exemple marquant est le Kirchberg, un projet urbain de 365 hectares, situé au nord-ouest de la ville de Luxembourg. Afin de décentraliser la zone de la capitale, d'autres projets actuels comprennent un plan d'ensemble de la Nordstad pour la zone rurale au nord et Belval, au sud-ouest, à la frontière avec la France. Dans une région située à 20 kilomètres de la ville de Luxembourg, en situation de déclin industriel et de dépression économique, le projet de rénovation urbaine polyvalent Belval vise, par un partenariat public-privé, à revitaliser la friche industrielle située sur le site contaminé d'un ancien complexe sidérurgique. Le site de 120 hectares de Belval est prévu pour accueillir 5 000 habitants et 20 000 travailleurs à l'aide d'un investissement public de près d'un milliard d'euros⁷⁴.

Accords internationaux

Les traités de l'UE exigent que la politique de l'Union en matière d'environnement favorise des mesures au niveau international pour lutter contre les problèmes environnementaux au niveau régional ou mondial.

La plupart des problèmes environnementaux sont de nature transfrontalière et ont souvent une portée mondiale et ils ne peuvent être traités efficacement que par une coopération internationale. Les accords environnementaux internationaux conclus par l'Union sont contraignants pour les institutions de l'Union et pour ses États membres. Cela exige de l'UE et des États membres qu'ils signent, ratifient et mettent effectivement en œuvre tous les accords environnementaux multilatéraux (AEM) pertinents en temps opportun. Il s'agira également d'une contribution importante à la réalisation des ODD, envers lesquels les États membres se sont engagés, en 2015, et qui comprennent bon nombre d'engagements déjà contenus dans des accords juridiquement contraignants.

Le fait que certains États membres n'aient pas signé et/ou ratifié un certain nombre d'AEM compromet la mise en œuvre de la politique environnementale, y compris au sein de l'Union, ainsi que la crédibilité de l'Union dans les négociations et réunions internationales connexes où le soutien à la participation des pays tiers à ces accords est un objectif politique établi de l'UE. Dans

⁷² Association des constructeurs automobiles européens, 2014 [Parc actuel de véhicules particuliers par habitant](#)

⁷³ [Relevé statistique du trafic d'INRIX 2015](#)

⁷⁴ Worldwatch Institute Europe, 2015. [Durabilité de projets urbains importants au Luxembourg](#); Belval. [Belval](#).

les accords où un vote a lieu, il a une incidence directe sur le nombre de votes exprimés par l'UE.

Le Luxembourg a signé et ratifié presque tous les AEM. Il a signé, mais n'a pas encore ratifié le protocole de Nagoya⁷⁵.

⁷⁵ [Convention sur la diversité biologique](#)
[Convention sur la diversité biologique](#)

Partie II: Dispositif de facilitation: outils de mise en œuvre

4. Instruments et investissements fondés sur le marché

Fiscalité verte et subventions dommageables pour l'environnement

Le plan d'action pour l'économie circulaire encourage l'utilisation d'incitations financières et d'instruments économiques, tels que la fiscalité, pour veiller à ce que les prix des produits reflètent mieux les coûts environnementaux. L'abandon des subventions dommageables pour l'environnement fait l'objet d'un suivi dans le cadre du Semestre européen et dans les programmes nationaux de réforme présentés par les États membres.

Taxer la pollution et les ressources peut générer un surcroît de recettes et procurer des avantages sociaux et environnementaux importants.

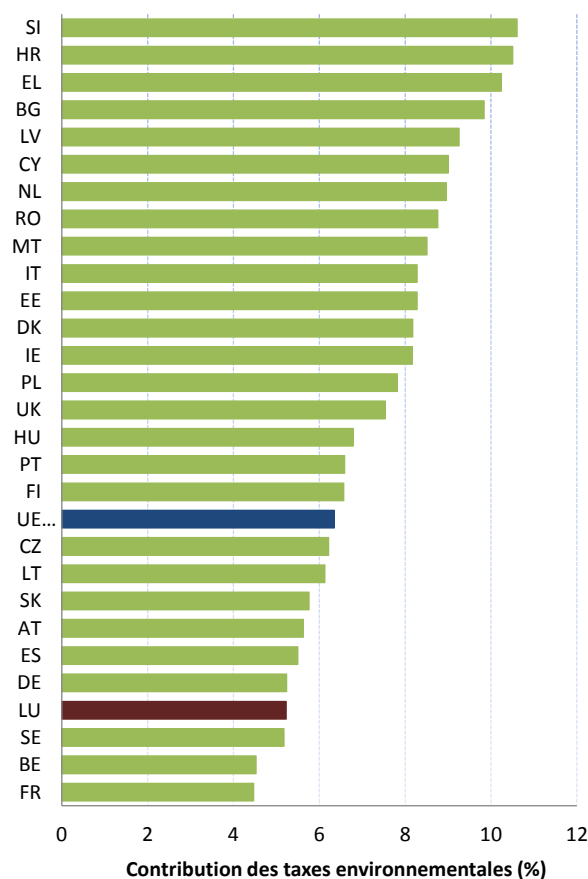
Le Luxembourg a constaté une diminution constante de sa part des recettes fiscales environnementales dans le PIB au cours des 10 dernières années, représentant 1,99 % du PIB en 2014 (moyenne de l'UE 28: 2,46 % du PIB). La figure 11 montre que les recettes fiscales environnementales représentent 5,23 % du total des recettes provenant des taxes en 2014 (moyenne de l'UE 28: 6,35 %)⁷⁶, soit une diminution par rapport à 2013. Avec une part de 1,84 % du PIB en 2014, les taxes sur l'énergie constituent, de loin, la part la plus importante des taxes environnementales au Luxembourg. Les recettes provenant de la taxation du transport (hors carburant) ne constituaient que 0,14 % du PIB en 2014.

