

À Monsieur le Ministre de l'Intérieur et de
l'Aménagement du Territoire

Avis

sur le projet de règlement grand-ducal déclarant obligatoire le plan de gestion de district hydrographique.

Monsieur le Ministre,

Par votre lettre du 10 novembre 2010, vous avez bien voulu saisir la Chambre d'Agriculture pour avis sur le projet de règlement grand-ducal sous rubrique. Notons que le projet adopté par le Conseil de Gouvernement en date du 23 juillet 2010 ne nous est parvenu pour avis que le 30 novembre 2010!

1. Introduction

En application de l'article 52 de la loi du 19 décembre 2008 relative à l'eau, le projet de règlement grand-ducal sous avis déclare obligatoire le plan de gestion de district hydrographique (PGDH) arrêté par le Gouvernement en conseil en date du 23 juillet 2010 et qui fait partie intégrante du présent projet.

La directive-cadre sur l'eau (directive 2000/60/CE du parlement européen et du conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau) prévoit dans son article 13 que les plans de gestion de district hydrographique doivent être publiés au plus tard neuf ans après la date d'entrée en vigueur de la directive (22 décembre 2000) et qu'ils doivent être réexaminés et mis à jour au plus tard quinze ans après la date d'entrée en vigueur de la directive et, par la suite, tous les six ans.

Selon l'exposé des motifs le PGDH annexé au projet « *est un document consolidé par l'actualisation de l'état des masses d'eau et des mesures élaborées en collaboration avec les acteurs concernées et la société civile lors du processus de la participation du public à l'élaboration du catalogue de mesures entre novembre 2007 et décembre 2008. Entre*

décembre 2008 et juillet 2009 le public et les communes étaient consultés sur le projet de PGDH avec un retour de plus de 80% des communes et d'une dizaine d'organisations et personnes privées. Les remarques et suggestions furent reprises dans le PGDH publié le 22 décembre 2009. ».

A lire l'exposé des motifs, le PGDH annexé au projet sous avis constituerait donc un document issu d'un processus de concertation étroite et par conséquent un consensus de la part de tous les acteurs impliqués à l'époque. Malheureusement, ceci n'est pas le cas ! La première version du PGDH, publiée en décembre 2008, a été élaborée par l'AGE sur base des discussions lors du processus de la participation du public, qui se terminait sans document final résumant les conclusions dudit processus! Cette première version du PGDH était par ailleurs tellement incomplète qu'un avis détaillé de la part de notre chambre professionnelle n'était pas possible (voir notre courrier du 17 juin 2009 - N/Réf: PG/PG/06-09). Dans sa prise de position, notre Chambre s'était dès lors limitée à apporter un certain nombre de commentaires de principe. Depuis, l'AGE n'a cessé de modifier et de compléter le PGDH sans pour autant continuer de se concerter avec le secteur agricole, ce qui est fort regrettable et ne tient pas compte de l'accord conclu entre l'AGE et les représentants du secteur agricole à l'issue du processus de concertation en 2008.

2. Remarques d'ordre général concernant le PGDH

Une première remarque concerne la structure du PGDH. D'abord le document accompagnant le projet de règlement grand-ducal ne comporte pas d'intitulé l'identifiant clairement. Curieusement les premières parties du document sont constituées d'annexes :

- Annexe I (cartes)
- Annexe II (évaluation des masses d'eau de surface)
- Annexe III (fiches techniques)
- Annexe IV (programmes de mesures)
- Annexe V (analyse économique)

A l'annexe V, qui constitue la principale innovation par rapport à la version antérieure du document, vient s'ajouter la version du PGDH datant de décembre 2009! Certaines annexes, auxquelles est fait référence, manquent cependant (annexes V, VI, VII, IX)! Ainsi le PGDH continue à ressembler à une version provisoire!

