

Contournement de Bascharage :

Les motifs d'annulation devant le tribunal administratif

Sommaire

Introduction

Le recours déposé par la BIGS a.s.b.l. et 10 habitant.e.s de Bascharage et Sanem le 3 juin 2024 vise l'annulation des trois décisions successives ayant autorisé le projet de contournement de Bascharage : les décisions du Conseil de gouvernement du 29 juillet 2016 et du 7 juillet 2023, ainsi que l'autorisation ministérielle du 12 mars 2024. Ces décisions, bien que toujours exécutoires en vertu du droit luxembourgeois, reposent sur des fondements factuels erronés, des évaluations environnementales lacunaires, des violations de procédures protectrices des intérêts privés, ainsi que sur une méconnaissance manifeste des obligations découlant du droit européen de l'environnement.

L'ensemble de ces irrégularités, prises isolément ou cumulées, justifie pleinement la demande d'annulation des décisions attaquées.

I. Décisions fondées sur des faits matériellement inexacts

A. Pollution atmosphérique : une justification initiale dépourvue de réalité

La décision de 2016 repose sur une prémisse factuelle fautive : l'impossibilité d'atteindre la valeur limite européenne de NO₂ (dioxyde d'azote) au centre de Bascharage sans la construction du contournement. Les ministres Bausch et Dieschbourg ont reconnu en 2019 que les mesures utilisées par l'étude BBM ne pouvaient être considérées comme des dépassements valables au sens de la directive 2008/50/CE de qualité de l'air, en raison de l'« *incertitude de mesure et de la couverture des données* ». Ainsi, la raison impérieuse d'intérêt public majeur invoquée en 2016 (raison de santé) n'existait pas matériellement. Les mesures correctes effectuées depuis 2017 démontrent des valeurs largement inférieures à la limite européenne, invalidant totalement la justification sanitaire du projet.

B. Chiffres de trafic : absence de données actuelles et vérifiables

La décision de 2023 repose sur des comptages anciens (2007–2010) et sur des projections non documentées. Aucun compteur permanent n'a jamais été installé à Bascharage.

II. Évaluations environnementales gravement insuffisantes

A. ZPS « Lias Moyen » : absence d'analyse conforme au principe de précaution

L'EIE de 2016 se contente d'affirmer que l'impact indirect sur la ZPS (zone de protection des oiseaux) ne serait pas significatif, en se fondant sur la taille totale de la

zone (5700 ha), alors que seule la partie locale est concernée. Aucune pré-évaluation sérieuse n'a été menée, contrairement aux exigences de l'article 6(3) de la directive Habitats.

B. Protection juridique de la ZPS en 2023 : impossibilité d'autoriser une atteinte

Entre l'annulation du règlement grand-ducal du 4.1.2016, créant la zone, par jugement du 16.11.2017 et son renouvellement en octobre 2023, la zone bénéficiait d'une protection jurisprudentielle stricte. La décision du 7.7.2023 ne pouvait donc autoriser une atteinte significative à la zone.

C. Bobësch : méconnaissance du statut de protection provisoire

Le Bobësch est reconnu depuis longtemps comme habitat 9160 d'intérêt communautaire. La procédure officielle d'intégration dans la zone habitats a été entamée le 31 janvier 2024. Selon la jurisprudence Dragaggin, l'État devait protéger ce site au plus tard à ce moment, ce que n'a pas prévu la 3^e autorisation

D. Déboisement du Bobësch : violation manifeste de la loi

Cette autorisation prévoit au contraire un déboisement direct de 1,87 ha et indirect de 7 ha. Les effets indirects (lisière, azote, drainage) du projet sur la nouvelle zone Natura n'ont pas été évalués. Alors que l'article 31(5) de la loi sur la protection de la nature prévoit la transmission du potentiel site d'intérêt communautaire à la Commission européenne dès maintenant, l'Etat ne veut pas se plier à cette obligation légale dans l'intention évidente de violer le statut de protection provisoire du Bobësch.

E. Bobësch : Loi de 2004 violée

Une obligation d'évaluation des incidences du projet sur le Bobësch en tant que zone verte existait sur base de l'ancienne loi de protection de la nature de 2004, avant sa réforme en 2018. Cette évaluation n'a pas été faite en 2016.

F. Dreckwiss : obligation de classement en ZPS potentielle

La Dreckwiss abrite dix espèces de la directive Oiseaux. La jurisprudence européenne impose une protection stricte des ZPS potentielles. Les autorisations concernant la Dreckwiss n'en tiennent pas compte.

G. Dreckwiss : Loi de 2004 violée

La loi de protection de la nature de 2004, demandant une évaluation sérieuse de l'impact du projet sur la zone de protection nationale (ZPIN), n'a pas été respectée en 2016.

III. Violations des règles procédurales protectrices des intérêts privés

A. Consultation publique faussée (2016)

Le public a été consulté sur des données fausses concernant la pollution. Mais la participation du public exige des données exactes et fiables (directive 2011/92/UE, Convention d'Aarhus).

