



Avis de natur&ëmwelt a.s.b.l.

Mise à jour du plan de gestion pour le 4e cycle de gestion de la directive-cadre sur l'eau (2027-2033)

Questions importantes en matière de gestion de l'eau

Le document en question dresse un diagnostic pertinent de la situation actuelle et identifie les principaux défis pour atteindre les objectifs de la directive-cadre sur l'eau.

Pour natur&ëmwelt, le principal défi ne réside toutefois plus dans l'analyse des problèmes, mais dans la volonté politique de mettre en œuvre les mesures nécessaires. La protection des eaux implique des choix ambitieux, aussi dans les domaines de l'agriculture, de l'aménagement du territoire et du développement économique.

La protection de l'eau doit être considérée comme un objectif d'intérêt général. À cet égard, les principaux efforts restent à réaliser dans le secteur agricole, où les mesures de protection des eaux doivent être renforcées et les programmes existants rendus plus efficaces. La disponibilité foncière demeure également un obstacle majeur à la renaturation des cours d'eau, la mise en place de bandes riveraines et de mesures hydromorphologiques. La protection des eaux doit en outre être pleinement intégrée dans les instruments de planification et les procédures administratives. Parallèlement, une utilisation plus sobre et plus efficace de la ressource doit être encouragée, tandis que le principe du pollueur-payeur doit être appliqué de manière cohérente. Enfin, l'application de la législation existante doit être renforcée par des contrôles plus efficaces et des mécanismes permettant de sanctionner les atteintes à l'environnement.

Le présent avis reprend les principaux enjeux identifiés dans le document de consultation et formule les observations de natur&ëmwelt.

Les freins à la mise en œuvre des mesures

Les principaux obstacles résident aujourd'hui dans la disponibilité des terrains et dans les difficultés de mise en œuvre des mesures hydromorphologiques. Les interventions sur des terrains privés, les conflits d'usage ainsi que la complexité des

procédures d'acquisition ou d'expropriation ralentissent fortement la réalisation des projets de renaturation et de restauration des cours d'eau. Si ces mesures sont reconnues d'utilité publique, les instruments juridiques doivent également permettre leur mise en œuvre dans des délais raisonnables.

Nous partageons également le constat selon lequel les instruments destinés au secteur agricole restent insuffisants. Les programmes agroenvironnementaux ne rencontrent qu'un succès limité en raison de procédures trop bureaucratiques, de mesures insuffisamment adaptées aux réalités des exploitations et d'incitations économiques trop faibles. À cela s'ajoutent des possibilités d'action encore limitées, des contrôles insuffisants concernant les apports d'azote et de pesticides ainsi qu'un accompagnement technique encore trop faible des agriculteurs. Les mesures existantes doivent être renforcées afin de rendre la transition vers des pratiques plus favorables à la protection des eaux réellement attractive.

Les enjeux majeurs pour la mise en œuvre des mesures

Enjeu 1 : Disponibilité foncière

La disponibilité foncière constitue aujourd'hui l'un des principaux obstacles à la restauration des cours d'eau et, plus largement, à la mise en œuvre de nombreuses mesures prévues par le plan de gestion.

Les cours d'eau ne représentent actuellement que 0,4 % de la superficie du Luxembourg, alors que l'ensemble des secteurs – logement, infrastructures, activités économiques ou agriculture – exercent une pression toujours plus importante sur le foncier. Dans le même temps, le document estime qu'il serait nécessaire de restituer entre 2 et 3 % de la surface du territoire aux cours d'eau afin de leur permettre de retrouver un bon état écologique. Ce chiffre illustre l'ampleur des efforts qui devront être entrepris au cours des prochaines années.

Faut-il inclure les surfaces nécessaires pour la mise en œuvre du programme de mesures dans un plan sectoriel ?

Les surfaces nécessaires à la mise en œuvre des mesures prévues dans le plan de gestion de la directive-cadre sur l'eau devraient être intégrées dans un plan sectoriel afin d'être prises en considération dès les premières phases de planification territoriale.

Une telle approche constituerait la conséquence logique du fait que les mesures de protection des eaux et de renaturation sont reconnues comme étant d'utilité publique. Si tel est le cas, elles doivent également bénéficier d'une traduction concrète dans les instruments de planification et devenir contraignantes pour l'ensemble des acteurs concernés.

