



ESTIMATION DES MODIFICATIONS DU « PROGRAMME NATIONAL DE LUTTE CONTRE LA POLLUTION ATMOSPHERIQUE » (NAPCP) COMME N'ETANT PAS SUSCEPTIBLES D'AVOIR DES INCIDENCES NOTABLES SUR L'ENVIRONNEMENT

CONFORMEMENT A L'ARTICLE 2, PARAGRAPHE 3 DE LA LOI DU 22 MAI 2008 RELATIVE A L'EVALUATION DES INCIDENCES DE CERTAINS PLANS ET PROGRAMMES SUR L'ENVIRONNEMENT

INTRODUCTION

L'Administration de l'environnement a élaboré un « Programme national de lutte contre la pollution atmosphérique » (NAPCP) afin de respecter les réductions d'émissions de certains polluants atmosphériques imposées par la directive NEC.¹ Celle-ci a été transposée dans le droit national par le règlement grand-ducal du 27 juin 2018 concernant la réduction des émissions nationales de certains polluants atmosphériques. Ce programme, qui décrit les mesures que le Luxembourg entend mettre en œuvre pour atteindre les réductions nécessaires, a été adopté par le gouvernement en Conseil en janvier 2021. Comme l'ammoniac fait partie des cinq polluants atmosphériques concernés par ce règlement, les mesures envisagées lors de l'élaboration du NAPCP initial concernent aussi le secteur agricole, en majeure partie responsable des émissions de ce polluant. Les mesures relatives à ce secteur comprennent par exemple l'adaptation des techniques d'application d'effluents d'élevage pour limiter les émissions et les pertes d'azote ou l'adaptation des techniques de stockage de lisier, purin ou digestat. Une description détaillée des mesures d'abaissement des émissions nationales d'ammoniac envisagées par le NAPCP initial se trouve dans le tableau 1 en annexe.

Cependant, contrairement aux attentes sur lesquels se base le NAPCP initial, le Luxembourg n'a pas respecté son engagement de réduction des émissions d'ammoniac de 2020. Par conséquent l'Administration de l'environnement est obligée à élaborer une mise à jour du NAPCP endéans 18 mois à compter de la présentation du dernier inventaire en février 2022, conformément à l'article 6, paragraphe 4, du présent règlement.² Il convient toutefois de mentionner que le Luxembourg a rempli avec succès ses engagements de réduction pour les autres quatre polluants atmosphériques faisant objet du règlement grand-ducal du 27 juin 2018, notamment les NOx, le PM_{2,5}, le SO₂ et les COVNM. La mise à jour ne concerne donc que le secteur agricole.

¹ Directive (EU) 2016/2284 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2016 concernant la réduction des émissions nationales de certains polluants atmosphériques, modifiant la directive 2003/35/CE et abrogeant la directive 2001/81/CE.

² « Sans préjudice du paragraphe 3, les politiques et mesures de réduction des émissions prévues dans le programme national de lutte contre la pollution atmosphérique sont mises à jour dans un délai de dix-huit mois à compter de la présentation du dernier inventaire national des émissions ou des dernières projections nationales des émissions si, selon les données présentées, les obligations énoncées à l'article 4 ne sont pas respectées ou si elles risquent de ne pas l'être. »



LA STRUCTURE DE LA MISE A JOUR

Conformément à l'article 6, paragraphe 4 du règlement grand-ducal du 27 juin 2018, un dépassement ou un risque de dépassement d'un engagement national n'oblige l'État membre qu'à mettre à jour ses politiques et mesures, tandis que les mises à jour périodiques, conformément à l'article 6, paragraphe 3, exigent une mise à jour du programme complet, pour tous les polluants, nonobstant un éventuel respect des objectifs. Cette démarche a été précisée à plusieurs occasions, notamment lors d'un workshop concernant les mises à jour périodiques auquel un expert de l'Administration de l'environnement responsable de ce programme a participé.

Selon la partie 1 de l'annexe III du règlement grand-ducal du 27 juin 2018, les mises à jour du programme national de lutte contre la pollution atmosphérique visées aux articles 6 et 10 doivent au moins comprendre les éléments suivants :

- a. Une évaluation des progrès accomplis dans la mise en œuvre du programme, ainsi qu'en matière de réduction des émissions et de diminution des concentrations;
- b. Toute modification importante du contexte politique, des analyses, du programme ou de son calendrier de mise en œuvre.