B. Absence de nouvelle EIE et enquête publique (2023)

La décision de 2023 « réévalue » la situation sans nouvelle EIE ni enquête publique, alors que les données ont profondément changé. Une simple note interne ne peut remplacer une procédure légale.

C. Non-communication de l'APD (2024)

L'article 6(2) de la directive 2011/92/UE impose la publication de la demande d'autorisation. L'APD n'a pas été communiqué au public avant la décision.

D. Absence de participation réelle du public

Les décisions de 2023 et 2024 ne respectent pas les exigences de la Convention d'Aarhus en matière de délais raisonnables et de participation effective.

IV. Méconnaissance de la loi sur la protection de la nature

A. Absence de raison impérative d'intérêt public majeur

La justification sanitaire de 2016 était fausse. La justification de 2023 (« contournement de proximité ») n'est pas étayée par des mesures de trafic actuelles.

B. Absence d'étude sérieuse des alternatives

Notamment la variante 0+ n'a jamais été étudiée sérieusement. Le coût a été déterminant dans le choix de la variante, en contradiction avec la jurisprudence européenne.

C. Impact sur habitat prioritaire non étudié

L'EIE n'a pas démontré l'absence d'impact significatif sur la forêt alluviale prioritaire du site Natura 2000.

D. Compensations insuffisantes et inadaptées

Les compensations doivent être opérationnelles avant les travaux. Ce n'est pas le cas. Les plantations ne compenseront pas les pertes avant au moins 150 ans. La prairie maigre de fauche est déplacée, réduite et située sur une surface elle-même affectée. Les mesures ne garantissent pas la cohérence du réseau Natura 2000.

E. Protection stricte des espèces non respectée

Les espèces concernées sont dans un état défavorable. Les mesures d'atténuation sont insuffisantes. Les habitats de remplacement ne sont pas garantis.

F. Balance des intérêts

Le projet entraîne la destruction de forêts rares dans une région déjà fortement industrialisée et urbanisée. Les voies piétonnes et cyclables seraient rendues inutilisables par le bruit et la pollution. Les destructions ne sont pas proportionnées.

Conclusion

Les trois décisions attaquées sont entachées d'illégalités graves, tant sur le plan factuel que procédural et environnemental. Elles doivent être annulées.

(Etabli à l'aide de l'IA sur base de l'exposé complet)

Exposé

Pour les faits et références détaillés il est renvoyé à l'argumentaire « Contournement de Bascharage : Voilà pourquoi nous y restons opposés ».

L'approbation du projet final par les autorités est passée par trois étapes :

- approbation par le Conseil de gouvernement du 29 juillet 2016 (1^{ère} décision),
- approbation par le Conseil de gouvernement du 7 juillet 2023 (2^e décision),
- autorisation par le ministre de l'Environnement le 12 mars 2024 (3^e décision).

La procédure : L'autorisation se fait en deux étapes au Luxembourg (loi du 29.5.2009 concernant l'évaluation des incidences sur l'environnement humain et naturel de certains projets routiers, ferroviaires et aéroportuaires). Après la présentation notamment de l'Evaluation d'Incidence sur l'Environnement (EIE), de l'Avant-Projet Sommaire (APS) et de l'enquête publique, le Gouvernement en conseil décide de la variante à réaliser et de l'ampleur des mesures de compensation (1^{ère} décision). [Dans l'affaire qui nous préoccupe, une décision supplémentaire (2^e décision) du gouvernement en conseil a été intercalée en 2023 sans recommencer la procédure à la première étape (voir sous III) B).] Le maître d'ouvrage présente ensuite un avant-projet détaillé (APD), sur la base duquel le Ministre de l'Environnement précise les mesures de compensation et fixe les conditions d'exploitation (autorisation définitive – 2^e ici 3^e décision).

Ce n'est qu'à ce moment qu'un **recours** peut être introduit devant le tribunal administratif par des citoyens et des associations concernés par le projet, ainsi que par des organisations agréées à cet effet, comme la BIGS a.s.b.l. La loi de 2009 n'admet dans le cas présent qu'un **recours en annulation**. Les raisons d'un tel recours sont limitativement énumérées : « incompétence, excès et détournement de pouvoir, **violation de la loi ou des formes destinées à protéger les intérêts privés**. » (Loi du 17.11.1996

portant organisation des juridictions de l'ordre administratif). La BIGS et 10 plaignants de Bascharage et Sanem ont introduit un tel recours le 3 juin 2024.

L'affaire sera plaidée le 14 décembre 2026. Toutefois, jusqu'au jugement définitif, ces décisions continuent à s'appliquer selon le droit luxembourgeois et il sera possible de construire, sauf si une ordonnance de référé ordonne l'**arrêt de la construction** lorsqu'il y a un risque de dommage grave et que les arguments dans l'affaire principale semblent sérieux. C'est le talon d'Achille de tout recours, et de toute décision de commencer à construire malgré le recours, car il n'y a pas de possibilité d'appel contre le « référé », ni pour les requérants ni pour l'Etat.