Les prix des carburants pour le transport au Luxembourg sont parmi les plus bas de l'UE; ils n'ont en effet pas été modifiés depuis janvier 2007 (gazole) et juillet 2012 (essence), bien que l'augmentation de la TVA de 15 à 17 % ait contribué à augmenter les taxes sur les carburants. La taxe sur le gazole est égale à 62 % de celle de l'essence⁷⁷ et cette différence ne reflète pas les coûts sociaux respectifs qui y sont liés⁷⁸. En conséquence, la part des nouvelles voitures diesel immatriculées a atteint 73 % en 2013, la plus élevée parmi les pays de l'UE 15 et de l'AELE⁷⁹.

En outre, les taxes sur le transport au Luxembourg sont faibles par rapport aux autres États membres. La taxe

d'immatriculation des véhicules de 50 EUR, indépendamment du type de véhicule ou des émissions, est l'une des plus faibles de l'UE et n'a pas d'incidence sur le choix du véhicule par le conducteur. Les taxes de circulation sont particulièrement faibles par rapport aux autres pays, ne sont pas calculées sur la base des émissions, et les prix des carburants de transport sont parmi les plus faibles de l'UE.

Figure 11: Recettes fiscales environnementales en pourcentage des recettes totales provenant des taxes et des cotisations sociales (hors contributions sociales imputées) en 2014⁸⁰



Les faibles droits d'accise sur les carburants de transport ont pour conséquence le «tourisme à la pompe», source de congestion du trafic et de pollution atmosphérique. Une étude indique qu'en 2012, le coût total du «tourisme à la pompe» s'élevait à environ 3,5 milliards d'euros par an, compte tenu des incidences négatives au niveau

⁷⁶ Eurostat, [Recettes fiscales environnementales](#), consulté en juin 2016

⁷⁷ Agence européenne pour l'environnement 2016, [Fiscalité environnementale et politiques environnementales de l'UE](#).

Tableau 4.3 à la p. 24

⁷⁸ Le gazole a une incidence sur la pollution atmosphérique locale beaucoup plus forte que l'essence, principalement en raison des émissions plus élevées de particules et d'oxydes d'azote par litre.

⁷⁹ Association des constructeurs automobiles européens, données de 2013

⁸⁰ Eurostat, [Recettes fiscales environnementales](#), consulté en octobre 2016

écologique et sur la santé, au niveau national et international⁸¹.

La réforme fiscale générale, qui doit prendre effet en 2017, prévoit des mesures pour encourager une «mobilité durable», en soutenant l'achat de voitures vertes, de vélos à assistance électrique et de bicyclettes. En outre, pour les voitures de société, la valorisation de l'avantage en nature sera différenciée en fonction des émissions de CO₂ de la voiture. Le taux actuel de 1,5 % de la valeur commerciale de la voiture sera remplacé par une fourchette de pourcentages situés entre 0,5 % et 1,8 %.

Le Luxembourg a été recensé comme l'un des 12 États membres pouvant particulièrement améliorer la conception de leurs taxes liées à l'environnement⁸². Une étude de 2016⁸³ donne à penser qu'il existe un potentiel considérable au Luxembourg pour réorienter la charge fiscale pesant sur le travail vers les taxes environnementales. Dans le cadre d'un scénario de bonnes pratiques⁸⁴, ces taxes pourraient générer 0,22 milliard d'euros en 2018, pour atteindre 0,43 milliard d'euros en 2030. Cela équivaut à 0,39 % et à 0,50 % du PIB en 2018 et 2030 respectivement. Selon cette étude, la source potentielle de recettes la plus importante pourrait provenir des modifications proposées des taxes sur les carburants de transport. Cela représente 0,32 milliard d'euros en 2030, soit 0,37 % du PIB. La deuxième plus importante contribution aux recettes pourrait provenir de la taxe proposée sur les

passagers aériens. Cela représente 0,03 milliard d'euros en 2030, équivalant à 0,04% du PIB⁸⁵.