Dans notre prise de position initiale du 17 juin 2009, nous avons déjà déploré la multitude d'erreurs tant matérielles que techniques. Malheureusement, la version finale du PGDH continue de foisonner d'erreurs et d'ambiguïtés. Ne citons qu'à titre d'exemple les libellés de deux mesures (A6, A9) reprises au tableau 5 (annexe V, pp. 46-47):

Mesure N° A6: „Die Umsetzung des „Uferschutzstreifenprogramms entlang von Bächen und Flüssen“ von der Landwirtschaftskammer kontrollieren und gegebenenfalls die Beträge der Entschädigung revidieren.“

Mesure N° A9: „Schaffung einer interministeriellen Arbeitsgruppe, welche als Berater/Bindeglied/Plattform zwischen der Wasserwirtschaftsverwaltung, der Landwirtschaftskammer und der Umweltverwaltung agieren soll.“

Concernant la mesure N° A6, nous tenons à préciser que la Chambre d'Agriculture n'est ni l'initiateur de la mesure des bandes enherbées le long de cours d'eau, ni responsable de leur mise en oeuvre ou du contrôle y relatif! Par contre cette mesure fait partie intégrante des mesures octroyées dans le cadre de la prime à l'entretien du paysage et de l'espace

naturel (Landschaftspflegeprämie) resp. des mesures agri-environnementales, qui tombent toutes les deux sous l'autorité du Ministère de l'Agriculture. S'il semble donc évident que les auteurs visaient le Ministère de l'Agriculture resp. l'administration compétente, l'Administration des Services Techniques de l'Agriculture (ASTA), l'intention des auteurs est moins claire pour ce qui est de la mesure N° A9. Est-ce vraiment la Chambre d'Agriculture qui est visée ou s'agit-il aussi d'une erreur? De telles erreurs resp. ambiguïtés ne facilitent certes pas l'interprétation d'un document. Or, c'est précisément l'interprétation qui fera la différence lors de la mise en oeuvre du PGDH!

S'il est tout à fait compréhensible qu'un document d'une telle envergure contienne un certain nombre d'erreurs matérielles, des erreurs d'ordre technique ne sont pourtant pas admissibles à nos yeux, surtout si l'on considère que le document sous avis est le résultat d'un travail de plus de deux ans!

Sans vouloir trop entrer à l'heure actuelle dans les détails concernant les différentes erreurs contenues dans le document, nous tenons cependant à commenter brièvement une série d'allégations faites par les auteurs du PGDH (annexe V, p. 31) qui sont particulièrement graves à nos yeux. Ne citons qu'à titre d'exemple l'affirmation suivante: „Nitrat wird aus überdüngten Grünländern (sic!) / Äckern ausgewaschen und führt zu erhöhten Nitratgehalten im Grundwasser.“ D'abord il faut noter que le lessivage de nitrates constitue un phénomène tout à fait naturel qui s'observe aussi bien en milieu forestier qu'en agriculture biologique, quoique dans une moindre mesure, et dont l'envergure dépend de nombreux facteurs. Pourtant, en utilisant précisément cette formulation, les auteurs insinuent en quelque sorte que les agriculteurs luxembourgeois ne respectent de manière générale pas les règles agronomiques fondamentales. Nous sommes d'avis qu'il aurait été préférable d'expliquer le phénomène du lessivage de manière correcte en mentionnant les différents cas de figure favorisant le lessivage. La même remarque s'applique en relation avec d'autres affirmations concernant l'impact des pratiques agricoles sur la qualité de l'eau, telle l'utilisation de produits phytopharmaceutiques („der unangepasste und übermäßige Einsatz von Pflanzenschutzmitteln führt zu einem Austrag dieser Substanzen ...“). Il va de soi que de telles affirmations ne contribuent guère à assurer des relations favorables avec le secteur agricole!

Nous regrettons donc fortement que les auteurs du PGDH continuent à instiller un préjugé populaire selon lequel l'agriculture est principalement responsable de toutes sortes de dommages environnementaux („Gemäss Bestandsaufnahme ist die Landwirtschaft in Luxemburg für einen grossen Teil der Verschmutzung von Gewässern verantwortlich.“).

Pourtant, la classification des différentes masses d'eau montre clairement que c'est surtout en zone urbaine que la qualité des cours d'eau est mauvaise et non en zone rurale, ce qui nous avait amené à l'époque à prétendre que le plus grand risque pour la ressource eau émane plutôt de notre train de vie „moderne“ que de l'agriculture!