Mais si le recours aboutit finalement et qu'une décision est annulée, celle-ci est nulle et non avenue, ensemble avec toutes les décisions qui en découlent (même si les travaux ont déjà commencé). Le risque est pour l'Etat (et les contribuables).

On essayera par la suite de résumer les **principaux motifs d'annulation** développés par les requérants devant le tribunal administratif. On laisse de côté, dans un souci de brièveté, l'abondante jurisprudence citée par eux de la Cour de Justice de l'Union européenne et des juridictions administratives luxembourgeoises. Le résumé n'engage que son auteur.

I) Décisions basées sur des faits matériellement inexacts

A. La 1^{ère} décision du gouvernement en conseil du 29.7.2016 était basée sur des faits non avérés (pollution-santé)

Le dossier publié en 2016 (Müller BBM 2015) sur la pollution de l'air avait conclu, sur base de simulations, que sans la construction du contournement la pollution de l'air en dioxyde d'azote (NO₂) dans l'avenue de Luxembourg à Bascharage (57 µ/m³) ne pourrait être ramenée à l'horizon 2020 (quoiqu'en baisse) en dessous d'une valeur de 45 µ/m³. La valeur limite européenne de 40 µ/m³ ne pourrait donc en aucun cas être atteinte sans la réalisation du projet.

L'EIE de 2016, soumise à la consultation publique, concluait donc : « *Le projet de contournement peut (...) seulement être réalisé pour des raisons impératives d'intérêt public majeur (...) La situation actuelle concernant la pollution de l'air au centre de Bascharage, situation qui ne respecte pas les dispositions de la directive européenne 2008/50/CE peut être considérée comme une telle raison impérative d'intérêt public majeur vu le risque pour la santé humaine.* » (souligné dans le texte)

Mais le 07.08.2019, les ministres Bausch et Dieschbourg ont dévoilé, en réponse à une question parlementaire, que toutes les mesures à la base de l'étude BBM (effectuées en 2010/2011 et 2015) ne pouvaient de toute façon pas être invoquées comme dépassements des seuils indiqués dans la directive européenne de qualité de l'air 2008/50/CE pour « *incertitude de mesure et couverture des données au cours d'une année* ».

L'existence matérielle des faits à la date de cette 1^{ère} décision gouvernementale du 29 juillet 2016 (dépassement inévitable de la limite européenne de pollution rendant nécessaire un contournement) n'était pas établie. L'EIE était contraire à l'article 4 de la loi du 29.5.2009 qui indique les informations à fournir dans le cadre

de l'étude d'évaluation prescrite. D'ailleurs tous les mesurages effectués depuis 2017 d'après une méthode correcte ont révélé, sauf pour 2018 (42 µ/m³), des mesures largement en-dessous de la limite européenne de 40 µ/m³ et même largement en-dessous de 30 µ/m³ ces dernières années. La prévision de l'évolution des valeurs en NO₂, retenue par l'EIE, était donc également faussée dès le départ puisque fondée sur des données incomplètes et inexactes !

B. La 2e décision du gouvernement en conseil du 7.7.2023 était également basée sur des faits non avérés (chiffres du trafic)

Le 7.7.2023, sur base du plan national de mobilité (PNM) pour 2035, une nouvelle décision avait été prise en conseil des ministres : celle d'un contournement « de proximité » ayant comme finalité de résoudre les problèmes de circulation des communes de Käerjeng et Sanem. A la base de cette nouvelle décision se trouvaient les relevés de trafic de 2007-2010 de l'étude de trafic Schroeder&Associés (2014) qui avait indiqué 17.970 voitures/jour au centre de Bascharage pour 2012. Sur cette base et sur la base de projections de la Cellule Mobile de Transport (CMT), cette étude avait **pronostiqué 21.280 véhicules par jour en 2020 sans contournement** (base aussi des prévisions de pollution). Mais d'après la réponse à la même question parlementaire (voir sous 1) on a appris qu'un nouveau comptage sporadique de la circulation avait déjà révélé en juin 2018 **moins de 14.000 voitures/jour** au centre de Bascharage ! La nouvelle étude Schroeder&Associés du 25.6.2023 se basait pourtant toujours sur les anciens comptages (à défaut de chiffres nouveaux), mais faisait état (sans aucune donnée vérifiable) de nouvelles « projections » prédisant, pour l'horizon 2035, 13.100 véhicules au centre de Bascharage sans contournement, donc déjà beaucoup moins que le nombre « prévu » lors de la 1^{ère} décision de 2016. Il est à remarquer que contrairement à un appareil pour mesurer la pollution, un compteur de circulation n'a jamais été installé à Bascharage, de sorte qu'il n'y a aucune base vérifiable pour y mesurer le trafic auquel est censé répondre le contournement « de proximité ».