Marchés publics écologiques

Les politiques des marchés publics écologiques de l'UE encouragent les États membres à prendre des mesures supplémentaires pour atteindre l'objectif consistant à appliquer les critères des marchés publics écologiques à au moins 50 % des marchés publics.

Un marché public écologique est un processus de passation de marchés dans le cadre duquel les pouvoirs publics cherchent à obtenir des biens, des services et des travaux dont l'incidence sur l'environnement pendant toute leur durée de vie sera moindre que dans le cas de biens, services et travaux à vocation identique, mais ayant fait l'objet de procédures de passation de marchés différentes.

La puissance d'achat des marchés publics est égale à environ 14 % du PIB⁸⁶. Une part substantielle de cet argent est dépensée dans des secteurs dans lesquels l'incidence environnementale est élevée, tels que la construction ou le transport, de sorte que les marchés publics écologiques peuvent contribuer de manière significative à réduire l'incidence des dépenses publiques et favoriser des entreprises innovantes durables. La Commission a proposé les critères des MPE de l'UE⁸⁷.

La loi luxembourgeoise sur les marchés publics encourage les pouvoirs adjudicateurs à recourir aux procédures d'appel d'offres pour promouvoir le développement durable⁸⁸. De même, le plan national pour le développement durable adopté en 2010 fixe explicitement l'objectif de promotion des critères écologiques dans les marchés publics. Toutefois, le plan ne fixe pas d'objectifs cibles, de mesures spécifiques ni de critères obligatoires pour promouvoir les MPE. Certaines orientations sont fournies concernant les critères pouvant être exigés dans le cahier des charges ainsi que des liens vers le site web des MPE et la boîte à

⁸¹ Ce coût l'emporte clairement sur les avantages économiques qui pourraient être liés à ces ventes (3,5 milliards contre 2,1 milliards d'euros). Source: [Ermittlung und Bewertung der positiven und negativen Wirkungen des Treibstoffverkaufs unter besonderer Berücksichtigung negativer externer Umwelt- und Gesundheitseffekte – Status quo 2012 und maßnahmeninduzierte Veränderungen](#), gouvernement du Luxembourg, 25 novembre 2016.

⁸² Commission européenne, 2015. [Tax Reforms in EU Member States 2015](#) (Réformes fiscales dans les États membres de l'UE 2015), Institutional Paper 008 Sept. 2015, p. 91.

⁸³ Eunomia Research and Consulting, IEEP, Aarhus University, ENT, 2016. [Study on Assessing the Environmental Fiscal Reform Potential for the EU28](#) (étude sur l'évaluation du potentiel de réforme fiscale pour l'UE 28). N.B. Les gouvernements nationaux sont responsables de la fixation des taux d'imposition conformément aux règles du marché unique de l'UE et le présent rapport ne suggère pas de modifications concrètes quant au niveau de la fiscalité environnementale. Il présente simplement les conclusions de l'étude de 2016 réalisée par Eunomia *et al* sur les avantages potentiels que pourraient apporter diverses taxes environnementales. Il appartient donc aux autorités nationales d'évaluer cette étude et ses incidences concrètes dans le contexte national. Une première étape à cet égard, déjà franchie par un certain nombre d'États membres, consiste à créer des groupes d'experts pour les évaluer et faire des propositions spécifiques.

⁸⁴ Le scénario fondé sur les bonnes pratiques suppose une comparaison avec une pratique de fiscalité couronnée de succès dans un autre État membre.

⁸⁵ Les montants indiqués dans ce paragraphe sont exprimés en termes réels pour 2015.

⁸⁶ Commission européenne, 2015. [Marchés publics écologiques](#)

⁸⁷ Dans la communication relative à «des marchés publics pour un environnement meilleur» ([COM/2008/400](#)), la Commission a recommandé la création d'un processus pour fixer des critères communs en matière de MPE. Le concept de base des MPE se fonde sur l'obtention de critères environnementaux clairs, vérifiables, justifiables et ambitieux pour des produits et des services, basés sur une approche du cycle de vie et sur une base de données scientifiques.

⁸⁸ La loi modifiée du 25 juin 2009 sur les marchés publics dispose que les pouvoirs adjudicateurs «veillent, lors de l'attribution des marchés publics, à ce qu'il soit tenu compte des aspects et des problèmes de l'environnement et de la promotion d'un développement durable». Si l'attribution a lieu conformément au principe de l'offre la plus économiquement avantageuse, les caractéristiques environnementales figurent parmi les critères à prendre en considération.

outils de l'UE. Des lignes directrices pour des travaux de construction durables sont également disponibles⁸⁹.