Ces éléments s'appliquent aux mises à jour périodiques des NAPCP. Cependant, il semble pertinent d'élaborer un document explicatif complémentaire s'inspirant de ces éléments, notamment pour faciliter la compréhension des modifications par le public, même si la mise à jour ne comprend en principe qu'une mise à jour des politiques et mesures relatives à l'ammoniac dans notre cas.

LA NECESSITE D'UNE EVALUATION ENVIRONNEMENTALE STRATEGIQUE (EES) DE LA MISE A JOUR

L'article 2 de la loi du 22 mai 2008 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement³, transposant la directive EES⁴ stipule que les plans et programmes visés aux paragraphes 2, 3 et 4 sont soumis - préalablement à leur adoption - à une évaluation environnementale. Lors de l'élaboration du premier NAPCP, il a été jugé que ces dispositions s'y appliquent et par conséquent, le programme était soumis à une évaluation environnementale qui a évalué l'impact de toutes les mesures envisagées.

Cependant, l'article 2, paragraphe 3 de la loi EES stipule qu'il est possible de déroger à l'obligation de soumettre des modifications mineures des programmes y visés à une évaluation environnementale si l'autorité responsable de l'élaboration du projet de programme et des mises à jour respectives estime, le ministre entendu en son avis, que la mise à jour n'est pas susceptible d'avoir des incidences notables

³ Loi du 22 mai 2008 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement

⁴ Directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement.



sur l'environnement.⁵ Dans le cas actuel, l'Administration de l'environnement est l'autorité responsable de l'élaboration du NAPCP.

Dans un tel cas, l'article 2, paragraphe 6 de la loi EES indique qu'il faut procéder à un examen au cas par cas en tenant compte des critères fixés à l'article 3 de ladite loi. Ces critères permettant de déterminer l'ampleur des incidences sur l'environnement sont inclus dans le tableau 2 en annexe. Afin de pouvoir procéder à un tel examen, il faut tenir compte de l'ensemble des modifications envisagées qui sont décrites et analysées en détail dans le chapitre suivant.

L'ENVERGURE DES MODIFICATIONS PREVUES

Afin de faciliter la compréhension de l'ampleur des changements prévus, toute modification aux politiques et mesures initiales est également indiquée dans le tableau 1 et marquée en rouge.

Les modifications envisagées comprennent entre autres, une interdiction anticipée d'environ deux ans des techniques d'épandage à émissions d'ammoniac élevées, afin d'établir des méthodes d'épandage plus respectueuses de l'environnement comme nouveau standard. Une anticipation de l'obligation légale de couvrir les cuves ainsi qu'une extension du champ d'application de cette mesure sur les lagunes de lisier, de purin ou de digestat existantes font aussi objet des modifications envisagées. On constate qu'il ne s'agit que des modifications mineures des mesures déjà envisagées dans le NAPCP initial qui ont déjà fait l'objet d'une évaluation environnementale. L'EES du programme initial a indiqué que les effets environnementaux des mesures y envisagées, notamment en ce qui concerne l'agriculture, étaient majoritairement positifs ou sans impact notable pour tous les biens à protéger, par rapport à une variante zéro qui représente la non-réalisation du NAPCP.

En ce qui concerne les critères déterminant les incidences sur l'environnement définies par l'article 3 de la loi EES, une analyse des modifications envisagées lors de la mise à jour du programme qui est présentée dans le tableau 2 en annexe montre que ces modifications n'ont pas d'impact négatif et que les critères définissant des incidences environnementales significatives ne sont pas remplis.

CONCLUSION

En conclusion, l'analyse qui précède montre qu'il semble pertinent de considérer cette mise à jour comme une modification mineure dont toute incidence négative sur tous les biens à protéger est exclue et de déroger à l'obligation de soumettre cette mise à jour à une évaluation environnementale conformément à l'article 2, paragraphe 3 de la loi EES.

Les principaux arguments à cet égard sont qu'un seul des cinq polluants est concerné de sorte que **la majeure partie du programme n'est pas modifiée**, puisque le règlement grand-ducal du 27 juin 2018 n'exige pas une mise à jour complète du programme dans un tel cas. De plus **les modifications aux**

⁵ « Les plans et programmes visés au paragraphe 2 qui déterminent l'utilisation de petites zones au niveau local et **des modifications mineures des plans et programmes visés au paragraphe 2 ne sont obligatoirement soumis à une évaluation environnementale que lorsque l'autorité responsable du plan ou programme estime, le ministre entendu en son avis, qu'ils sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement.** »



politiques et mesures ne sont que des modifications des politiques et mesures du NAPCP initial dont les incidences environnementales ont déjà été évaluées. En outre, une analyse des modifications prévues par rapport aux critères déterminant les incidences sur l'environnement définies par l'article 3 de la loi EES montre l'absence d'impact négatif de cette mise à jour.