Or, les mesures prévues par le PGDH ne reflètent nullement ce fait et se limitent, en dehors des mesures agricoles, en principe à la construction/modernisation de stations d'épuration, de sorte que pour un bon nombre de situations (surtout en zone urbaine) le PGDH ne prévoit à l'heure actuelle pas de mesures (surtout pas préventives !) susceptibles de réduire efficacement la pollution par diverses substances chimiques (biocides, médicaments, HAP, métaux, ...).

Nous avons attesté au PGDH dans notre première prise de position datant du 17 juin 2009, et nous nous voyons dans l'obligation de continuer à le faire, un certain **manque d'objectivité**. Ainsi au niveau du secteur industriel, à part l'aéroport du Findel, aucune

mesure précise ne semble être prévue pour ces sources de pollution ponctuelles pourtant bien connues!

3. Revendications du secteur agricole

Au lieu de se noyer dans les détails du PGDH, nous préférons exposer brièvement quelques revendications du secteur agricole qui, à nos yeux, sont essentielles pour atteindre les objectifs ambitieux imposés par la directive-cadre sur l'eau.

a) Appliquer le principe de solidarité

Pour commencer, nous tenons à réitérer une revendication, qui nous tient particulièrement au coeur: celle d'appliquer le principe de solidarité et de responsabiliser l'ensemble des acteurs de notre société au même titre que le secteur agricole! Comme énoncé plus haut, ceci n'a malheureusement pas été le cas.

b) Limiter les mesures obligatoires et favoriser une approche volontariste

Le secteur agricole est le premier secteur à être confronté aux mesures et restrictions qui interviennent suite à la mise en œuvre du PGDH. Si l'agriculture accepte le défi de contribuer à une gestion durable de la ressource eau, elle revendique cependant le droit de continuer à remplir sa fonction première dans notre société, qui est celle de pourvoir les produits alimentaires essentiels à la vie humaine. Dès lors nous tenons à réitérer notre revendication de longue date de veiller à limiter d'éventuelles mesures obligatoires au strict minimum nécessaire et à assurer que ces mesures correspondent à un risque/problème réel et ne compromettent pas la viabilité économique des exploitations agricoles. Ceci concerne surtout d'éventuels projets de renaturation!

c) Promouvoir la vulgarisation agricole

En effet, en raison de l'envergure des zones intéressantes du point de vue protection de l'eau, un renforcement substantiel des structures de vulgarisation existantes s'impose à moyen terme et constitue de surcroît une condition sine qua non pour atteindre les objectifs environnementaux imposés par la directive-cadre sur l'eau. Dès lors notre Chambre déplore que la vulgarisation agricole n'ait pas été retenue expressément comme mesure, d'autant plus que c'était une des conclusions majeures des réunions de concertation en 2008! Le PGDH étant censé présenter « *l'instrument de planification principal pour l'atteinte des objectifs environnementaux pour la période 2010-2027* », l'absence de la vulgarisation agricole parmi le dispositif de mesures proposées nous étonne fortement! N'oublions pas que ce sont les conseillers agricoles auxquels incombe la charge d'orienter les agriculteurs vers les mesures les plus adaptées!

d) Mettre à disposition toutes les informations nécessaires à la vulgarisation

Des conseillers bien informés devraient donc constituer l'élément clé de la mise en œuvre du PGDH. Pour conseiller les agriculteurs, le service de vulgarisation de la Chambre d'Agriculture a ainsi besoin de données actuelles et fiables renseignant sur l'état des différentes masses d'eau et les risques potentiels. Malheureusement ces données n'ont toujours pas été mises à notre disposition, malgré des demandes répétées au niveau de l'AGE! À nos yeux cette situation est inadmissible!

e) Revoir l'étendue des zones tampons le long des cours d'eau

Les auteurs du PGDH prévoient des zones tampons de 200 mètres de largeur le long des cours d'eau (annexe V, pp. 66-67). Cette largeur nous semble complètement disproportionnée et semble de surcroît ne pas tenir compte ni de la largeur du cours d'eau ni de son état physico-chimique! Nous invitons par conséquent les auteurs du PGDH à

revoir la largeur de ces zones tampons qui n'a d'ailleurs pas fait l'objet d'une concertation avec le secteur agricole!