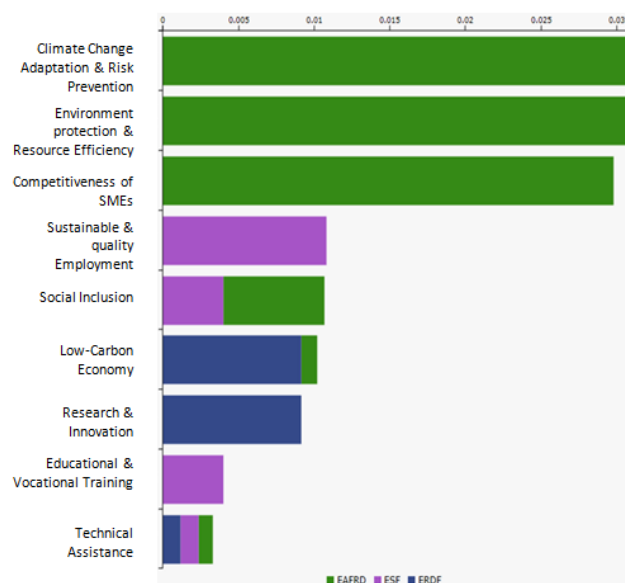
Investissements: la contribution des fonds de l'UE

Les règlements relatifs aux Fonds structurels et d'investissement européens prévoient que les États membres promeuvent les objectifs en matière d'environnement et de climat dans leurs stratégies et programmes de financement pour la cohésion économique, sociale et territoriale, le développement rural et la politique maritime, et qu'ils renforcent la capacité des organismes d'exécution à offrir des investissements rentables et durables.

Il est essentiel de faire un bon usage des Fonds structurels et d'investissement européens (fonds ESI)⁹⁰ pour atteindre les objectifs environnementaux et les intégrer dans d'autres domaines politiques. D'autres instruments tels que Horizon 2020, le programme LIFE et les Fonds EFSI⁹¹ peuvent également soutenir la mise en œuvre et la diffusion des bonnes pratiques.

Le budget total pour les Fonds ESI est de 140 millions pour la période 2014-2020, soit 20 % de moins par rapport à la période 2007-2013.

Figure 12: Fonds structurels et d'investissement européens 2014-2020: Budget du Luxembourg par objectif thématique, en milliards d'euros⁹²



Le Luxembourg compte un programme opérationnel (PO) du Fonds européen de développement régional (FEDER), un PO du Fonds européen agricole pour le développement rural et un PO du Fonds social européen (FSE). Il ne dispose d'aucun financement dans le cadre du Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP). Seuls les objectifs thématiques 1 (recherche, développement et innovation) et 4 (transition vers une économie à faibles émissions de CO2 dans tous les secteurs) ont été sélectionnés dans le cadre du PO FEDER, chacun bénéficiant de 9 166 millions d'euros (voir figure 12).

Le Luxembourg utilise des prêts de la Banque européenne d'investissement (BEI) pour financer des investissements pour les infrastructures des eaux et des déchets. Les investissements dans le secteur de l'eau seront également financés dans le cadre du Feader.

Le Luxembourg bénéficie d'un financement du Feader de 0,1 milliard d'euros au cours de la période 2014-2020. Le budget pour les mesures agroenvironnementales et climatiques (MAEC) représente 29 % de l'enveloppe totale du Feader total et constitue l'un des douze pourcentages de dotation les plus élevés (moyenne de l'UE: 16,51 %). La superficie consacrée aux terres agricoles sous contrats pour la biodiversité (89,2 %) est la plus élevée de l'UE.

Les paiements directs (pilier 1 de la PAC⁹³) sont les plus importants pour le Luxembourg, et le fait que les surfaces d'intérêt écologique soient choisies très souvent est bénéfique pour l'environnement.

⁸⁹ PwC 2016, «Stock-taking of administrative capacity, systems and practices across the EU to ensure the compliance and quality of public procurement involving European Structural and Investment (ESI) Funds»

⁹⁰ Les Fonds ESI se composent de cinq fonds - le Fonds européen de développement régional (FEDER), le Fonds de cohésion, le Fonds social européen (FSE), le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) et le Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP). Le FEDER, le Fonds de cohésion et le FSE forment conjointement les fonds de la politique de cohésion.

⁹¹ Banque européenne d'investissement, 2016 [Un Fonds européen pour les investissements stratégiques](#)

⁹² Commission européenne, [Données des Fonds structurels et d'investissement européens par pays](#)

⁹³ Le pilier 1 est la partie consacrée au développement non rural (non Feader) de la PAC.

Il est trop tôt pour tirer des conclusions en ce qui concerne l'utilisation et la réutilisation des fonds ESI pour la période 2014-2020, étant donné que le programme concerné n'en est encore qu'à un stade précoce de sa mise en œuvre.

Les données actuelles indiquent que les fonds de l'UE pour la période 2007-2013 ont été pratiquement complètement dépensés.⁹⁴

Le Luxembourg ne met en œuvre aucun projet intégré LIFE.

⁹⁴ Les données finales pour la période 2007-2013 ne seront disponibles qu'à la fin de 2017.