Sur la base de tout ce qui précède, l'Administration de l'environnement estime qu'il semble raisonnable d'appliquer l'article 2, paragraphe 3 de la loi EES et de déroger à l'obligation de soumettre cette mise à jour à une évaluation environnementale. Compte tenu de ces réflexions, nous vous prions, Madame la Ministre, de bien vouloir nous faire part de votre avis concernant ce sujet.



Annexe

TABLEAU 1: COMPARAISON DES MESURES D'ABAISSEMENT DES EMISSIONS NATIONALES D'AMMONIAC DU NAPCP INITIAL ET DES MODIFICATIONS AUX POLITIQUES ET MESURES ENVISAGEES LORS DE LA MISE A JOUR DU PROGRAMME. **LES ELEMENTS MODIFIES SONT MARQUES EN ROUGE.**

Version du NAPCP initial		Mise à jour (2023)	
Calendrier d'adoption	Mesure	Calendrier d'adoption	Mesure
Adaptation du conseil pour les agriculteurs			
A partir de 2020	<ul style="list-style-type: none"> Introduction de nouvelles conditions dans le module alimentation de bovins laitiers. Introduction du conseil afin de réduire l'âge du premier vêlage pour les bovins laitiers et les bovins d'engraissement. Adaptation du conseil agricole afin d'inciter les agriculteurs à prendre des mesures afin de réduire les émissions d'ammoniac et de GES, y compris la sensibilisation vers des systèmes d'hébergement des animaux à bas niveau d'émissions. Promotion de l'augmentation du temps de pâturage du bétail (Weideprämie) Promotion de l'agriculture biologique. Préparation d'un guide national des bonnes pratiques agricoles pour limiter les émissions d'ammoniac selon le règlement grand-ducal en vigueur. De nouvelles dispositions de conseil pourront être introduit afin d'accompagner les mesures volontaires qui vont être mis en œuvre (par exemple stockage, épandage) 	A partir de 2020	<ul style="list-style-type: none"> Introduction de nouvelles conditions dans le module alimentation de bovins laitiers. Introduction du conseil afin de réduire l'âge du premier vêlage pour les bovins laitiers et les bovins d'engraissement. Adaptation du conseil agricole afin d'inciter les agriculteurs à prendre des mesures afin de réduire les émissions d'ammoniac et de GES, y compris la sensibilisation vers des systèmes d'hébergement des animaux à bas niveau d'émissions. Promotion de l'augmentation du temps de pâturage du bétail (Weideprämie) Promotion de l'agriculture biologique. Préparation d'un guide national des bonnes pratiques agricoles pour limiter les émissions d'ammoniac selon le règlement grand-ducal en vigueur. De nouvelles dispositions de conseil pourront être introduit afin d'accompagner les mesures volontaires qui vont être mis en œuvre (par exemple stockage, épandage)
Adaptation des techniques d'application du fumier pour limiter les émissions et les pertes d'azote			
A partir de 2022	<ul style="list-style-type: none"> MAEC visant l'incorporation du fumier directement après l'épandage (4 heures) 	A partir de 2023	<ul style="list-style-type: none"> Eco schème introduit par la nouvelle PAC visant l'incorporation du fumier directement après l'épandage (4 heures)
Adaptation des techniques d'application du lisier, du purin et du digestat pour limiter les émissions et les pertes d'azote			
A partir de 2020	<ul style="list-style-type: none"> Subventions à l'investissement des machines d'épandage à lisier à faible émission d'ammoniac. 	A partir de 2021	<ul style="list-style-type: none"> Subventions à l'investissement des machines d'épandage à lisier à faible émission d'ammoniac.
A partir du 01.11.2025	<ul style="list-style-type: none"> Interdiction du diffuseur à nappe et à buse. (A) 	A partir du 31.12.2023	<ul style="list-style-type: none"> Interdiction du diffuseur à nappe et à buse. (A)
A partir de 2020	<ul style="list-style-type: none"> Ajustement de la prime d'épandage de lisier/purin/digestat par sabot et tuyaux traînés ainsi que par injecteur (augmentation de l'aide MAEC 	A partir de 2020	<ul style="list-style-type: none"> Ajustement de la prime d'épandage de lisier/purin/digestat par sabot et tuyaux traînés ainsi que par injecteur (augmentation de l'aide MAEC