Tout comme la décision de 2016, celle de 2023 (et celle de 2024 se basant sur les deux premières) ne peuvent se baser sur des chiffres précis et actuels. **Il ne s'agit pas d'une erreur d'appréciation des faits, mais de faits non établis au moment des décisions qui sont par conséquent annulables sur base de l'article 4 de la loi de 2009 (voir sous 1).**

II) Zones de protection de la nature non adéquatement évaluées

A. L'impact de la route sur la zone de protection spéciale (ZPS) oiseaux du Lias Moyen n'a pas été analysé sérieusement par l'EIE de 2016.

Une zone de protection des oiseaux du réseau Natura 2000 se trouve à 40 mètres du tracé du contournement. Selon l'EIE de 2016 **l'impact indirect du projet sur cette zone ne serait pas « significatif » au vu de la taille de la zone (5700 ha)**. La taille indiquée correspond cependant à la surface totale de la zone (couvrant en mosaïque une grande partie du sud du pays jusqu'à la périphérie de la capitale) et non pas à la partie de zone

concernée par le projet, qui est à peu près de la même taille que la zone habitats adjacente directement touchée. Selon le principe de précaution, L'EIE aurait dû tenir compte de l'effet du bruit, de la lumière, de l'immission d'azote sur les objectifs de protection des espèces protégées dans cette partie. **Au moins une pré-évaluation sérieuse écartant tout doute d'effet significatif aurait dû être faite selon la loi et la jurisprudence européenne (base : art 6§3 Directive Habitats). La 1^{ère} décision pour le contournement du 29.7.2016 était donc illégale dans ces conditions.**

B. Lors de la 2^e décision du gouvernement en conseil du 7.7.2023 la zone de protection oiseaux Lias Moyen était protégée de toute détérioration

La zone avait été déclarée ZPS (zone de protection spéciale) par règlement grand-ducal du 4.1.2016, ce qui a permis l'utilisation du système de dérogation spéciale dont s'est emparé la décision attaquée du 29.7.2016, bien que de manière inadéquate (voir sous A). Cependant, ce règlement avait été annulé par jugement du 16.11.2017 et seulement renouvelé par règlement grand-ducal du 6.10.2023. Par le biais d'un mécanisme jurisprudentiel spécial, incitant les Etats à déclarer ces zones comme ZPS, cette partie était **protégée contre toute dégradation au moment de la 2^e décision attaquée du conseil de gouvernement du 7.7.2023, qui était dépourvue alors de base légale permettant de toucher de façon significative à cette zone, ce qui la rend annulable !**

C. Le Bobësch est protégé actuellement par un statut spécial

En 1997 et 2001 déjà, des études envisageaient la possibilité d'intégration du Bobësch dans le réseau Natura 2000 en raison de la présence de chênaies-charmaies (habitat européen de type 9160) de 150 ans. Dans l'EIE 2016 la qualité écologique du Bobësch a été confirmée pour l'inclure dans la zone habitats existante en compensation des destructions dans celle-ci (au Zämerbësch). Le **31 janvier 2024**, le gouvernement a entamé la procédure officielle d'intégration notamment de la partie restante du Bobësch dans la ZCS (zone de conservation spéciale)

« Sanem-Groussebësch/Schouweiler-Bitchenheck » en étendant aussi le statut de protection de celle-ci par l'inclusion de nouveaux habitats et espèces (projet de règlement grand-ducal).

Au plus tard à cette date, selon la jurisprudence *Dragaggin* de la CJUE, des mesures auraient dû être prises pour préserver l'intérêt écologique du Bobësch reconnu pour devenir site d'intérêt communautaire (SIC) au niveau européen. **Au moins la 3^e décision du 12.3.2024 est donc à annuler pour être contraire au statut de protection provisoire créé par la jurisprudence européenne. Nous avons demandé à titre subsidiaire au tribunal administratif de se faire confirmer, en cas de doute, cette interprétation par la CJUE (question préjudicielle).**

D. La décision de déboisement du Bobësch viole ce statut

Malgré cela, l'autorisation définitive de réaliser le projet a été donnée concernant le déboisement au Bobësch sur une surface de 1,87 ha par effet direct et 7 ha par effet indirect (détériorant ainsi définitivement également la partie à « protéger » ultérieurement). Le gouvernement avoue maintenant vouloir attendre ce déboisement avant de transmettre la proposition de SIC (site d'intérêt communautaire) à la Commission européenne, ceci en violation claire de l'article 31 (5) 1° de la loi de protection de la nature, pourtant cité dans le projet de règlement grand-ducal. Cet article prévoit la transmission au stade actuel du projet de règlement grand-ducal à la Commission européenne. On veut donc clairement tirer avantage de cette inaction fautive pour pouvoir procéder au déboisement préalablement à la reconnaissance comme SIC, situation sanctionnée régulièrement par la CJUE.