5. Efficacité de la gouvernance et de la gestion des connaissances

L'ODD 16 vise à assurer l'accès de tous à la justice et mettre en place, à tous les niveaux, des institutions efficaces, responsables et ouvertes à tous. L'ODD 17 vise à renforcer la mise en œuvre, améliorer la coordination et la cohérence des politiques, stimuler la science, la technologie et l'innovation, établir des partenariats et élaborer des mesures des progrès enregistrés.

Une gouvernance efficace de la législation et des politiques environnementales de l'UE requiert un cadre institutionnel approprié, la cohérence et la coordination des politiques, l'application d'instruments juridiques et non juridiques, un engagement auprès des parties prenantes non gouvernementales et des niveaux adéquats de connaissances et de compétences⁹⁵. Une mise en œuvre réussie dépend, dans une large mesure, d'une administration centrale, régionale et locale accomplissant les tâches législatives et administratives essentielles, notamment l'adoption de solides dispositions d'exécution, une action coordonnée pour répondre aux objectifs environnementaux et des procédures décisionnelles adéquates sur les questions telles que les permis industriels. Outre l'accomplissement de ces tâches, l'administration doit intervenir pour assurer la conformité, au quotidien, des opérateurs économiques, des services publics et des particuliers («assurance de la conformité»). La société civile a également un rôle à jouer, notamment par la voie juridictionnelle. Afin d'étayer le rôle de tous les acteurs, il est essentiel de collecter et de partager les connaissances et éléments de preuve concernant l'état de l'environnement, les pressions sur l'environnement et les moteurs et incidences écologiques.

De même, la gouvernance efficace de la législation et des politiques environnementales de l'UE tire profit d'un dialogue au sein des États membres et entre les États membres et la Commission sur la question de savoir si la législation environnementale en vigueur de l'UE est adaptée à sa finalité. La législation ne peut être correctement mise en œuvre que si elle tient compte des expériences des États membres au niveau de la mise en œuvre des engagements de l'UE. L'initiative «Make it Work», un projet propre à l'État membre, établie en 2014, organise une discussion sur la façon dont il est possible d'améliorer la clarté, la cohérence et la structure de la législation environnementale de l'UE sans diminuer les normes de protection existantes.

⁹⁵ La Commission mène actuellement des travaux afin d'améliorer les connaissances spécifiques à chaque pays concernant la qualité et le fonctionnement des systèmes administratifs des États membres.

Gouvernance efficace au sein d'une administration centrale régionale et locale

Il importe de doter les acteurs intervenant dans l'application de la législation environnementale au niveau de l'Union, ainsi qu'aux niveaux national, régional et local des connaissances, des outils et des capacités nécessaires pour tirer le meilleur profit de ladite législation, et d'améliorer le processus de mise en œuvre.

Capacité à appliquer les règles

Il est essentiel que les administrations centrales, régionales et locales disposent des capacités, des compétences et des formations nécessaires pour s'acquitter de leurs propres tâches et coopérer et coordonner effectivement leur action, dans un système de gouvernance à plusieurs niveaux.

Le faible nombre de procédures d'infraction et de plaintes/pétitions reflète une approche efficace de la protection de la santé humaine et de l'environnement.

La transposition des directives a généralement lieu en temps opportun; la vérification de la conformité n'identifie normalement que des problèmes mineurs. Les cas de mauvaise application sont rares.

L'indice européen de la qualité de l'administration 2013 place le Luxembourg en cinquième position sur les 28 États membres⁹⁶.



Coordination et intégration

Les compétences législatives appartiennent à l'administration centrale, qui peut édicter des lois avec le parlement. En ce qui concerne les questions environnementales, le ministère du développement durable et des infrastructures est responsable, conjointement avec le ministère de l'intérieur et la

⁹⁶ Charron N., 2013. [Indice européen de la qualité de l'administration](#)

Grande Région. La formulation de la politique environnementale et l'élaboration de la législation, notamment en ce qui concerne les politiques de l'eau, relèvent de la compétence du ministre de l'environnement.

Les analyses d'impact sont des outils importants pour assurer l'intégration environnementale dans toutes les politiques gouvernementales⁹⁷. La Commission encourage la rationalisation des évaluations environnementales, car cette approche évite les chevauchements dans les évaluations environnementales et accélère la prise de décision sans compromettre la procédure d'évaluation environnementale. La Commission a publié un document d'orientation en 2016⁹⁸ concernant la mise en place de procédures coordonnées et/ou conjointes qui sont simultanément soumises à des évaluations dans le cadre de la directive EIE, la directive «Habitats», la directive-cadre sur l'eau et la directive relative aux émissions industrielles.

Assurance de la conformité

Le droit de l'UE, de manière générale, et les dispositions spécifiques concernant les inspections, les autres vérifications, les sanctions et la responsabilité environnementale contribuent à poser les bases des systèmes que les États membres doivent mettre en place pour assurer la conformité avec les règles environnementales de l'UE.