Comment mettre en place des synergies entre l'exploitation agricole et la protection des eaux ?

Il est indispensable de mettre en place des obligations claires et efficaces, accompagnées de mesures agroécologiques réellement performantes ainsi que d'une rémunération adaptée permettant aux agriculteurs d'assurer cette transition.

Les solutions existent déjà et plusieurs études récentes proposent des pistes concrètes permettant de mieux concilier activité agricole et protection des ressources naturelles.

À ce titre, nous renvoyons notamment :

- à l'étude « *Machbarkeitsstudie zur Einführung eines neuen Vergütungssystems für Ökosystemleistungen der Landwirtschaft in Luxemburg am Beispiel der Gemeinwohlprämie* », publiée en avril 2026 par le Deutscher Verband für Landschaftspflege pour le compte de l'Observatoire de l'environnement naturel ;
- à l'étude « *Mehr Biodiversität und Umweltschutz mit der Landwirtschaft – Bedarfsanalyse und Maßnahmenvorschläge für den Nationalen GAP-Strategieplan Luxemburgs* », réalisée par le FiBL Deutschland et l'IFAB pour l'Observatoire de l'environnement naturel en 2021 ;
- au document « *Nei Wuerzele fir eis Landwirtschaft – Plädoyer fir eng gerecht an zukunftsäeg Agrarpolitik* » publié par Meng Landwirtschaft en 2025.

Ces travaux démontrent qu'il est possible de renforcer simultanément la protection des eaux, la biodiversité et la viabilité économique des exploitations agricoles, à condition d'adapter les instruments de soutien existants.

Les mesures de renaturation sont considérées d'utilité publique. Comment mettre en pratique ce concept ?

Aujourd'hui, les procédures juridiques permettant de faire prévaloir l'intérêt public dans le cadre de projets de restauration des cours d'eau restent particulièrement longues et complexes. En pratique, la renaturation et la protection des ressources naturelles ne bénéficient pas encore du même poids que d'autres projets considérés comme prioritaires.

Il conviendra donc de simplifier les procédures permettant de mettre en œuvre les projets de renaturation et d'adapter les instruments juridiques existants afin que cette notion d'utilité publique puisse réellement accélérer la réalisation des mesures prévues par le plan de gestion.

Enjeu 2 : Augmenter la mise en œuvre des mesures hydromorphologiques

Le document montre que plus de 80 % des mesures hydromorphologiques prévues n'ont toujours pas été engagées.

Cette situation est particulièrement préoccupante alors même que ces mesures figurent parmi celles qui produisent les bénéfices les plus importants pour l'environnement, la société et la prévention des inondations. La renaturation des

cours d'eau, le rétablissement de la continuité écologique ou encore la création de bandes riveraines présentent des bénéfices majeurs à la fois pour la qualité écologique des eaux, la biodiversité et la résilience face aux événements climatiques extrêmes. Les obstacles fonciers, juridiques et organisationnels expliquent en grande partie ce retard.

Qui devrait être responsable de la mise en œuvre des mesures hydromorphologiques ?

Même si le ministère de l'Environnement, du Climat et de la Biodiversité porte la responsabilité politique de ces mesures, leur mise en œuvre nécessite l'implication de l'ensemble des ministères et des acteurs concernés.

Il appartient au ministère compétent de définir les objectifs politiques, de mettre en place les programmes nécessaires, d'assurer le financement, d'adapter le cadre législatif et de créer les structures administratives permettant la réalisation des mesures.

L'Administration de la gestion de l'eau joue naturellement un rôle central à travers l'élaboration du plan de gestion, du programme de mesures ainsi que la coordination générale des travaux.

En parallèle, tous les acteurs responsables des pressions exercées sur les cours d'eau doivent également assumer leur part de responsabilité. Cela concerne notamment les communes, l'Administration des ponts et chaussées, les CFL, l'aéroport, le secteur agricole ainsi que les acteurs industriels.

Il convient toutefois de constater que de nombreuses communes ne disposent aujourd'hui ni des compétences techniques ni des ressources humaines nécessaires pour conduire des projets hydromorphologiques complexes.