Version du NAPCP initial		Mise à jour (2023)	
Calendrier d'adoption	Mesure	Calendrier d'adoption	Mesure
	<p>prévue pour tuyaux traînés ou sabots sous condition d'épandre 100% du lisier avec cette technique, différenciation d'une aide plus élevée pour l'injecteur), ainsi qu'incorporation endéans de 4 heures au lieu des heures prévues auparavant.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Incitation d'incorporer le lisier, du purin et du digestat endéans 4 heures à travers les mesures agro-environnementales du PSN 		<p>prévue pour tuyaux traînés ou sabots sous condition d'épandre 100% du lisier avec cette technique, différenciation d'une aide plus élevée pour l'injecteur), ainsi qu'incorporation endéans de 4 heures au lieu des heures prévues auparavant.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Incitation d'incorporer le lisier, du purin et du digestat endéans 4 heures à travers les mesures agro-environnementales du PSN et en faire une évaluation après 2 ans à partir de l'année 2022 (qui est faite en 2024).
A partir de 2027	<ul style="list-style-type: none"> • Obligation d'incorporation du lisier, du purin et du digestat dans le sol sur terres arables sans couverture endéans 4 heures (B). 	<p>A partir du 31.12.2024 si le résultat des mesures facultatives n'est pas satisfaisant.</p> <p>Au plus tard à partir du 01.01.2028</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Obligation d'incorporation du lisier, du purin et du digestat dans le sol sur terres arables sans couverture endéans 4 heures (B).
Après A et B , respectivement	<ul style="list-style-type: none"> • Continuation de la MAEC pour l'incorporation par injecteur et sabot traîné comme seule MAEC concernant l'épandage du lisier, du purin et du digestat. 	Après A et B , respectivement	<ul style="list-style-type: none"> • Continuation de la MAEC pour l'incorporation par injecteur et sabot traîné comme seule MAEC concernant l'épandage du lisier, du purin et du digestat.
Réduction des émissions de NH₃ issues de la fertilisation minérale			
A partir de 2020	<ul style="list-style-type: none"> • Promotion de la méthode "CULTAN" (Controlled Uptake Long Term Ammonium Nutrition) via une mesure MAEC. 	A partir de 2020	<ul style="list-style-type: none"> • Promotion de la méthode "CULTAN" (Controlled Uptake Long Term Ammonium Nutrition) via une mesure MAEC.
Adaptation des techniques de stockage du lisier, du purin et du digestat pour limiter les émissions et les pertes d'azote			
A partir de 2021	<ul style="list-style-type: none"> • Top-up 20% pour couverture des cuves de lisier extérieures existantes et nouvelles. 	A partir de 2021 et jusqu'au 31.12.2024	<ul style="list-style-type: none"> • Top-up 20% pour couverture des cuves de lisier extérieures existantes et nouvelles.
A partir de 2027	<ul style="list-style-type: none"> • Obligation légale de couverture des cuves de lisier/purin/digestat extérieures. 	<p>A partir du 31.12.2024</p> <p>A partir du 01.01.2027</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Obligation légale de couverture des cuves et lagunes de lisier/purin/digestat extérieures. • Obligation légale de compacter et couvrir les stockages de digestat séparé
A partir de 2020	<ul style="list-style-type: none"> • La construction de lagunes de lisier est interdite 	A partir de 2020	<ul style="list-style-type: none"> • La construction de lagunes de lisier, de purin ou de digestat est interdite
Adapter les techniques d'application du digestat issu de la filière du biogaz et évaluation des techniques de stockage du fumier			