Les pouvoirs publics contribuent, par le contrôle et la promotion de la conformité et par l'adoption de mesures de suivi crédibles (c.-à-d. d'exécution) en cas d'infractions ou de responsabilités engagées, à garantir que les responsables sont tenus par l'obligation de rendre compte. Le contrôle de la conformité peut être effectué tant à l'initiative des autorités elles-mêmes qu'en réponse à des plaintes de citoyens. Il peut comprendre le recours à divers types de vérification, notamment des inspections pour les activités autorisées, la surveillance pour d'éventuelles activités illégales, des enquêtes pour les délits et des audits pour les faiblesses structurelles. De même, il existe un éventail de moyens pour promouvoir la conformité, notamment des campagnes de sensibilisation et l'utilisation de documents d'orientation ainsi que des outils d'information en ligne. Le suivi des violations et des responsabilités peut englober des sanctions administratives (par exemple le retrait d'un permis),

l'application du droit pénal⁹⁹ et de mesures au titre du droit de la responsabilité (par exemple, réparation exigée à la suite d'un préjudice résultant d'un accident par l'application des règles en matière de responsabilité), ainsi que le recours au droit contractuel (par exemple, des mesures pour exiger la conformité avec les contrats de protection de la nature). Conjointement, toutes ces interventions représentent l'«assurance de la conformité» comme illustré à la figure 13.

Les bonnes pratiques ont évolué vers une approche fondée sur le risque aux niveaux stratégique et opérationnel, où la meilleure combinaison de mesures de contrôle, de promotion et de mise en œuvre de la conformité est appliquée aux problèmes les plus graves. Les bonnes pratiques reconnaissent également la nécessité d'une coordination et d'une coopération entre différentes autorités pour assurer la cohérence, éviter les travaux faisant double emploi et réduire la charge administrative. Une participation active aux réseaux paneuropéens d'inspecteurs, de police, de procureurs et de juges, tels qu' *IMPEL*¹⁰⁰, *EUFJE*¹⁰¹, *ENPE*¹⁰² et *EnviCrimeNet*¹⁰³, constitue un outil précieux pour partager les expériences et les bonnes pratiques.

Actuellement, un certain nombre d'obligations sectorielles existent concernant les inspections et la directive de l'UE sur la responsabilité environnementale (DRE)¹⁰⁴ permet de garantir que le «principe du pollueur-payeur» est appliqué lorsque des accidents et des incidents dommageables pour l'environnement se produisent. Il existe aussi des informations publiques offrant un aperçu des points forts et des points faibles dans chaque État membre.

Figure 13: Assurance de la conformité environnementale

⁹⁷ L'article 11 du TFUE dispose que «[l]es exigences de la protection de l'environnement doivent être intégrées dans la définition et la mise en œuvre des politiques et actions de l'Union, en particulier afin de promouvoir le développement durable».

⁹⁹ Union européenne, [directive relative à la protection de l'environnement par le droit pénal 2008/99/CE](#)

¹⁰⁰ [Réseau de l'Union européenne pour l'application et le respect du droit de l'environnement](#)

¹⁰¹ [Forum des juges de l'Union européenne pour l'environnement](#)

¹⁰² [Réseau européen des procureurs pour l'environnement](#)

¹⁰³ [EnviCrimeNet](#)

¹⁰⁴ Union européenne, [directive sur la responsabilité environnementale 2004/35/CE](#)



Pour chaque État membre, les éléments suivants ont dès lors été examinés: utilisation de l'assurance de la conformité fondée sur le risque; coordination et coopération entre les autorités et participation à des réseaux paneuropéens, et aspects clés de la mise en œuvre de la DRE fondée sur le rapport de mise en œuvre récemment publié de la Commission et évaluation REFIT¹⁰⁵.

Aucune information actualisée significative n'a été trouvée concernant l'organisation et le fonctionnement du système de conformité environnementale au Luxembourg. Des informations font défaut, notamment en ce qui concerne les points suivants:

- des dispositions relatives à la collecte de données pour orienter le suivi de l'utilisation et de l'efficacité de différentes interventions en matière d'assurance de la conformité;
- la mesure dans laquelle les méthodes fondées sur les risques sont utilisées pour orienter l'assurance de la conformité au niveau stratégique et en ce qui concerne des installations industrielles ainsi que d'autres activités critiques, y compris dans les domaines problématiques spécifiques soulignés dans le présent rapport, c.-à-d. les menaces pour les espèces et les types d'habitats protégés, et les pressions exercées sur la qualité de l'eau à partir de sources de pollution diffuses et des systèmes inadéquats de traitement des eaux urbaines résiduaires;
- la façon dont les autorités compétentes au Luxembourg garantissent une réponse ciblée et proportionnée aux différents types de comportements non conformes, en particulier en ce qui concerne les violations graves détectées.

¹⁰⁵ [COM\(2016\)204 final](#) et [COM\(2016\)121 final](#) du 14.4.2016. Cette évaluation a souligné la nécessité de disposer de meilleurs éléments probants sur la façon dont la directive est utilisée dans la pratique, d'outils pour soutenir sa mise en œuvre, tels que des orientations, une formation et des registres DRE, ainsi que d'une garantie financière qui serait activée lorsque des événements ou des incidents génèrent des coûts de réparation.