f) Pérenniser la concertation entre le secteur agricole et la gestion de l'eau

Vu son expérience en matière de la protection des eaux, la Chambre d'Agriculture est certainement prédestinée à être et à rester un partenaire privilégié de coopération dans le domaine de la gestion de l'eau en milieu agricole et rural. C'est à ce titre qu'elle a d'ailleurs fortement contribué aux discussions lors de la participation du public dans le cadre de l'élaboration des programmes de mesures prévus par la loi du 19 décembre 2008 relative à l'eau. Or, comme énoncé plus haut, cette concertation avec le secteur agricole n'a pas connue de suite au-delà des groupes de travail thématiques instaurés en 2008!

Dès lors notre Chambre propose d'instaurer un groupe de travail spécifique « Agriculture et Protection de l'Eau » afin de relancer de façon officielle cette concertation qui nous semble être un élément clé dans la mise en œuvre du PGDH. Ce dernier restant encore relativement flou sur certains points, un tel groupe de travail permettrait de discuter des questions techniques, de suivre la mise en œuvre pratique des mesures prévues et d'en déduire conjointement d'éventuelles adaptations de mesures existantes, voire des mesures supplémentaires, si nécessaires. Dans le cadre d'un tel groupe de travail les divergences d'opinions qui subsistent pourraient être adressées au même titre que les divers passages erronés du PGDH. En raison de la mission de coordination de la vulgarisation agricole confiée à la Chambre d'Agriculture en vertu de l'article 18 de la loi du 18 avril 2008 concernant le renouvellement du soutien au développement rural, un échange de vues régulier entre l'AGE et la Chambre d'Agriculture s'impose d'autant plus.

g) Effectuer des études d'impact sur le secteur agricole

Nous assistons actuellement à un accroissement significatif du nombre de projets de zones de protection à caractère divers (zones de protection de la nature, zones de protection des eaux souterraines ou superficielles). Souvent ces différentes zones se recoupent et recouvrent le même territoire pour des objectifs différents et multiplient les servitudes et les restrictions sans que les projets, pris individuellement, tiennent compte des conséquences pour les propriétaires et les exploitants concernés. La superposition des contraintes diverses peut ainsi mener à des situations absurdes et donc impossibles à gérer.

Notre chambre professionnelle tient donc à réitérer sa revendication de longue date d'effectuer pour chaque nouvelle zone de protection une étude d'impact intégrant l'ensemble des politiques qui pourraient avoir une incidence à court ou moyen terme sur l'activité agricole dans une région déterminée.

4) Conclusion

Notre chambre professionnelle tient à relever que l'article 26, paragraphe (3), point b) de la loi du 19 décembre 2008 relative à l'eau insiste sur le fait que les mesures se rapportant à l'agriculture doivent être « nécessaires pour la réalisation des objectifs environnementaux ». Dès lors nous revendiquons que d'éventuelles mesures agricoles obligatoires doivent se limiter au strict minimum nécessaire et reposer impérativement sur des problèmes de qualité réels au niveau d'une masse d'eau définie justifiant des adaptations au niveau des pratiques agricoles.

Notre Chambre déplore que le PGDH dans sa version définitive n'a pas fait l'objet d'une concertation avec le secteur agricole. Il comporte de nombreuses erreurs et ambiguïtés qui auraient pu être évitées si une concertation digne de ce nom avait eu lieu. Dès lors nous ne

pouvons approuver le projet sous avis que sous réserve de la prise en compte de nos remarques et revendications, surtout celles relatives à la concertation régulière avec le secteur agricole ainsi qu'à la promotion de la vulgarisation agricole, que nous jugeons indispensables pour atteindre les objectifs imposés par la directive-cadre sur l'eau.

Veillez croire, Monsieur le Ministre, à l'expression de notre plus haute considération.

Pol Gantenbein
Secrétaire général

Marco Gaasch
Président