Version du NAPCP initial		Mise à jour (2023)	
Calendrier d'adoption	Mesure	Calendrier d'adoption	Mesure
Pas défini	<ul style="list-style-type: none">• Dans le cadre de la promotion de la production de biogaz, il faudra évaluer la nécessité :<ul style="list-style-type: none">○ du développement de bâtiments "basses" émissions pour les exploitations d'élevage , nouvelles ou sujettes à d'importantes rénovations○ d'introduire une mesure qui prévoit l'incorporation directe du digestat (moins de 4h/ direct) sur les terres arables sans couverture		<ul style="list-style-type: none">• Dans le cadre de la promotion de la production de biogaz, il faudra évaluer la nécessité :<ul style="list-style-type: none">○ du développement de bâtiments "basses" émissions pour les exploitations d'élevage , nouvelles ou sujettes à d'importantes rénovations• Concernant l'application de digestat, les mesures y relatives sont désormais reprises dans les mesures « Adaptation des techniques de stockage du lisier, du purin et du digestat pour limiter les émissions et les pertes d'azote » et « Adaptation des techniques d'application du lisier, du purin et du digestat pour limiter les émissions et les pertes d'azote ».
Pas défini	<ul style="list-style-type: none">• Entreposage temporaire de fumier autre que le fumier mou au champ (limitation de la durée maximale à 12 mois).		<ul style="list-style-type: none">• Entreposage temporaire de fumier autre que le fumier mou au champ (limitation de la durée maximale à 12 mois).



TABLEAU 2: CRITERES DETERMINANT LES INCIDENCES SUR L'ENVIRONNEMENT SELON L'ARTICLE 3 DE LA LOI EES.

Critère	Position AEV
Concernant les caractéristiques des plans et programmes	
la mesure dans laquelle le plan ou programme concerné définit un cadre pour d'autres projets ou activités, en ce qui concerne la localisation, la nature, la taille et les conditions de fonctionnement ou par une allocation de ressources	La mise à jour des politiques et mesures du NAPCP ne définit pas de cadre pour d'autres projets ou activités
la mesure dans laquelle un plan ou un programme influence d'autres plans ou programmes, y compris ceux qui font partie d'un ensemble hiérarchisé	La mise à jour des politiques et mesures du NAPCP en tant que telle n'influence pas d'autres plans ou programmes. Les plans ou programmes connexes, le plan stratégique national pour la future politique agricole commune 2023-2027 (PSN-PAC) a été élaboré en étroite coordination.
l'adéquation entre le plan ou le programme et l'intégration des considérations environnementales, en vue notamment de promouvoir un développement durable	L'objectif de la mise à jour des politiques et mesures du NAPCP est de réduire les émissions nationales de certains polluants atmosphériques. Ce programme favorise ainsi le développement durable.
les problèmes environnementaux liés au plan ou au programme	Non applicable. La mise à jour des politiques et mesures du NAPCP vise à remédier des problèmes environnementaux et, comme démontré par l'EES du NAPCP initial, n'est pas une source potentielle de problèmes environnementaux.
l'adéquation entre le plan ou le programme et la mise en œuvre de la législation communautaire relative à l'environnement (par exemple les plans et programmes touchant à la gestion des déchets et à la protection de l'eau)	La mise à jour des politiques et mesures du NAPCP n'a pas d'impact négatif sur la mise en œuvre de la législation communautaire relative à l'environnement.
Concernant les caractéristiques des incidences et de la zone susceptible d'être touchée	
la probabilité, la durée, la fréquence et le caractère réversible des incidences	Non applicable. La mise à jour des politiques et mesures du NAPCP n'entraîne pas d'effets négatifs sur l'environnement.
le caractère cumulatif des incidences	Non applicable. La mise à jour des politiques et mesures du NAPCP n'entraîne pas d'effets négatifs sur l'environnement.
la nature transfrontalière des incidences	Non applicable. La mise à jour des politiques et mesures du NAPCP n'entraîne pas d'effets négatifs transfrontaliers sur l'environnement.
les risques pour la santé humaine ou pour l'environnement (à cause d'accidents, par exemple)	Non applicable. La mise à jour des politiques et mesures du NAPCP n'entraîne pas d'effets négatifs sur l'environnement et la santé humaine.
la magnitude et l'étendue spatiale géographique des incidences (zone géographique et taille de la population susceptible d'être touchée)	Non applicable. La mise à jour des politiques et mesures du NAPCP n'entraîne pas d'effets négatifs sur l'environnement.
la valeur et la vulnérabilité de la zone susceptible d'être touchée, en raison: a) de caractéristiques naturelles ou d'un patrimoine culturel particuliers, b) d'un dépassement des normes de qualité environnementales ou des valeurs limites c) de l'exploitation intensive des sols	Non applicable. La mise à jour des politiques et mesures du NAPCP n'entraîne pas d'effets négatifs sur l'environnement.
les incidences pour des zones ou des paysages jouissant d'un statut de protection reconnu au niveau national, communautaire ou international.	Non applicable. La mise à jour des politiques et mesures du NAPCP n'entraîne pas d'effets négatifs sur l'environnement.