Il n'y a donc aucune garantie ni condition concernant les destructions à opérer dans le Bobësch par rapport à son futur statut de SIC. Ce déboisement affecterait de façon indirecte la nouvelle zone de protection par effet lisière, effet azote sur 300 mètres et effet de drainage d'eau pour ce type de forêt humide légèrement en pente. L'effet de ces dégradations sur la partie à inclure dans la zone Natura 2000 n'a pas été évalué et l'EIE, obligatoire une fois ce statut reconnu, se ferait donc face à un fait accompli (déboisement dépendant uniquement du gouvernement). **Il n'est même pas certain que la Commission, dans ces conditions, accepterait d'intégrer le Bobësch dans le SIC existant. Les décisions (impliquant le déboisement) sont donc à annuler pour violer les dispositions protectrices européennes.**

E. La loi du 19.1.2004 concernant la protection de la nature, encore en vigueur en 2016 , imposait de procéder à une évaluation de l'impact sur le Bobësch.

L'article 12 de cette loi mettait sur un pied d'égalité avec le système de protection européenne l'évaluation des dommages causés par un projet à des zones de protection de la nature nationales (la Dreckwiss, voir sous G) et aux zones vertes (statut du Bobësch en 2016). La loi exigeait à l'époque (avant son changement en 2018) le respect de l'intégrité et l'évitement d'incidence notable d'un projet sur ces zones aussi. **La 1^{ère} décision du conseil de gouvernement du 29.7.2016, qui n'a pas procédé à une évaluation des incidences du projet routier sur la partie du Bobësch devant intégrer plus tard la zone Natura 2000 selon la même décision, est donc annulable pour cette raison aussi.**

F. La ZPIN (zone de protection d'intérêt national) Dreckwiss aurait dû être protégée comme une ZPS (zone de protection spéciale) européenne potentielle

Dans cette zone humide il y a 10 espèces de la Directive Oiseaux Sauvages, se trouvant également sur la liste rouge, dont la bécassine des marais, considérée comme éteinte, mais qui y a encore été vue en 2022 (rapport erfor-ersa 2024 accompagnant l'avant-projet de règlement grand-ducal portant changement du statut de protection de la ZPIN de 2002 pour permettre le contournement). Vestige du paysage historique des deux côtés de la Chiers entre Sanem et Niederkorn, cette zone a été, dans le passé, mutilée par l'autoroute, l'industrialisation (zone économique Hahnebësch) et l'urbanisation.

Elle est protégée au niveau national comme ZPIN, car elle a une fonction de connexion importante : « *Eine zusätzliche Einbeziehung des Naturschutzgebietes 'Dreckwiss' in das Natura 2000-Netzwerk **hat zwar nicht stattgefunden**, aufgrund seiner Lage zwischen den umgebenden Schutzgebieten liegt ihm jedoch eine wichtige Verbundfunktion für zahlreiche Tier- und insbesondere Vogelarten zugrunde. Ein Erhalt dieser Funktion ist aufgrund der umgebenden, wachsenden Urbanisierung in jedem Fall zu gewährleisten.* » (erfor-ersa 2024) Malgré ce constat, il a été prévu d'y implanter un échangeur d'autoroute, mais aussi une nouvelle route d'accès vers la zone industrielle Hahnebësch (projet de règlement grand-ducal).

Au vu des éléments scientifiques clairs en présence concernant sa richesse ornithologique il y avait selon la jurisprudence européenne une obligation de classement européenne en ZPS et protection absolue de cette ZPS potentielle tant qu'elle n'est pas classée (voir aussi sous B). Toutes les autorisations du contournement concernant la Dreckwiss doivent donc être annulées pour être contraires à l'article 4(4) de la directive oiseaux.

G. Il n'y a pas eu évaluation sérieuse de l'impact sur la Dreckwiss.

La loi du 19.1.2004 sur la protection de la nature, encore en vigueur en 2016, imposait de procéder à une évaluation sérieuse de l'impact du projet routier sur la Dreckwiss (voir aussi sous point E), ce qui n'a pas été fait dans l'EIE de 2016, mais seulement en 2024 (efor-ersa). **C'est un autre motif d'annulation de la 1^{ère} décision du 29.7.2016.**

III) Violation des règles procédurales destinées à protéger les intérêts privés

A. Le processus consultatif de la population a été violé.

Lors de l'enquête publique de 2016 dans le cadre de la loi du 29.5.2009 concernant l'évaluation des incidences sur l'environnement humain et naturel du projet de contournement, le public avait été sollicité de donner son avis sur les données inexacts de pollution à la base de l'EIE : « *la situation actuelle concernant la pollution de l'air au centre de Bascharage, situation qui ne respecte pas les dispositions de la directive européenne 2008/50/CE peut être considérée comme une telle raison impérative d'intérêt public majeur* » (présentation faite à l'occasion des consultations dans les communes concernées).