La valeur ajoutée de mécanismes structurés pour une coopération entre les autorités compétentes a été reconnue¹⁰⁶. Actuellement, le Luxembourg ne participe pas activement aux activités des réseaux européens des professionnels de l'environnement.

Pour la période 2007 à 2013, le Luxembourg n'a signalé aucun cas de dommage environnemental traité conformément à la directive sur la responsabilité environnementale. Le pays n'a pas de garantie financière obligatoire (pour payer la réparation lorsque l'opérateur ne peut le faire) et il n'est pas certain que des assurances suffisantes existent ou aient été souscrites.

Action recommandée

- Améliorer la transparence concernant l'organisation et le fonctionnement de l'assurance de la conformité et la façon dont les risques importants sont traités.
- Encourager une plus grande participation des autorités compétentes aux réseaux consacrés à la mise en conformité en matière d'environnement.
- Redoubler d'efforts dans la mise en œuvre de la directive sur la responsabilité environnementale (DRE) avec des initiatives proactives, notamment en mettant en place un registre national des incidents relevant de la DRE et en élaborant des orientations nationales. Il conviendrait en outre de prendre d'autres mesures pour mettre en place un système efficace de garantie financière en matière de responsabilité environnementale (afin que les opérateurs non seulement disposent d'une couverture d'assurance, mais y recourent réellement).

Participation publique et accès à la justice

La convention d'Aarhus, la législation connexe de l'UE relative à la participation publique et à l'évaluation de des incidences sur l'environnement, ainsi que la jurisprudence de la Cour de justice exigent que les citoyens et leurs associations puissent participer à la prise de décisions concernant les projets et les plans et jouissent d'un accès effectif à la justice en matière d'environnement.

Les citoyens peuvent protéger l'environnement de manière plus efficace s'ils peuvent s'appuyer sur les trois «piliers» de la convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (la «convention d'Aarhus»). La participation du public au processus décisionnel administratif est un élément important pour

¹⁰⁶ Des protocoles d'accord entre les principales autorités chargées de l'application de la législation sont utilisés au Luxembourg. Voir, pour plus de détails, «Comparative Study of Pressures and Measures in the Major River Basin Management Plans, Task 1c Enforcement systems», p. 14 à 16.

faire en sorte que les autorités prennent leur décision sur la meilleure base possible. La Commission entend, à un stade ultérieur, examiner de façon plus systématique la conformité avec les exigences relatives à la participation publique obligatoire.

L'accès à la justice en matière environnementale est un ensemble de garanties qui permet aux citoyens et à leurs associations de contester des actes ou des omissions de l'administration publique devant un tribunal. Il s'agit d'un outil pour la mise en œuvre décentralisée du droit de l'UE en matière d'environnement.

Pour chaque État membre, deux éléments cruciaux pour un accès effectif ont été systématiquement examinés: le droit du public d'ester en justice, y compris les ONG et la mesure dans laquelle les coûts prohibitifs constituent un obstacle à cet accès effectif.

Le Luxembourg accorde généralement au public, y compris aux ONG environnementales, un accès effectif à la justice en matière environnementale. Toutefois, le système de contrôle juridictionnel dans le domaine environnemental est basé sur des règles existant dans des législations et des jurisprudences environnementales différentes. L'absence d'un ensemble de règles clair concernant les différentes procédures que le public peut engager réduit la sécurité juridique et la transparence. En outre, les frais de représentation juridique potentiellement élevés demeurent le principal problème du système juridique luxembourgeois ; cela peut en effet empêcher le public de porter des affaires environnementales devant les tribunaux. Il manque dans la législation environnementale une disposition selon laquelle les frais de justice liés aux procédures environnementales ne peuvent être prohibitifs¹⁰⁷.

Action recommandée

- Prendre les mesures nécessaires pour veiller à ce que les frais des recours juridictionnels concernant le droit de l'UE en matière d'environnement ne soient pas prohibitifs et soient conformes aux exigences du droit de l'UE et de la convention d'Aarhus.

Accès aux informations, connaissances et éléments de preuve

La convention d'Aarhus et la législation connexe de l'UE sur l'accès à l'information et le partage des données géographiques exigent que le public ait accès à des informations claires sur l'environnement, notamment sur la façon dont le droit de l'Union en matière d'environnement est mis en œuvre.

¹⁰⁷ Jan Darpö, 2013. «[Study on access to justice in environmental matters](#)» (étude sur l'accès à la justice en matière environnementale)

Il est d'une importance cruciale pour les autorités publiques, pour le public et les entreprises que les informations environnementales soient partagées de manière efficiente et efficace. Cette exigence couvre l'établissement de rapports par les entreprises et les autorités publiques, et la diffusion active auprès du public, dans une proportion croissante par des moyens électroniques.