Un déficit important existe également au niveau du personnel présent sur le terrain, capable d'accompagner les exploitants agricoles, de préparer les projets et de construire la confiance indispensable à leur réalisation.

Une meilleure coordination entre les mesures de protection des eaux et le conseil agricole constituerait également une étape importante pour accélérer la mise en œuvre des projets.

Enjeu 3 : Une utilisation plus durable de l'eau dans les contextes démographiques et climatiques actuels

La croissance démographique, le développement économique et les effets du changement climatique exerceront une pression toujours plus importante sur les ressources en eau. Aujourd'hui déjà, la consommation d'eau potable est principalement liée aux ménages (60 %), suivis par l'industrie (23 %), l'agriculture (8 %) et les volumes non facturés (9 %). Avec près de 682 000 habitants en 2025, auxquels s'ajoutent quotidiennement plus de 230 000 travailleurs frontaliers, cette

pression continuera d'augmenter. Les projections annonçant une population dépassant le million d'habitants à l'horizon 2040 rendent cette question encore plus importante.

À cette évolution démographique s'ajoutent les besoins croissants de l'industrie, des services et de l'agriculture, tandis que le changement climatique modifie progressivement la disponibilité de la ressource.

Dans ce contexte, la gestion de l'eau doit être intégrée dès la conception des politiques publiques, qu'il s'agisse du logement, de l'aménagement du territoire, de l'agriculture ou du développement économique. Il est indispensable d'encourager des pratiques plus sobres dans l'utilisation de l'eau afin de garantir une répartition durable de cette ressource, notamment lors des périodes de sécheresse.

Il ne s'agit pas uniquement de réduire les consommations, mais également de valoriser chaque litre d'eau disponible. La réutilisation des eaux pluviales et des eaux grises, le recours à des technologies permettant de limiter les pertes ainsi que l'introduction d'incitations économiques adaptées constituent des pistes importantes.

Existe-t-il des technologies innovantes qui devraient être davantage encouragées au Luxembourg ?

natur&mwelt soutient tout particulièrement le développement de la réutilisation des eaux de pluie et des eaux grises. Cette pratique devrait devenir obligatoire dans les nouvelles constructions, tout en étant encouragée par des mécanismes de soutien financier lors des rénovations des bâtiments existants. La réutilisation de l'eau constitue un levier important pour réduire durablement la consommation d'eau potable.

Comment éviter les conflits d'utilisation de l'eau en période de pénurie ?

natur&mwelt estime qu'il convient d'imposer des objectifs d'économie d'eau aux différents secteurs de consommation et de définir des priorités claires pour la distribution de l'eau en cas de pénurie.

Comment assurer le maintien d'un débit écologique dans les cours d'eau ?

natur&mwelt soutient l'ensemble des mesures proposées dans le document, à savoir la limitation de l'imperméabilisation des sols ; la généralisation des principes de la « ville éponge » et des « paysages éponge » comme bonnes pratiques d'aménagement et l'interdiction de certains usages de l'eau pendant les périodes d'étiage lorsque cela est nécessaire.

Enjeu 4 : Protéger le milieu aquatique

Les eaux souterraines et les eaux de surface continuent de subir des pressions importantes dues aux apports excessifs d'azote et de phosphore ainsi qu'à la

présence de substances chimiques persistantes. Une amélioration durable de la qualité des eaux nécessitera donc des mesures ambitieuses agissant à la source.

Quelles mesures faut-il mettre en place dans les zones les plus exposées aux apports de nutriments dans les eaux ?

À nos yeux, la priorité est de promouvoir une agriculture liée à la surface disponible, ce qui implique une réduction très importante du cheptel.

Le problème ne réside pas dans l'élevage bovin en tant que tel, mais dans la forme et l'ampleur qu'il a prises au Luxembourg – comme d'ailleurs dans de nombreuses régions du monde. Aujourd'hui, environ 85 % de la surface agricole nationale sont consacrés à l'alimentation des animaux d'élevage, principalement des bovins. À cela s'ajoutent quelque 12.000 hectares exploités dans les pays voisins ainsi que 12.500 hectares outre-mer pour la production d'aliments destinés au bétail.