Le but de la participation du public au processus décisionnel instaurée par la directive 2011/92/UE sur l'évaluation de certains projets publics et privés sur l'environnement (article 6), mis en œuvre par l'article 7 de la loi de 2009, et par la Convention d'Aarhus du 25.6.1998 sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (article 6), ratifiée par la loi du 31.7.2005, **présuppose cependant nécessairement l'existence de données exactes, fiables et actuelles sous peine de fausser ce processus consultatif, ce qui est un des motifs d'annulation de la 1^{ère} décision du 29.7.2016.**

B. Il n'a pas été procédé à une nouvelle procédure d'évaluation et de consultation.

La 2^e décision du gouvernement en conseil du 7.7.2023 - sept ans plus tard (!) - qui a « réévalué l'ensemble de la situation » et « actualisé les prémisses » de la 1^{ère} décision du 29.7.2016 (selon décision du 12.3.2024), **sans passer à nouveau par une EIE et une enquête publique**, mais justifiant les changements au projet sur base d'une simple note interne, non publique, **n'est pas non plus conforme à la directive de 2011 et la loi de 2009 la transposant, qui ne prévoient pas une telle procédure additionnelle qui est donc illégale.**

Car les données que doit fournir, « *de manière appropriée* » selon l'article 3 de la directive de 2011, **une étude d'évaluation** (incidence du projet sur l'homme et la nature, caractéristiques du projet, description des principales solutions de substitution et indication des principales raisons du choix) **avaient grandement changé depuis 2016** : contournement de « proximité » avec raccordement au trafic local (deux nouveaux ronds-points), disparition de la raison impérative d'intérêt public majeur unique (pollution « incompressible »), examen de nouvelles solutions de substitution (p.ex. tunnel), changements au niveau des règles de protection et nouvelles études dans les zones touchées, nouveaux déboisements prévus au Hahnebësch (2 ha d'arbres de type 9160) dans l'intérêt de l'élargissement de la zone industrielle du même nom suite à l'annonce de la disparition de l'usine Saint-Gobain dans le Bobësch...

La **directive habitats** aussi prévoit à son article 6 (3) une « **évaluation appropriée** » **des incidences sur la zone Natura 2000 impliquant, selon la jurisprudence européenne, des conclusions complètes, précises et définitives.** L'EIE de 2016 était devenue caduque également sous cet aspect. Et il ne s'agissait pas de détails mineurs ayant changé en vue d'« améliorer le concept » du projet, car p.ex. la surface à déboiser (5,8 ha) est restée la même et a même augmenté si on y ajoute le Hahnebësch (voir ci-avant).

Les décisions de 2023 et 2024 s'exposent donc à l'annulation pour ces différents motifs concernant, en plus de la forme, aussi le fond de la matière.

C. L'APD n'a pas été communiqué avant la décision.

La décision ministérielle d'autorisation du projet du 12.3.2024 (3^e décision) est en plus à annuler au motif que la demande d'autorisation, c.à.d. l'APD (avant-projet détaillé) n'a pas été au préalable communiquée au public, comme le Ministre en aurait eu l'obligation selon l'article 6 § 2 de la directive 2011/92/UE sur l'évaluation de certains projets publics et privés sur l'environnement, même si non reprise (à tort) par la loi de 2009 qui la transpose.

Il s'agit d'une obligation de publication d'un texte préparatoire à une décision permettant au public de réagir le cas échéant avant le déclenchement possible de

l'action judiciaire (à ne pas confondre avec la procédure d'enquête publique avant la décision de principe du gouvernement en conseil sur la variante à adopter).

D. Il n'y a pas eu de processus participatif réel.

La Convention d'Aarhus prévoit « *pour les différentes étapes de la procédure de participation du public (...) des délais raisonnables laissant assez de temps pour informer le public (...) pour que (celui-ci) participe effectivement aux travaux tout au long du processus décisionnel en matière d'environnement* » (art. 6 § 3). La procédure employée pour les décisions de 2023 et 2024 n'est pas conforme à ces exigences et est à annuler pour ne pas avoir permis un processus participatif réel.

IV) Loi sur la protection de la nature non respectée

A. Il n'y avait pas de raison impérative d'intérêt public majeur valable pouvant justifier le projet, ni en 2016 ni en 2023.

La raison impérative d'intérêt public majeur avancée en 2016 pour justifier le projet (pollution de l'air) s'étant avérée être fausse (voir sous I A), on aurait pu croire que le projet serait abandonné ou du moins recommencé dès le début au lieu de lui chercher une nouvelle raison d'être sur base d'une simple « note interne », dans l'intention de le faire passer quand-même, envers et contre toutes les directives, lois et convention en matière écologique et de participation démocratique.

La nouvelle « raison impérative d'intérêt public majeur » consisterait donc maintenant dans le concept d'un « contournement de proximité » : meilleures liaisons entre les localités ainsi qu'avec les zones d'activités, modération du trafic dans les centres des localités. Il ne s'agirait maintenant plus d'un contournement classique de l'avenue de Luxembourg à Bascharage. L'objectif du nouveau « contournement de proximité » serait dorénavant au contraire de dissuader les automobilistes d'utiliser la N5 par Bascharage et de les inciter à prendre l'A13 et l'A4 (même si le Contournement de Dippach n'est pas abandonné au moment de l'adoption du nouveau projet, ce qui est en contradiction avec le nouveau motif invoqué).