La convention d'Aarhus¹⁰⁸, la directive sur l'accès à l'information en matière d'environnement¹⁰⁹ et la directive INSPIRE¹¹⁰ créent conjointement un fondement juridique pour le partage des informations environnementales entre les autorités publiques et le public. Elles représentent également la partie «verte» du plan d'action européen pour l'administration en ligne actuellement en cours¹¹¹. Les deux premiers instruments créent des obligations de communiquer des informations au public, tant sur demande que spontanément. La directive INSPIRE est un instrument pilote pour le partage électronique des données entre les autorités publiques qui peuvent adopter des politiques d'échange de données différentes, par exemple sur la gratuité de l'accès aux données. La directive INSPIRE établit un géoportail qui indique le niveau des données géographiques partagées dans chaque État membre, c'est-à-dire les données liées à des lieux spécifiques, telles que les données sur la surveillance de la qualité de l'air. Elle facilite, entre autres, le respect par les autorités publiques, de leurs obligations en ce qui concerne l'établissement de rapports.

Un examen systématique a été réalisé, pour chaque État membre, sur l'accessibilité aux données numériques (sur la base de ce qui est envisagé par la directive INSPIRE) et sur les politiques de partage des données («données ouvertes»)¹¹².

Les résultats enregistrés par le Luxembourg en ce qui concerne la mise en œuvre de la directive INSPIRE en tant que dispositif facilitant la diffusion active des informations environnementales auprès du public peuvent être améliorés. Le Luxembourg a indiqué dans le rapport trisannuel de mise en œuvre INSPIRE¹¹³ que les politiques de partage de données nécessaires permettant

¹⁰⁸ CEE-ONU, 1998. [Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement](#)

¹⁰⁹ Union européenne, [directive 2003/4/CE concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement](#)

¹¹⁰ Union européenne, [directive 2007/2/CE \(INSPIRE\)](#)

¹¹¹ Union européenne, Plan d'action européen 2016-2020 pour l'administration en ligne - Accélérer la mutation numérique des administrations publiques [COM\(2016\) 179](#) final

¹¹² À la demande de la Commission, la plupart des États membres ont fourni un plan d'action INSPIRE traitant des problèmes de mise en œuvre. Ces plans sont actuellement évalués par la Commission.

¹¹³ Commission européenne, [Rapports INSPIRE](#)

l'accès aux données géographiques et leur utilisation sans obstacles procéduraux par les administrations nationales, les administrations d'autres États membres et les institutions de l'UE sont disponibles et mises en œuvre. La plupart des données géographiques du Luxembourg sont disponibles gratuitement et il n'existe généralement pas de législation particulière détaillant des restrictions ou des conditions générales applicables à leur fourniture et à leur utilisation. Il existe une exception pour les données cadastrales, topographiques et d'images aériennes, qui sont payantes. Bien que le Luxembourg n'ait pas encore de modèle de licence officielle pour l'utilisation et la réutilisation des données, la très récente initiative en matière de données ouvertes, liée à la directive sur les informations du secteur public, a contribué à une ouverture générale de nombreux ensembles de données et à la promotion de licences «Creative Commons» pour les données et les géodonnées créées par les autorités publiques.

Les évaluations des rapports de surveillance¹¹⁴ établis par le Luxembourg et les informations géographiques que le Luxembourg a publiées sur le géoportail INSPIRE¹¹⁵ indiquent que toutes les informations géographiques nécessaires pour évaluer et mettre en œuvre le droit de l'UE en matière d'environnement ne sont pas disponibles ou accessibles. La majeure partie de ces informations géographiques manquantes sont des données environnementales devant être mises à disposition au titre de la réglementation en vigueur en matière d'établissement de rapports et de surveillance prévue par la législation environnementale de l'UE.

Entre-temps, les actions indiquées dans le «plan d'action INSPIRE», qui a été transmis à la Commission européenne avec les documents de surveillance et de communication de l'information 2016, et qui visent à combler les lacunes entre la feuille de route INSPIRE et la situation au Luxembourg, ont débuté.

- Tous les ensembles de métadonnées INSPIRE manquants ont été ajoutés.
- Un programme de cinq ans a été lancé, dont l'objectif est de satisfaire aux délais fixés par la feuille de route en termes de disponibilité des ensembles de données conformes à INSPIRE, de services de visualisation et de services de téléchargement.

En 2016, des efforts considérables seront consentis afin de mettre à disposition tous les ensembles de données «en l'état».

Action recommandée

¹¹⁴ [Inspire indicator trends \(tendances des indicateurs Inspire\)](#)

¹¹⁵ [Inspire Resources Summary Report \(Rapport sommaire sur les ressources INSPIRE\)](#)

- Déterminer et documenter tous les ensembles de données géographiques nécessaires pour mettre en œuvre le droit en matière d'environnement et rendre les données et les documents au moins accessibles «en l'état» aux autres autorités publiques au moyen des services numériques prévus dans la directive INSPIRE.