Selon les résultats du projet SIMBA (*Wie viel Kühe sind nachhaltig für Luxemburg ?*, IBLA, 23 octobre 2023), un modèle durable consisterait à consacrer 55 % de la surface agricole aux bovins – principalement les prairies permanentes et les pâturages – ainsi que 10 % aux porcs et à la volaille, tout en renonçant largement à l'importation d'aliments concentrés.

Près de la moitié de la surface agricole du Luxembourg est constituée de prairies et de pâturages, dont une grande partie ne se prête pas aux cultures. Ces surfaces pourraient être utilisées pour l'élevage des bovins et des ovins durant la période de végétation, tandis que les animaux seraient hébergés en hiver dans des étables respectueuses du bien-être animal. Le fumier et le lisier produits pourraient ensuite être épandus sur les terres cultivées ou les surfaces fourragères afin de créer un cycle durable des nutriments, à condition que les effectifs animaux soient adaptés aux surfaces fourragères disponibles et que les prairies soient utilisées de manière optimale.

L'objectif devrait être de faire évoluer l'élevage bovin d'un facteur de pression sur l'environnement vers un facteur contribuant à sa préservation. À moyen et à long terme, une réduction du cheptel bovin, actuellement d'environ 200.000, à quelque 60.000 animaux apparaît nécessaire afin de permettre un élevage réellement lié à la surface disponible. Les pouvoirs publics devraient accompagner cette évolution au moyen de mesures de soutien ciblées, afin de ramener la production de denrées alimentaires d'origine animale à un niveau durable et respectueux du bien-être animal.

Comment réduire l'introduction de produits phytopharmaceutiques dans les eaux ?

natur&ëmwelt estime que l'objectif doit être de développer une agriculture qui renonce à l'utilisation des produits phytopharmaceutiques. En outre, les terres agricoles appartenant aux collectivités publiques devraient être louées en priorité aux exploitants qui s'engagent dans des contrats favorables à la biodiversité et à la protection des ressources en eau.

Enjeu 5 : Répartir équitablement les efforts

De quelle façon ce principe pollueur-payeur doit-il s'appliquer ?

Le principe du pollueur-payeur doit s'appliquer à l'ensemble des acteurs susceptibles d'avoir un impact sur les ressources en eau. Si les pollutions accidentelles ou celles résultant d'un comportement manifestement fautif permettent généralement d'identifier clairement le responsable, les pollutions structurelles posent davantage de difficultés.

En effet, les pollutions ponctuelles trouvent souvent leur origine dans des infrastructures sous-dimensionnées, défectueuses ou techniquement obsolètes, qui ne permettent plus de garantir les bonnes pratiques. Des mauvais raccordements au réseau d'assainissement sont également fréquemment à l'origine de pollutions des cours d'eau.

L'Administration de la gestion de l'eau est chargée de délivrer les autorisations requises pour les rejets d'eaux usées et les activités réalisées à proximité des cours d'eau. Les entreprises manipulant des substances susceptibles de polluer les eaux doivent en outre disposer d'un plan d'urgence précisant les mesures à mettre en œuvre en cas d'accident.

Ces mécanismes, essentiellement préventifs, doivent être appliqués de manière cohérente à l'ensemble des acteurs d'un bassin versant. Lorsque des pollutions sont provoquées par des infrastructures insuffisantes, sous-dimensionnées ou obsolètes, il convient de constater que ces mécanismes n'ont pas rempli leur rôle. Dans de tels cas, le retrait de l'autorisation d'exploitation devrait être envisagé, indépendamment de la taille ou de l'importance économique de l'entreprise concernée.

Serait-il utile d'adapter la tarification actuelle de l'eau potable ?

Oui. Le fait de lier le prix de l'eau potable au niveau de consommation constitue une incitation efficace à une utilisation plus responsable de cette ressource.

Une tarification progressive permettrait de garantir l'accès aux besoins essentiels à un prix abordable, tandis que les consommations élevées, telles que le remplissage de piscines ou l'arrosage intensif des jardins, seraient progressivement davantage mises à contribution.

natur&ëmwelt a.s.b.l.
Kockelscheuer, le 14 juillet 2026