Cependant, même si le contournement ne devrait plus servir qu'au trafic local entre Bascharage, Sanem et Niederkorn, ainsi qu'entre les entreprises qui y sont implantées, il faudrait **d'abord procéder à des relevés de trafic ciblés sur ce trafic local pour justifier le projet (en excluant le trafic de transit régional).**

La décision du gouvernement du 07.07.2023 et en conséquence l'autorisation ministérielle du 12.03.2024 ne reposent sur aucune mesure précise et actuelle du trafic, mais sur des mesures déjà réfutées par les ministres en 2019, et sur des projections non documentées. **La nouvelle « raison impérative d'intérêt public majeur » - indispensable à l'autorisation du projet selon l'article 6(4) de la directive habitats et la loi sur la protection de la nature qui la transcrit - n'est pas plus prouvée que celle invoquée en 2016. Les décisions de 2023 et 2024 sont à annuler pour ces raisons aussi.**

B. Le projet n'aurait pu être autorisé qu'en l'absence de solutions alternatives moins nuisibles.

Or la variante 0+ (pas de contournement, mais des mesures supplémentaires d'apaisement du trafic), invoquée en détail en justice par les requérants, mais aussi p.ex. par la commune de Sanem, n'a **jamais été sérieusement étudiée comme une véritable option**. Elle a été balayée dans la décision de 2016 avec la remarque, avérée fausse, qu'elle ne permettrait en aucun cas d'abaisser la qualité de l'air sous la valeur limite de la directive européenne (40 µg/m³). En 2023, elle a été balayée avec l'argument qu'il n'y aurait pas de solution alternative raisonnable.

D'autres variantes ont également été formellement présentées par le gouvernement en 2016 et 2023, car il existe une obligation d'étudier toutes les alternatives possibles - sans **toutefois les examiner sérieusement**.

Au lieu de cela, le **facteur coût a été déterminant** dans la détermination de la variante choisie : « *le coût global, hormis le coût de l'acquisition des terrains (...) est le moins élevé pour la variante 2 supérieure* » et « *la variante 2 présente le taux le plus élevé de terrains en possession de l'Etat* » (Conseil de gouvernement du 29.7.2016), bien qu'elle fût la **variante qui « comporte le bilan de loin le plus négatif »** d'après l'EIE, ce qui va à l'encontre de la jurisprudence européenne.

Toutes les décisions sont donc également à annuler pour n'avoir pas recherché sérieusement la possibilité d'une alternative moins impactante au projet, condition nécessaire selon l'article 6(4) de la directive habitats et de la loi sur la protection de la nature applicable.

C. Impact sur habitat prioritaire non étudié.

L'EIE de 2016 n'a pas établi à l'exclusion de tout doute – du moins par une pré-évaluation - que l'habitat prioritaire (forêt alluviale) présent sur le site Natura 2000 à une certaine distance du projet ne pouvait être significativement touché de façon indirecte par celui-ci (ce qui limiterait la possibilité de réalisation du projet à la seule hypothèse de poursuite d'une raison de santé ou de sécurité, sinon nécessiterait l'accord de la Commission européenne, selon l'article 6 (4) al.2 de la directive habitats et la loi sur la protection de la nature applicable). **C'est une autre cause d'annulation des trois décisions en matière de contournement.**

D. Les compensations prévues sont insuffisantes et inadaptées.

Selon l'article 6 (4) de la directive habitats, l'Etat qui autorise un projet sous les conditions précédemment invoquées (non respectées en l'espèce) « **prend toute mesure compensatoire nécessaire pour assurer que la cohérence globale de Natura 2000 est protégée**. L'Etat membre informe la Commission des mesures compensatoires adoptées ».

a) Extension de la zone Natura 2000

Cette mesure de « compensation » doit encore être approuvée par Bruxelles (voir sous II D). Or une compensation doit être opérationnelle avant le commencement des travaux, ce qui expose la décision à l'annulation. Mais le dommage irréversible pour le futur site d'intérêt communautaire dû au déboisement (voir sous II D) a déjà été décidé, il peut commencer, selon l'autorisation, dès que les premières nouvelles plantations auront été acceptées. **Le classement d'une partie du Bobësch en zone Natura 2000 ne saurait garantir une compensation adéquate car elle-même sera significativement affectée par le projet.**

b) Reboisement

Sur 5,67 ha au sud du Bobësch, qui sont actuellement utilisés à des fins agricoles et dont 54% étaient des propriétés privées au moment de la décision, il est prévu de procéder à de nouvelles plantations d'arbres afin de compenser la perte en habitat 9160 au Zämerbësch. Les plantations ne devraient être effectives, après réception par l'administration, que pour $\pm 46\%$ des surfaces (c.-à-d. sur les surfaces appartenant au domaine public), le reste pouvant être planté « *pendant les années à venir* » après déboisement. Cependant, en raison des « *conditions abiotiques des surfaces utilisées et des conséquences actuelles et prévisibles du changement climatique, la création de forêts du type *Stellario Carpinetum* (=chênaie à charmes) ne sera pas possible partout* » .

Les plantations ne seront donc de toute façon pas complètes avant les déboisements, ce qui est pourtant la condition d'une mesure de compensation, d'autant plus que le ministère de l'Environnement écrit lui-même : « *une véritable compensation des surfaces forestières détruites prendra au moins 150 ans* »

c) Prairies maigres de fauche

La compensation de cet habitat « d'un intérêt écologique primordial » (efor-ersa 2024), qui sera impacté dans la zone Natura 2000 par le projet de route, par une nouvelle prairie maigre de fauche, a été entretemps déplacée du nord vers l'ouest, sur une surface en propriété privée (un contrat de biodiversité avec le propriétaire est envisagé) entre la forêt privée de Kuesselt et le Bobësch, surface qui sera cependant elle-même touchée par le contournement qui la longera. La surface de compensation a en plus été réduite de 4,76 ha à 2,88 ha entre 2016 et 2023.

Il est douteux que « l'installation » d'une prairie de fauche maigre sur cette surface jusqu'ici utilisée à des fins agricoles donne des résultats.

Cette mesure ne contribuera pas à la protection de la cohérence du réseau Natura 2000 qu'elle doit intégrer et contrevient donc aux obligations légales.

E. Dispositions quant à la protection stricte des espèces non respectées ce qui expose les décisions à l'annulation.

Les zones concernées par le contournement abritent une flore et une faune riches couvertes par les dispositions légales de protection stricte des espèces de la directive habitats également en dehors des zones protégées Natura 2000 (d'ailleurs également au Hahnebësch). L'absence d'alternatives et l'existence d'une « **raison impérative d'intérêt public majeur » est nécessaire, or, ces deux conditions ne sont pas remplies pour ce projet comme nous venons de voir. Des « mesures d'atténuation » selon la décision ministérielle ne suffisent pas, car des habitats sont ici détruits.**

Et même si une dérogation était justifiée, celle-ci ne doit pas nuire au maintien des populations d'espèces dans leur aire de répartition naturelle. Or, comme il a été constaté par règlement grand-ducal, toutes les espèces concernées ici sont **dans un état défavorable**. Lors de la déclaration de la ZSC en 2009, il s'agissait encore de préserver le bon état de la zone, maintenant il s'agit de le **rétablir**.

Il n'y a aucune garantie que les habitats de remplacement prévus pour le *triton crêté*, les *grenouilles de Lessona*, les *lézards des rochers*, les papillons *cuivré des marais* soient terminés à temps et surtout puissent offrir des habitats appropriés pour ne pas nuire au maintien de leur état de conservation favorable (qui n'existe plus). Les nombreuses *chauves-souris* en particulier, dont 3 espèces qui feront bientôt partie des espèces cibles de la ZSC, se verront surtout retirer beaucoup de vieux bois dont elles ont besoin dans les deux forêts affectées par le contournement et **ne recevront rien à la place**, si ce n'est des nichoirs artificiels. La disparition des arbres et des prairies prive également les différentes espèces d'*oiseaux* d'une partie importante de leur habitat, sans le remplacer.

Deux ponts à faune (un au-dessus de l'autoroute A13 et un au-dessus du CR110) doivent rétablir le corridor faunistique qui passe aujourd'hui sur le parcours du contournement. Le pont sur l'autoroute a été fortement critiqué car il débouche sur un cul-de-sac et n'est pas vraiment en mesure de rétablir la connectivité. Et le pont (reliant Bobësch et Zämerbësch) au-dessus du CR110 a été une fois de plus relégué dans un projet séparé et n'est toujours pas défini dans ce projet contournement. En 2020, l'autorisation avait été donnée d'abaisser le CR110 dans l'attente du pont du contournement (aujourd'hui abandonné car remplacé par deux ronds-points), avec l'argument fallacieux qu'il s'agirait des préparatifs d'un projet purement écologique "Wëldebréck" (dont le plan n'a pourtant jamais été publié).

F. La balance des intérêts entre réalisation du projet et les intérêts de protection de l'environnement humain et naturel penche très lourdement en faveur des derniers.

La question se pose de savoir si la solution actuelle d'un contournement, organisant prétendument la déviation du trafic local de Bascharage et Sanem à travers les forêts, justifie les destructions et détériorations qui s'y produisent, incluant également le fait que les voies piétonnes et cyclables pour les habitants des deux communes seront inévitablement rendues inutilisables par la pollution

et le bruit provenant du contournement. La réponse ne peut être que négative, les décisions en faveur du contournement sont par conséquent à annuler pour être disproportionnées par rapport aux enjeux écologiques importants en cause dans cette région industrielle et urbanisée pauvre en forêts.

S.U./ 23.7.2026